

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 13 décembre 2017

(37^e jour de séance de la session)



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME VALÉRIE LÉTARD

Secrétaires :

MM. Yves Daudigny, Daniel Dubois.

1. **Procès-verbal** (p. 9543)
2. **Candidature à une commission mixte paritaire** (p. 9543)
3. **Réhabilitation de la police de proximité.** – Rejet d'une proposition de loi (p. 9543)

Discussion générale :

Mme Éliane Assassi, auteur de la proposition de loi

M. François Grosdidier, rapporteur de la commission des lois

Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur

M. Claude Kern

M. Patrick Kanner

M. Alain Marc

Mme Nathalie Delattre

M. Arnaud de Belenet

Mme Esther Benbassa

M. Henri Leroy

M. François Bonhomme

M. Christophe Priou

Mme Jacqueline Gourault, ministre

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 9558)

Mme Éliane Assassi

Mme Michelle Gréaume

M. Philippe Bas, président de la commission des lois

M. François Grosdidier, rapporteur

Rejet de l'article.

Article 2 (p. 9560)

Mme Laurence Cohen

Rejet de l'article.

Article 3 (p. 9561)

M. Patrick Kanner

M. Michel Forissier

Mme Esther Benbassa

M. Pierre Laurent

M. Jérôme Bascher

Mme Jacqueline Gourault, ministre

Rejet de l'article.

Tous les articles ayant été rejetés, la proposition de loi n'est pas adoptée.

4. **Développement du fret ferroviaire.** – Rejet d'une proposition de résolution (p. 9562)

Discussion générale :

Mme Éliane Assassi, auteur de la proposition de résolution

Mme Angèle Prévile

M. Jérôme Bignon

M. Raymond Vall

M. Gérard Cornu

M. Didier Rambaud

M. Guillaume Gontard

M. Jean-François Longeot

M. Jacques Bigot

M. Christophe Priou

M. Serge Babary

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire

Clôture de la discussion générale.

Texte de la proposition de résolution (p. 9575)

Vote sur l'ensemble (p. 9575)

Rejet, par scrutin public n° 44, de la proposition de résolution.

Suspension et reprise de la séance (p. 9576)

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE DALLIER

5. **Conférence des présidents** (p. 9576)
6. **Candidatures à des organismes extraparlimentaires** (p. 9583)
7. **Communication relative à deux commissions mixtes paritaires** (p. 9583)
8. **Le retour des djihadistes en France.** – Débat organisé à la demande du groupe La République En Marche (p. 9583)
- M. Frédéric Marchand, pour le groupe La République En Marche
- Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice
- Débat interactif (p. 9586)
- M. Roger Karoutchi ; Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice ; M. Roger Karoutchi.
- M. Bernard Cazeau ; Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice.
- Mme Esther Benbassa ; Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice ; Mme Esther Benbassa.
- M. Yves Détraigne ; Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice.
- Mme Laurence Rossignol ; Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice ; Mme Laurence Rossignol.
- Mme Catherine Troendlé ; Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice ; Mme Catherine Troendlé.
- M. Martin Lévrier ; Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice.
- M. Olivier Cigolotti ; Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice.
- M. Michel Dagbert ; Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice.
- M. Henri Leroy, Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice ; M. Henri Leroy.
- Mme Sylvie Goy-Chavent ; Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice ; Mme Sylvie Goy-Chavent.
- M. Yves Daudigny ; Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice.
- Mme Christine Bonfanti-Dossat ; Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice.
- Mme Marie-Pierre de la Gontrie ; Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice.
- Mme Nicole Duranton ; Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Sébastien Meurant ; Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Joël Guerriau ; Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice.

9. **Débat sur la COP23.** – Débat organisé à la demande du groupe La République En Marche (p. 9596)

M. André Gattolin, pour le groupe La République En Marche

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire

Débat interactif (p. 9598)

M. Ronan Dantec ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

Mme Fabienne Keller ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

M. François Patriat ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

M. Guillaume Gontard ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

Mme Nadia Sollogoub ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

Mme Angèle Prévile ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

M. Joël Guerriau ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

M. Joël Labbé ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire ; M. Joël Labbé.

M. Gérard Cornu ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

M. Frédéric Marchand ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

M. Fabien Gay ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

M. Pierre Médevielle ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire ; M. Pierre Médevielle.

M. Joël Bigot ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

Mme Patricia Morhet-Richaud ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

M. Jean-Claude Luche ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

Mme Nelly Tocqueville ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire ; Mme Nelly Tocqueville.

M. Benoît Huré ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

M. Jean-Michel Houllégatte ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

M. Guillaume Chevrollier ; Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

M. Daniel Gremillet, Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, M. Daniel Gremillet.

10. Adoption des conclusions de la conférence des présidents
(p. 9611)

11. Ordre du jour (p. 9611)

Nomination d'un membre d'une commission mixte paritaire
(p. 9611)

Nomination de membres d'organismes extraparlimentaires
(p. 9611)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE MME VALÉRIE LÉTARD

vice-présidente

Secrétaires :
M. Yves Daudigny,
M. Daniel Dubois.

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quatorze heures trente.)

1

PROCÈS-VERBAL

Mme la présidente. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

CANDIDATURE À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mme la présidente. J'informe le Sénat que la commission des finances propose la candidature de M. Julien Bargeton pour siéger, en qualité de titulaire, au sein de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, en remplacement de M. Didier Rambaud, démissionnaire.

Cette candidature sera ratifiée si la présidence n'a pas reçu d'opposition dans le délai d'une heure prévu par notre règlement.

3

RÉHABILITATION DE LA POLICE DE PROXIMITÉ

Rejet d'une proposition de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, à la demande du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, de la proposition de loi visant à réhabiliter la police de proximité, présentée par Mme Éliane Assassi et plusieurs de ses collègues (proposition n° 715 [2016-2017], résultat des travaux de la commission n° 133, rapport n° 132).

Dans la discussion générale, la parole est à Éliane Assassi, auteur de la proposition de loi.

Mme Éliane Assassi, auteur de la proposition de loi. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, bien trop peu nombreux dans cet hémicycle – je pensais pourtant que la police était un thème intéressant tous les groupes du Sénat –, en inscrivant cette proposition de loi au sein de l'ordre du jour réservé à notre groupe, nous nous doutions bien du sort qui lui serait fait.

Nous espérons au moins créer les conditions d'un vrai débat. Or nous constatons avec beaucoup de déception, quoi qu'en dise notre rapport, M. Grosdidier, que cet hémicycle et sa majorité n'ont pas souhaité débattre sereinement – la preuve! – d'un sujet pourtant si important pour nos concitoyens et pour la politique publique de sécurité intérieure de notre pays.

Permettez-moi d'abord un éclairage sémantique. Qu'entendons-nous par « police de proximité » et, plus précisément, par « proximité »? Les mots ont un sens: ne les bradons pas.

Au sens concret du mot, la « proximité », c'est la « situation d'une chose qui est à faible distance d'une autre chose ou de quelqu'un; de deux ou plusieurs choses qui sont rapprochées ». Au sens figuré, c'est le « caractère de rapprochement, d'affinité entre deux choses abstraites, deux entités ».

Notre « police de proximité » comprend ces deux acceptions. Il s'agit de déployer des agents de la police nationale au plus près des habitants et, en parallèle, de travailler à une nouvelle doctrine d'emploi de ces agents de police nationale, pour laisser place à une proximité dans la relation entre eux et les usagers du service public qu'ils incarnent.

Il aurait été nécessaire d'examiner sérieusement notre proposition de loi en commission, et non de la rejeter sur des bases idéologiques.

En effet, la brève expérience de la police de proximité a brutalement pris fin en 2002, alors qu'elle commençait à être étendue au territoire national. Lors des auditions que notre groupe a menées, les forces de l'ordre nous ont présenté un avis bien plus positif et nuancé sur l'expérience de la « polprox » que le vôtre, monsieur le rapporteur, qui évoquez un échec unanimement reconnu. Certains syndicats nous ont apporté leur plus clair soutien et partagent nos objectifs.

Quant aux plus dubitatifs, leur critique principale porte sur le manque flagrant de moyens du dispositif. Et pour cause, les moyens supplémentaires indispensables à la réalisation effective d'une police de proximité n'ont jamais été disponibles.

Le rapport confidentiel que vous vous êtes procuré auprès du ministère de l'intérieur, et que vous vous êtes bien gardé de nous communiquer jusqu'à hier après-midi, monsieur le rapporteur, va également dans ce sens.

C'est pourquoi nous vous avons proposé, la semaine dernière, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2018, un amendement visant à créer un nouveau programme dans la mission « Sécurités », un programme intitulé « Police de proximité », que nous propositions de créditer d'un milliard d'euros. Un budget sérieux, donc, qui aurait permis de mettre en place une direction générale de la police de proximité.

Cet amendement d'appel aurait dû trouver votre soutien, mes chers collègues, étant donné les difficultés d'ordre budgétaire que vous évoquez comme argument phare pour rejeter notre proposition.

Cela révèle une chose : le principal motif de votre rejet repose sur l'opposition idéologique répression-prévention, dont vous souhaitez le dépassement, mais que, paradoxalement, vous nourrissez abondamment avec vos arguments.

Nous sommes absolument d'accord : sortir de cette opposition est une nécessité impérieuse car, pour nous, la police de proximité est une police à la fois préventive, dissuasive et répressive. Il s'agit de renforcer ce triptyque en le rééquilibrant.

Abusivement présentée comme transformant les policiers en doublons des travailleurs sociaux, la police de proximité n'a jamais signifié une limitation des missions des policiers chargés de la mettre en œuvre.

D'ailleurs, dès 2006, la mission d'information créée par le Sénat à la suite des émeutes urbaines d'octobre et novembre 2005 concluait à la nécessité d'une police de proximité, « dont le rôle n'est pas de faire de la répression, mais de rappeler et d'expliquer la règle, [...] et de réduire la fréquence du recours à l'intervention de la force publique ». Son auteur, Pierre André, un de vos collègues du groupe UMP d'alors, souhaitait à l'évidence, comme nous, dépasser le clivage répression-prévention.

Un dépassement indispensable car, loin de répondre aux inquiétudes de nos concitoyens en matière de sécurité, les politiques gouvernementales menées depuis 2002, et fondées sur le tout-répressif, se sont toutes révélées contre-productives. Pire encore, elles ont contribué à distendre le lien de confiance entre la population et les forces de l'ordre.

En parallèle, les fonctionnaires de police et de gendarmerie souffrent directement de la dégradation de leur relation avec la population, alors que leurs conditions de travail se trouvent extrêmement détériorées, notamment en raison du renouvellement incessant de l'état d'urgence ces vingt derniers mois, et du stress permanent qu'engendrent des situations trop souvent conflictuelles.

Face à cela, une argumentation que je qualifierai de « fallacieuse » nous est opposée. Vous prétendez, monsieur le rapporteur, que « la volonté de lutter contre le sentiment d'insécurité, notamment dans les zones les plus sensibles, et de rapprocher la police de la population n'a cessé, au cours des quinze dernières années, d'animer les réformes d'organisation de la police nationale ». Vous ajoutez, à propos des brigades spécialisées de terrain, les BST, qu'elles « assurent des missions de sécurisation de proximité ».

Sincèrement, je ne peux pas croire en une telle méconnaissance de votre part !

Créées en 2010 par Brice Hortefeux, ces brigades spécialisées de terrain avaient pour simple objectif de réinvestir les quartiers grâce à la dissuasion et à la répression. Ce ne sont

pas des « policiers d'ambiance ou des éducateurs sociaux », assurait alors le ministre de l'intérieur, ni des « grands frères inopérants en chemisette qui font partie du paysage ».

En effet, peu de chances d'être assimilés à des éducateurs ! En plus des matraques télescopiques, LBD 40 ou flash-ball, grenades lacrymogènes, armes de service, gilet par balle, jambières et manchettes complètent la panoplie de ces policiers. À l'hostilité de cet accoutrement et de l'attitude ultra-répressive qu'elle inspire, nous pensons – et nous l'assurons très clairement – qu'être en contact permanent avec la population implique une aptitude à l'écoute et au dialogue, un équipement léger et un mode de déplacement simple.

En outre, la restauration du lien de confiance entre police et population ne passera que par le développement de la polyvalence de l'activité policière, en intégrant la réalité du quartier aux missions de prévention, de dissuasion, de répression et de sanction propres au métier de policier, qui irait de la pratique de l'ilotage à l'organisation d'opérations culturelles et sportives.

Nous ne craignons pas les clichés et les caricatures que susciteront nos propos, car nous sommes convaincus de la nécessité de changer de paradigme.

François Grosdidier lui-même en fait d'ailleurs la démonstration dans son rapport : « La multiplication des dispositifs policiers n'a pas permis d'enrayer le cercle de la délinquance, qui continue de se maintenir à un niveau élevé. La persistance de poches d'insécurité sur notre territoire, d'où les forces de l'ordre se sont elles-mêmes désengagées, est une situation indigne de notre République ».

De quelles « poches d'insécurité » parlez-vous, monsieur le rapporteur ?

En matière d'amalgames, je constate d'ailleurs, monsieur le rapporteur, que, comme M. Jourdain, qui faisait de la prose sans le savoir, vous faites du contrôle au faciès sans le savoir.

M. Christophe Priou. Oh !

Mme Éliane Assassi. J'en veux pour preuve les propos aberrants que vous avez tenus en commission, que je trouve à la page 34 de votre rapport. Je vous cite une nouvelle fois : « Il y a quinze jours encore, j'étais maire de Woippy, dont plus de la moitié de la population est de confession musulmane. Je connais ce sujet ».

Monsieur Grosdidier, comment savez-vous que plus de la moitié des habitants de cette commune sont musulmans ? Comprenez que ce genre d'amalgame est intolérable. (*Protestations sur les travées du groupe Les Républicains et du groupe Union Centriste.*)

M. Loïc Hervé. Oh !

M. Christophe Priou. Quand même !

M. Claude Kern. Lisez votre texte !

M. François Grosdidier, rapporteur. Nous parlions alors de radicalité !

Mme Éliane Assassi. Comprenez que, si nos quartiers les plus populaires ne sont plus réceptifs aux messages de prévention et encore moins à la répression, c'est aussi et surtout à cause de ce genre de propos.

Notre police de proximité ne s'adresse pas à certaines zones prioritaires de sécurité, et encore moins à une certaine population que vous n'avez cessé de stigmatiser. Il s'agit d'une police à l'écoute de nos concitoyens et de leurs attentes en matière de sécurité publique, sur tout le territoire.

Vous soutenez qu'elle n'aurait pas sa place dans certains départements, mais y a-t-il sur le territoire français une collectivité où personne n'a jamais affaire à la police, une collectivité vierge de tout contentieux de voisinage, de tout problème de discriminations, ou encore de violences conjugales ?

Un autre argument consiste à dire que notre initiative législative s'entrechoque avec la police de sécurité du quotidien, la PSQ, annoncée par le Gouvernement. Hélas, mes chers collègues, le mince espoir qu'a fait naître chez nous cette annonce est vite retombé. Tout cela a fini de nous convaincre d'inscrire notre proposition de loi à l'ordre du jour. Les auditions que nous avons menées nous ont d'ailleurs confortés dans ce choix.

Les maires volontaires pour l'expérimentation de cette PSQ ont été très clairs sur la vacuité du projet.

Mme la présidente. Veuillez conclure, ma chère collègue.

Mme Éliane Assassi. Des maires ayant candidaté à l'expérimentation proposée n'y ont pas eu droit. D'autres attendent toujours une réponse. Pourtant, leurs attentes sont très fortes. Beaucoup attendent avec impatience cette expérimentation.

Laurent Russier, maire de Saint-Denis, s'adressait à Gérard Collomb, ministre d'État, ministre de l'intérieur, en ces termes : « La police de sécurité du quotidien serait de nature à lutter contre les rapports de défiance des uns à l'égard des autres, qui nuisent à notre objectif commun de sécurité ».

Mme la présidente. Il faut conclure, ma chère collègue !

Mme Éliane Assassi. Finalement, admettons que nous défendons ici deux visions de la société, ce que nous n'avons jamais cessé de faire. (*Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.*)

M. Loïc Hervé. Ça, c'est sûr !

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. François Grosdidier, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, la présente proposition de loi n'a pas paru pertinente à la commission des lois du Sénat.

Le débat qu'elle suscite est certes particulièrement opportun, mais je regrette la tournure qu'il prend, avant même d'avoir réellement débuté, du fait de la présentation travestie de mes propos tenus lors de la réunion de notre commission. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et du groupe Union Centriste. – Exclamations sur les travées du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.*) J'y ai effectivement évoqué la population de la ville dont j'étais maire, une population que je connais bien, alors que nous traitons du problème spécifique de la radicalité, dans des termes qui ne sont pas du tout ceux que vous avez présentés.

Mme Éliane Assassi. Si !

M. François Grosdidier, rapporteur. Je regrette que vous ne soyez pas capable de dépasser cette opposition binaire, que vous avez d'ailleurs hautement revendiquée à la fin de votre intervention.

Pourtant, je l'ai dit, ce débat nous paraissait opportun, en cette période où les forces de l'ordre, comme les citoyens, ressentent un malaise en matière de sécurité, et au moment

où le Gouvernement a lancé son projet de police de sécurité du quotidien, la PSQ, concept auquel il demande aux personnes qu'ils consultent de donner un contenu.

Oui, l'insécurité et la délinquance gangrènent certains territoires de la République. Cela n'a échappé à aucun de nos gouvernants.

La « polprox » de Jospin, les Unités territoriales de quartier, ou UTeQ, la BST, les zones de sécurité prioritaires, ou ZSP... toutes ces initiatives successives répondaient au même objectif : faire mieux coller la police au terrain. Elles n'ont pas enrayer la délinquance, qui continue de se maintenir à un niveau élevé, même s'il est parfois minimisé par certains.

La persistance de poches d'insécurité sur notre territoire – je le maintiens –, d'où les forces de l'ordre se sont elles-mêmes désengagées – elles nous l'ont dit ; mais nous n'avons vraisemblablement pas auditionné les mêmes personnes, madame Assassi –, est une situation indigne de notre République.

Les policiers sont les premiers à pâtir d'une telle situation. Souvent déconsidérés, ils sont l'objet, depuis plusieurs années, d'une recrudescence d'outrages et de violences, qui contribue à leur mal-être et nuit à l'efficacité de leur action. Nous regrettons que l'exposé des motifs de ce texte n'en fasse pas état.

Les auteurs de cette proposition de loi évoquent largement les bavures – ou présumées bavures – policières, inacceptables, oui, et hautement condamnables quand elles sont avérées, mais qui sont exceptionnelles, tandis que les outrages et violences contre agents sont quotidiens.

Les unes n'excusent pas les autres, et inversement. Mais il convient d'être juste et équilibré, ce que vous n'êtes pas, chère collègue, et de ne jamais tomber dans la caricature, ni d'un côté ni de l'autre.

La médiatisation récente de certains faits de violences policières alimente l'image d'une police qui ne serait plus au service des concitoyens. C'est un peu l'idée qui sous-tend cette proposition de loi, et qui est explicite dans son exposé des motifs.

Par ailleurs, vous assumez le retour à la doctrine de la polprox développée et mise en œuvre il y a vingt ans, sans toutefois tirer les conséquences ni des difficultés rencontrées lors de sa mise en œuvre ni de son bilan, très mitigé.

En revanche, au-delà de la sémantique et des positionnements idéologiques, nous pourrions nous retrouver, chers collègues, sur trois idées : d'abord, une police davantage enracinée dans la population et mieux ancrée sur le terrain ; ensuite, une police renforcée en effectifs, mais aussi en moyens juridiques et matériels ; enfin, une police orientée vers des objectifs qualitatifs et non seulement quantitatifs.

La commission des lois est défavorable à l'adoption de cette proposition de loi.

Pour des raisons d'ordre constitutionnel, d'abord.

En premier lieu, la plupart des dispositions du texte relèvent non pas du domaine de la loi, mais du domaine réglementaire. C'est le cas de l'article 2, qui prévoit la création des agents de proximité. Or la définition des catégories d'agents publics relève du règlement.

De même, l'article portant création d'une direction générale de la police de proximité, une direction autonome par rapport à la Direction générale de la police nationale, est une mesure d'organisation interne au ministère de l'intérieur. Elle ne relève pas de la loi.

En second lieu, certaines dispositions sont susceptibles d'être jugées contraires à la Constitution parce qu'elles ne sont pas normatives. Le Conseil constitutionnel fait preuve, à cet égard, d'une rigueur nouvelle.

Mme Éliane Assassi. Pas pour tout le monde !

M. François Grosdidier, *rapporteur.* Depuis sa décision d'avril 2005, il censure les dispositions ne définissant que des orientations ou ne présentant aucun caractère impératif.

Surtout, au-delà des objections juridiques, cette proposition ne nous paraît pas tirer les leçons de l'expérience.

Son postulat est que la polprox n'a pas produit tous ses effets positifs uniquement par manque de moyens et de durée. Cette analyse est trop courte ; elle risque de conduire à la reproduction des erreurs du passé.

Notre commission a souhaité sortir de l'opposition idéologique entre police répressive et police préventive.

Or votre texte se fonde sur cette opposition, laissant penser que toutes les difficultés actuelles viennent de la faiblesse de la fonction préventive.

Ainsi, il assigne aux agents de police de proximité l'objectif principal d'anticiper et prévenir les troubles à l'ordre public, avec des missions allant jusqu'à l'organisation d'opérations culturelles et sportives. Je ne parle pas des modes de locomotion qu'ils doivent utiliser : la bicyclette et les rollers...

Il faut surtout, ce me semble, ne pas sortir les policiers, déjà trop peu nombreux, de leur cœur de métier.

Le retour d'expérience sur la polprox nous éclaire. La priorité affichée de la politique de proximité était de lutter contre le sentiment d'insécurité par une présence diurne plus voyante et moins répressive. Comme si ce sentiment était fantasmé par la population ; comme s'il ne s'appuyait pas sur une réalité de la délinquance !

Or cette expérience a souvent été contre-productive.

En effet, la priorité à la prévention a même conduit des policiers à limiter leurs interventions et leurs interpellations, de manière à apaiser les tensions dans les secteurs les plus difficiles. Résultat : une augmentation de la réalité de la délinquance et donc du sentiment d'insécurité !

Les statistiques de la délinquance le confirment. La délinquance générale pendant cette période a progressé de 5 % et les violences aux personnes, de 32 %. La délinquance juvénile n'a jamais autant progressé que lors de la généralisation de la police de proximité, pourtant entièrement disposée à ce dialogue que vous demandez, chère collègue.

Qui plus est, la mise en œuvre de la polprox a conduit à renforcer les effectifs de police au cours de la journée, au détriment de la présence nocturne. Or l'essentiel de la délinquance se produit le soir et la nuit.

D'ailleurs, madame la ministre, ce problème devra impérativement être traité dans le cadre de la future PSQ. La police est chroniquement en sous-effectif de nuit. Cela s'explique par une séparation rigide des équipes diurnes et nocturnes, ainsi que par un trop faible avantage financier consenti aux « nuitiers », avantage inférieur à un euro par heure...

La restauration d'un sentiment de sécurité requiert une politique ferme de lutte contre l'impunité. La réponse pénale est indispensable et elle manque souvent aujourd'hui.

La première des préventions doit être la présence sur le terrain de policiers potentiellement répressifs, et sûrement si nécessaire, puis d'une réponse pénale certaine en cas de violation de la loi.

L'Inspection générale de la police nationale, l'IGPN, et l'Institut des hautes études de la sécurité intérieure, l'IHESI, dans leur rapport de 2001, relevaient ainsi, s'agissant des quartiers les plus difficiles, où la police de proximité avait été implantée, que « faute de réponse judiciaire ferme, » – vous l'oubliez – « il est constaté que le redéploiement des policiers non accompagné de réponses durables aux problèmes de la délinquance accroît les risques d'affrontements, d'outrages et de rébellions ».

Les auteurs du rapport poursuivaient : « Le sentiment d'impunité fait ressortir et amplifie le sentiment d'insécurité et la confiance accrue que la population avait investie au démarrage du dispositif est déçue ».

Ils en concluaient que « l'option préventive, coûteuse en moyens humains par définition, ne produit pas de sécurité si elle n'est validée par une répression ultime ».

Aussi, une polprox ne peut pas être conçue sans une coordination avec l'ensemble des autres maillons de la chaîne pénale, des services d'investigation et de l'autorité judiciaire elle-même.

À cet égard, nous regrettons que le présent texte, en prévoyant la création d'un statut spécifique pour les agents de police de proximité et d'une direction générale indépendante, envisage et organise la polprox comme une fonction distincte des autres missions de la police nationale. C'est cloisonner quand il faut coopérer ; c'est renforcer la verticalité quand il faut de l'horizontalité.

Plutôt que de juxtaposer de nouvelles forces à celles existantes, il faut réorganiser l'ensemble des forces de manière intégrée et coordonnée.

Il est impossible pour la police nationale de porter, à elle seule, la responsabilité de la conduite de la politique de sécurité sur notre territoire, surtout pour le volet de la prévention.

La prévention part en amont de la protection maternelle et infantile ; elle se poursuit avec l'éducation nationale et l'action sociale, culturelle et sportive. En aval, avant la délinquance, existe l'éducation spécialisée.

Les policiers ne sauraient se substituer aux autres professionnels de la prévention, même si un travail concerté entre tous est souhaitable.

Enfin, il s'agit d'une politique difficile à mettre en place dans le contexte budgétaire actuel.

La polprox des années quatre-vingt-dix a pâti du manque de moyens ; nous serons au moins d'accord sur ce point. Certes, l'expérimentation, avec des moyens accrus, avait donné des résultats probants. Mais la généralisation à moyens constants avait été contre-productive.

Dans certains territoires, la polprox avait effectivement permis la collecte d'informations auprès des acteurs de terrain ou de la population. Or ces renseignements ont été d'autant moins traités que le déploiement de la polprox s'était fait au détriment des unités d'investigation et d'intervention.

Il est d'ailleurs significatif de constater que l'amendement déposé par votre groupe, madame Assassi, lors de l'examen du projet de loi de finances, visait à donner des moyens à la polprox en les prenant sur le budget de la police nationale.

Mme Éliane Assassi. Non !

M. François Grosdidier, rapporteur. Selon le rapport d'évaluation, la politique de la police de proximité a aussi souffert du manque de qualification des personnels déployés sur le terrain. Elle s'appuyait en grande partie sur l'affectation d'adjoints de sécurité, ou ADS, qui ne disposaient ni de l'autonomie ni de l'expérience nécessaires pour assurer toutes les missions confiées à la polprox.

Quant aux policiers professionnels affectés comme « proximi-ers » dans les quartiers sensibles, il s'agissait généralement de nouvelles recrues, souvent en première affectation, sans expérience de terrain. Le rapport d'évaluation le constatait, d'ailleurs.

Le présent texte envisage une généralisation du modèle de la police de proximité à l'ensemble du territoire. C'est aujourd'hui impossible sans dégarnir les autres services, notamment ceux de police judiciaire, déjà totalement engorgés.

Les 10 000 emplois de policiers et gendarmes supplémentaires sont loin d'être à la hauteur de l'enjeu. Je crains d'ailleurs qu'ils ne suffisent pas à la mise en place de la PSQ annoncée. Nous aurons d'autres occasions d'en débattre.

Mme la présidente. Veuillez conclure, monsieur le rapporteur.

M. François Grosdidier, rapporteur. Pour finir, une stratégie territoriale complète ne peut pas oublier la gendarmerie nationale et les polices municipales.

Les polices municipales, que vous omettez complètement dans la présente proposition de loi, madame Assassi, ont doublé d'effectifs ces vingt dernières années et représentent la troisième force de sécurité du pays.

Quant à la gendarmerie, au service d'environ 50 % de la population, elle intervient sur près de 95 % du territoire national.

Nous vous invitons donc, mes chers collègues, à ne pas adopter ce texte, mais à en débattre avec l'idée de contribuer au projet qui se dessine.

Ces quelques idées pourraient faire consensus : des moyens rationalisés mais accrus - et non réduits ; une approche et une évaluation qualitatives - et pas seulement quantitatives ; une véritable territorialisation et une déconcentration des décisions - et non une politique uniforme, qui était celle de la police de proximité de 1997 ; ...

Mme la présidente. Il faut vraiment conclure !

M. François Grosdidier, rapporteur. ... une information et un diagnostic partagés ; une action coordonnée de tous les coproducteurs de sécurité ; une continuité de la chaîne pénale et de la chaîne sociale.

Si au moins le Sénat pouvait dégager un consensus en son sein sur ces propositions concrètes, il aurait fait œuvre utile, avant la conception de la police de sécurité du quotidien ! *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et du groupe Union Centriste.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur. Madame la présidente, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, je reconnais volontiers que cette proposition de loi qui, disons-le d'emblée, ne recueille pas le soutien du Gouvernement, a le mérite de faire débattre votre assemblée d'un sujet majeur. Elle me donne l'occasion aujourd'hui d'évoquer les travaux qui sont en cours pour bâtir la future police de sécurité du quotidien.

Avant toute chose, je tiens à dire que nous partageons, non pas tous, mais une large partie des éléments de constat dont font état les auteurs de cette proposition de loi. C'est d'ailleurs pourquoi le Gouvernement travaille à une réforme d'ampleur de la sécurité publique dans notre pays.

Ainsi, nous partageons l'ambition générale de renforcer l'efficacité de nos forces de sécurité, tout comme leurs liens avec la population, ce qui implique une plus grande autonomie accordée aux services et aux unités sur le terrain, mais aussi une meilleure prise en compte des spécificités de l'environnement local. J'y reviendrai.

Sur le constat, d'abord.

Il est évident que les forces de sécurité ne disposent pas, aujourd'hui, des outils leur permettant d'être pleinement efficaces face à l'insécurité à laquelle sont exposés nos concitoyens.

La complexité des procédures pèse sur leurs capacités d'action et nos policiers et gendarmes sont souvent dépourvus de réponse immédiate face à l'insécurité dite « de basse intensité », c'est-à-dire du quotidien.

Or ces infractions sont fortement ressenties par la population, qui s'inquiète autant de la menace terroriste que des infractions subies au quotidien. Toutes les études d'opinion le montrent. Tous les élus de terrain que nous sommes le savent parfaitement.

Les atteintes répétées à la tranquillité publique, les nuisances de tous ordres, dans les quartiers, sur la voie publique, dans les transports en commun, sont une préoccupation majeure pour les habitants.

À toutes les infractions relevées, il faut encore ajouter toutes ces incivilités qui nuisent au vivre-ensemble, mais que l'on ne mesure pas, souvent parce que les gens qui les subissent ne portent pas plainte.

La persistance de cette situation, malgré l'action déterminée et l'engagement de nos policiers et de nos gendarmes, réduit la confiance de la population en notre capacité à la protéger.

Cette réalité a pu être occultée ces dernières années par la priorité légitimement donnée à la lutte contre le terrorisme. Il faut dire également que, par le passé, elle n'a pas été traitée de manière efficace, du fait souvent d'orientations changeantes, mettant l'accent tantôt sur la prévention, tantôt sur la répression. Or l'expérience enseigne que l'un ne va pas sans l'autre.

De même, la lutte contre la petite et moyenne délinquances ne s'oppose pas à celle contre le terrorisme et la grande criminalité : elle en constitue le socle.

Je ne souhaite pas dresser ici l'inventaire des dispositifs déployés par le passé pour faire reculer l'insécurité dans notre pays.

Vous l'avez rappelé, ils ont été nombreux : ilotage, police de proximité, unités territoriales de quartier, ou UTEQ, brigades spécialisées de terrain, ou BST, zones de sécurité prioritaires, ou ZSP. Tout cela a existé et l'efficacité n'a pas toujours été au rendez-vous, alors même que les intentions de départ étaient parfaitement louables.

Il faut simplement souligner aujourd'hui que les réductions d'effectifs, la complexification des procédures, les impératifs de sécurisation conduisent nos policiers et nos gendarmes à être moins présents sur le terrain, moins souvent au contact des habitants, et à faire prévaloir une logique d'intervention, ce qui pèse à la fois sur leur efficacité au quotidien et sur la qualité de leurs relations avec la population.

Il faut rééquilibrer cette situation. Cela demande des moyens supplémentaires, mais, au-delà, il faut passer par un retour aux fondamentaux et par un changement de paradigme et d'organisation.

C'est ce à quoi entend s'employer le Gouvernement avec la police de sécurité du quotidien. Cela va au-delà de ce que préconise la proposition de loi et se décline en modalités différentes.

Sur le projet de police de sécurité du quotidien, le Président de la République a présenté les grandes orientations de ce projet lors de son discours devant les forces de sécurité du pays, le 18 octobre dernier.

Le ministre de l'intérieur a ensuite, sur cette base, ouvert une large séquence de consultations, qui se poursuit jusqu'à la fin de l'année et qui est d'une ampleur inédite.

Tous les acteurs concernés y sont associés : les policiers et les gendarmes ainsi que leurs représentants, les élus locaux, les représentants des policiers municipaux et des professionnels de la sécurité privée et des transports. Des chercheurs, spécialistes des sujets de sécurité, sont également consultés.

Les consultations conduites au niveau national ont été déclinées, en parallèle, dans chaque département, sous la responsabilité des préfets. Les premiers rapports de synthèse de cette consultation locale commencent à nous parvenir.

En complément, tous les policiers et tous les gendarmes ont été invités, pendant plus de trois semaines, à faire part directement de leurs propositions *via* une consultation en ligne. Les résultats de cette consultation sont désormais en cours de traitement.

Vous le voyez, s'agissant de cette réforme, les attentes sont fortes, ce qui est bien légitime, et la concertation a été très large.

Trois orientations principales sont poursuivies.

Le premier objectif est de donner aux forces de sécurité les moyens d'agir plus efficacement sur le terrain et, pour cela, de les recentrer sur leur cœur de métier.

Bien sûr, la question des moyens est essentielle. Ces moyens leur seront donnés sur la durée du quinquennat. En effet, pour retrouver des marges de manœuvre et mieux lutter contre les délits, les nuisances, les incivilités ressenties au quotidien, il faut des moyens humains, matériels et technologiques qui soient à la hauteur.

Le Gouvernement a annoncé le recrutement de 10 000 policiers et gendarmes supplémentaires au cours des cinq prochaines années. Cet effort, dans un contexte budgétaire contraint, est majeur.

La modernisation des outils de travail sera, par ailleurs, amplifiée. En la matière, nous savons que les équipements les plus élémentaires ne sont pas toujours garantis. Les locaux et les véhicules feront l'objet d'une attention prioritaire. Le déploiement de nouveaux outils numériques sera également poursuivi.

Au-delà, d'autres leviers doivent permettre de renforcer le potentiel opérationnel et la présence sur la voie publique. Le cadre d'action des policiers et des gendarmes doit être renouvelé.

D'une part, nos forces de l'ordre doivent pouvoir disposer de moyens juridiques plus adaptés au traitement des infractions de la vie quotidienne. Il y va de la crédibilité de leur action, trop souvent entravée par la lourdeur et la complexité des procédures.

Sur ce point, la réflexion est conduite avec le ministère de la justice, dont les travaux en matière de simplification de la procédure pénale concernent directement la sécurité du quotidien.

D'autre part, il faudra rationaliser le périmètre des missions confiées à nos forces de sécurité – le transfert des tâches périphériques sera engagé et il faudra également faire jouer davantage la complémentarité avec l'ensemble des acteurs locaux de la sécurité.

L'ensemble de ces efforts doit permettre de renforcer le temps opérationnel des forces de sécurité sur le terrain.

Le deuxième objectif vise à une meilleure adaptation de l'action des forces aux difficultés propres à leur territoire.

Cela implique plusieurs évolutions fondamentales.

Il faudra, demain, être capable de mieux mesurer sur chaque territoire l'intensité de l'insécurité réelle et ressentie, pour en tirer ensuite des conséquences sur le plan opérationnel.

À cet égard, la mesure statistique de la délinquance, récemment refondue, est précieuse, mais elle s'avère insuffisante. D'ailleurs, les récentes études montrent que le sentiment d'insécurité n'est pas exclusivement lié à l'évolution de la délinquance enregistrée. Il touche également au ressenti, à l'expérience vécue, à la qualité de la relation entretenue avec les forces de sécurité, que nos concitoyens rencontrent, ou pas.

Il faut ensuite être en mesure de traduire sur le plan opérationnel ce qu'on a mieux mesuré. Cela implique de renforcer l'autonomie des services territoriaux et les partenariats avec les acteurs locaux. Les réponses opérationnelles doivent être conçues au plus près des réalités du terrain.

La méthode partenariale éprouvée ces dernières années, notamment au sein des zones de sécurité prioritaires, a montré sa pertinence. Son efficacité reste toutefois tributaire du niveau de mobilisation de l'ensemble des acteurs associés. Elle pâtit également de l'enchevêtrement de nombreux dispositifs. Nous ferons évoluer ce cadre.

Enfin, avec la police de sécurité du quotidien, la PSQ, nous cherchons à renforcer la confiance mutuelle entre les forces de sécurité et la population.

L'insécurité du quotidien ne sera pas efficacement combattue si la police et la gendarmerie ne sont pas parfaitement intégrées à leur territoire, accessibles aux habitants et au fait de leurs préoccupations.

Renforcer le lien avec la population n'est pas seulement souhaitable dans un souci d'apaisement ; c'est la condition de l'efficacité, pour prévenir et réprimer la délinquance du quotidien.

De nouveaux leviers seront actionnés pour faciliter l'accès de la population aux services de police et aux unités de gendarmerie, et pour que ceux-ci rendent davantage compte de leur action au quotidien.

La participation citoyenne devra également être davantage développée. La sécurité doit être l'affaire de tous.

Certains de ces chantiers sont d'ampleur et touchent aux fondamentaux de l'action, de la formation et de l'organisation de nos forces de sécurité. Ils demanderont une mise en œuvre progressive. Il convient donc de les engager sans attendre.

Une doctrine nouvelle, qui régira l'action de nos forces de sécurité pour les prochaines années, sera établie.

Par ailleurs, un plan d'action précis sera annoncé en début d'année prochaine pour engager ces évolutions. Sur ces trois grandes orientations, nous avons recueilli de très nombreuses propositions dans le cadre de la concertation, que les services sont en train d'expertiser.

Certaines mesures pourront être déployées rapidement ; d'autres nécessiteront probablement l'adoption de textes nouveaux ou, parce qu'elles sont d'ampleur, seront déployées progressivement sur la durée du quinquennat.

Par ailleurs, de nouveaux outils et méthodes de travail seront expérimentés, à partir de l'année prochaine, sur une sélection de territoires. Ceux-ci ne sont pas encore déterminés, madame la présidente Assassi ; ils le seront à l'issue de la phase actuelle de consultation. J'ajoute que la PSQ aura vocation, à terme, à être déclinée sur l'ensemble du territoire français.

J'en viens à la position défavorable du Gouvernement sur la proposition de loi.

Vous le voyez, notre projet est d'ampleur et c'est pourquoi le Gouvernement n'apporte pas son soutien à la proposition de loi qui nous est soumise aujourd'hui.

Au-delà du fait que, sur la forme, nous partageons l'analyse selon laquelle les mesures proposées ne relèvent pas du domaine législatif, nous pensons, sur le fond, que la réponse proposée est à la fois incomplète et paradoxale.

Elle est incomplète, car une réforme efficace doit prendre en compte l'ensemble du territoire national, et non les seules zones de compétence de la police nationale ou ses seuls services. L'ensemble des forces et des métiers de la police et de la gendarmerie nationales sont concernés au premier chef, et plus largement tous les acteurs de la sécurité : les polices municipales, les sociétés privées de sécurité, les agents de sécurité des transports en commun, ainsi que leurs partenaires associatifs et sociaux qui œuvrent au quotidien à la sécurité de nos territoires.

Elle est paradoxale, car nous pensons que l'autonomie et le contact relèvent du cœur de métier des policiers et des gendarmes, et ne sauraient être l'apanage d'une direction générale ou de services coupés du reste de la police pour s'y consacrer.

La PSQ concernera la totalité des forces et du territoire. Ses orientations seront transversales, mais ses modalités seront diverses, adaptées aux problématiques spécifiques à chaque territoire. Il ne s'agit donc pas de généraliser un dispositif unique.

Le Gouvernement est donc défavorable à cette proposition de loi et donne rendez-vous au début de l'année prochaine pour présenter les principes et les mesures, issus de la large concertation conduite cet automne, qui donneront corps à la future police de sécurité du quotidien. *(Applaudissements sur les travées du groupe La République En Marche, du groupe Union Centriste, ainsi qu'au banc des commissions.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Claude Kern. *(Applaudissements sur les travées du groupe Union Centriste.)*

M. Claude Kern. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la proposition de loi que nos collègues du groupe communiste ont inscrite à l'ordre du jour nous donne l'occasion d'avoir un débat sur l'organisation des forces de sécurité dans notre pays. Je profite de cette occasion pour exprimer nos remerciements et nos félicitations à l'ensemble des forces de sécurité pour leur engagement au quotidien.

Comme l'a fort bien expliqué notre rapporteur, notre haute assemblée ne peut pas avoir un débat sur le texte de cette proposition de loi, puisque celui-ci est presque exclusivement de nature réglementaire... Cela ne nous empêche pas de débattre aujourd'hui sur les évolutions des missions de la police.

Pour mettre fin d'emblée au suspense, je commencerai par dire que le groupe Union Centriste n'est pas favorable au retour à la police de proximité telle qu'elle a été créée à la fin des années quatre-vingt-dix.

Malheureusement, cette réforme n'avait démontré ni sa pertinence ni son efficacité. Certains vont me répondre qu'il fallait lui laisser plus de temps, d'autres qu'elle a manqué de moyens, voire des deux ! Soyons honnêtes, ce n'est pas totalement faux. Pour autant, dans le contexte actuel, nous ne pouvons pas nous permettre de revenir à cette vision de la police de proximité.

Ce contexte est marqué par deux éléments fondamentaux : le niveau d'insécurité, notamment dans sa dimension relative au terrorisme, et la situation budgétaire de l'État.

Certes, le budget du ministère de l'intérieur est relativement préservé. Il n'en demeure pas moins extrêmement serré et présente des lacunes qui, chaque jour, rendent la mission des policiers plus délicate. Nous venons d'achever la discussion du projet de loi de finances pour 2018, et j'ai encore à l'esprit les interventions des différents rapporteurs de notre Haute Assemblée, qui alertaient le Gouvernement sur l'état des commissariats, la vétusté des matériels, notamment des véhicules, etc.

Cela ne signifie évidemment pas que les sénateurs centristes ne sont pas en faveur d'une police de proximité. Comme l'a justement indiqué notre rapporteur en commission, quel Français ne serait pas favorable à une police qui soit plus proche des citoyens, plus accessible ? Évidemment, tout le monde le souhaite !

Nous sommes donc tout à fait ouverts à une réflexion sur une redéfinition de certaines missions de la police et de la gendarmerie. Nous attendons d'ailleurs d'en savoir un peu plus après les annonces du Président de la République, qui souhaite l'émergence d'une police de la sécurité du quotidien.

Il me semble que le ministère de l'intérieur a adressé aux gendarmes et aux policiers un questionnaire en vue de cerner leurs attentes à l'égard de cette future police de sécurité du quotidien. Des échos dans la presse faisaient état de 50 000 policiers et gendarmes qui auraient d'ores et déjà répondu. Madame la ministre, pouvez-vous nous éclairer sur les premières orientations qui émergent de cette large consultation ?

Pour reprendre les mots du Président de la République, « lutter contre les délits, les nuisances, les incivilités ressenties au quotidien », voilà quelles sont les principales orientations fixées pour cette PSQ.

Nous devrions donc être assez loin de l'esprit de la proposition de loi dont nous débattons aujourd'hui. Je rappelle qu'il est question, dans son exposé des motifs, de « l'organisation d'opérations culturelles et sportives » par les policiers.

Nous ne souhaitons pas aller dans cette direction. Nous partageons la vision exposée par notre rapporteur, que je remercie pour la qualité de son analyse.

Dans ces conditions, mes chers collègues, le groupe Union Centriste votera contre la proposition de loi qui nous est soumise. (*Applaudissements sur les travées du groupe Union Centriste et du groupe La République En Marche, ainsi qu'au banc des commissions.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Kanner.

M. Patrick Kanner. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, pour commencer, un regard en arrière s'impose. Cela a été dit, la police de proximité n'est pas un objet désincarné, sans passé et, oserais-je dire, sans avenir.

Je veux aller dans le sens des auteurs de cette proposition de loi, qui soulignent que la police de proximité a été « abusivement présentée comme transformant les policiers en doublons des travailleurs sociaux » – les propos de Claude Kern indiquent que le mal continue à progresser – ; or ce n'était assurément pas le cas, tant la politique publique lancée par Lionel Jospin et Jean-Pierre Chevènement, lors du colloque de Villepinte de 1997,...

M. Philippe Bas, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. En péchant par excès de naïveté !

M. Patrick Kanner. ... visait à mettre en place une police chargée de garantir « des villes sûres pour des citoyens libres ».

Malheureusement, le travail du gouvernement de l'époque a été balayé par la logique du tout-sécuritaire qui a prévalu lorsque Nicolas Sarkozy est devenu ministre de l'intérieur du gouvernement de Jean-Pierre Raffarin, puis, plus tard, Président de la République.

Pourtant, les premiers jalons de cette politique publique avaient été posés par un gouvernement de droite. C'est Charles Pasqua qui a conféré pour la première fois une valeur normative à la police de proximité, en précisant que « la police doit redevenir une police de proximité présente sur la voie publique, plus qu'une police d'ordre ». Or il n'est pas allé jusqu'au bout de cette logique. Aucune transformation

d'ampleur de l'organisation de la police et des modes de travail n'était présente dans la loi du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité.

Il a donc fallu attendre le gouvernement Jospin pour que cette transformation entre pleinement dans les faits, avec une doctrine qui reposait sur les cinq principes suivants, dont j'espère qu'ils nous rassembleront : une action ordonnée autour de territoires bien identifiés ; un contact permanent avec la population ; une polyvalence accrue qui conduisait à demander au policier de proximité d'exercer, sur son territoire, la plénitude de ses missions, y compris en matière de police judiciaire ; une clarification des rôles qui reposait sur la désignation, pour chaque secteur ou quartier, d'un responsable identifié poursuivant des objectifs précis ; enfin, un service efficace et de qualité rendu à la population sur des plages horaires adaptées, avec un accueil et une aide aux victimes améliorés.

Cette démarche a constitué un modèle pour la réforme de l'État en général. Les conditions de sa mise en œuvre ont en effet révélé un souci d'expérimentation, d'évaluation et de généralisation progressive. Lancée au printemps 1999 dans cinq sites pilotes, la police de proximité a été étendue à partir du mois d'octobre de la même année à 62 circonscriptions sensibles. À la fin mars 2000, date des Assises de la police de proximité, la réforme était en phase de généralisation.

Pendant cette période, l'image de la police s'est améliorée. Hélas ! on n'a pas laissé le temps à cette politique de se développer correctement sur l'ensemble du territoire. La culture du résultat mise en place par la suite a balayé les effets bénéfiques que pouvait porter cette réforme.

Je le répète, la police de proximité a toujours veillé à maintenir un équilibre entre les fonctions préventives et répressives de la police. Elle n'a jamais entendu opposer prévention et répression.

En commission, M. le rapporteur a fait référence au quatrième rapport d'évaluation de la police de proximité, qui date du 20 avril 2001. Je profite de mon intervention pour le remercier de me l'avoir transmis. Sa consultation m'a permis de constater que, malheureusement, l'usage qui a été fait de ce document ne permet pas vraiment d'apporter des éléments objectifs au débat.

Je regrette, effectivement, que le rapporteur ait appuyé sa dénonciation d'une politique, pourtant analysée comme positive par de nombreux spécialistes, sur un rapport peu complet qui est intervenu seulement deux ans après la mise en place de la police de proximité et n'a pas permis d'évaluer celle-ci sur la durée. Permettez-moi de citer Sebastian Roché, sociologue et expert des questions de police, auditionné voilà quelques jours par le groupe socialiste et républicain : « S'appuyer sur un rapport qui n'a qu'un temps d'observation réduit relève plus de la poésie que de l'évaluation scientifique. »

En allant au-delà du rapport cité, lequel comporte par ailleurs des préconisations intéressantes qui ne vont pas toutes dans le sens souhaité par M. le rapporteur, les enquêtes montrent qu'une grande partie de l'accroissement de la délinquance à cette période est due à son augmentation importante dans les zones de gendarmerie, et non dans les zones de police.

Or les zones de gendarmerie ne sont pas concernées par la mise en place de la police de proximité. L'augmentation que vous avez évoquée, monsieur le rapporteur, ne peut donc être imputée de manière automatique à la mise en place de la police de proximité.

Certes, la police de proximité n'a pas permis de faire baisser significativement la délinquance, il faut le reconnaître. Néanmoins, son application durant un temps si court et son évaluation avec des outils parcellaires ne nous permettent pas de tirer des conclusions hâtives et, surtout, définitives.

Cela pose également la question de la faible qualité des outils permettant au ministère de l'intérieur d'évaluer ses politiques. Mais n'ouvrons pas ce débat, même s'il ne manque pas d'intérêt. Je le résumerai en citant le titre 2.4 de ce rapport : *Des résultats statistiques encore peu significatifs*.

Mais il y a d'autres chiffres qui, eux, sont incontestables. Il convient de rappeler que, par la suite, notre appareil sécuritaire a été considérablement affaibli, au nom d'une conception purement comptable de la protection des Français. Plus de 13 000 postes ont été supprimés dans les deux forces, entre 2007 et 2012.

M. François Bonhomme. C'est original ! Quelle rengaine...

M. Jacques Bigot. Eh oui !

M. Jean-Pierre Sueur. C'est la vérité !

M. Patrick Kanner. Cette casse sécuritaire a été accolée à une ligne politique selon laquelle la meilleure prévention était la répression. L'effet global a été désastreux. Il a donc fallu reconstruire, même si vous le contestez.

Dans un premier temps, il était urgent de mettre un terme à l'hémorragie dans les effectifs de police et de gendarmerie, et de remédier à cette situation. Ainsi, au terme du quinquennat précédent, plus de 9 000 postes ont été créés, conformément aux engagements pris. (*Mme Marie-Françoise Perol-Dumont acquiesce.*)

Par la suite, les zones de sécurité prioritaires, créées en juillet 2012, ont également été mises en place avec une contractualisation plus forte sur un espace donné entre tous les acteurs, notamment les élus locaux : 80 zones ont ainsi été créées, en particulier dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, là où les besoins dans ce domaine sont les plus importants.

Il a également fallu prendre en compte les menaces terroristes, qui ont tant mobilisé nos forces de l'ordre ces dernières années. Le gouvernement précédent a su s'adapter à ces circonstances qui, malheureusement, ne peuvent plus être qualifiées d'exceptionnelles.

Si l'urgence a suscité des réponses de nature plus quantitative que qualitative, des mesures ont néanmoins été prises pour améliorer le lien entre la police et la population. Je pense, notamment, à la mise en œuvre du dispositif caméras-piétons et à l'expérimentation de l'enregistrement systématique des contrôles d'identité dans certaines zones pour les policiers équipés de caméras – expérimentation qu'il faudra certainement élargir, madame la ministre.

Il faudra tirer les enseignements de ces expérimentations et aller plus loin. Je citerai également l'entrée en vigueur du nouveau code de déontologie commun à la police et à la gendarmerie, l'obligation de porter de manière apparente un numéro d'identification sur les uniformes et les brassards, ou la création, dès 2013, de référents police-population au sein de chaque direction centrale de la sécurité publique.

En cela, je ne partage pas certains points de l'exposé des motifs de la présente proposition de loi. Le tout-sécuritaire n'a pas prévalu durant le précédent quinquennat et il convient de rendre hommage à nos forces de police, qui réalisent un travail remarquable malgré les difficultés inhérentes à cette fonction. Je ne souhaite pas minorer certains comportements condamnables, qui doivent être traités avec la plus grande sévérité, mais ceux-ci ne peuvent justifier que l'on jette l'opprobre sur toute une profession.

Je résumerai ainsi ma pensée. Maintenant que le socle est posé et assaini, il faut construire – certains diront même « reconstruire ».

Le groupe socialiste et républicain porte donc un regard bienveillant sur cette proposition de loi.

Les trois articles de ce texte permettent de restaurer dans la durée le lien de confiance entre la population et les forces de l'ordre, et font bien évidemment écho à la réflexion engagée par le Gouvernement pour la mise en place d'une police de sécurité du quotidien.

On peut s'interroger sur la rédaction de cette proposition de loi et sa portée peu normative, même si l'on peut relever qu'il est fréquent que le législateur définisse le champ et les objectifs des politiques publiques, comme c'est le cas ici. Elle a le mérite d'enclencher une réflexion de la chambre haute, parallèlement à celle du Gouvernement.

J'ai noté la volonté du Gouvernement de ne pas présenter la PSQ comme l'héritière de la police de proximité. Je m'en étonne, tant les buts poursuivis semblent être les mêmes et tant les philosophies qui la sous-tendent sont proches.

Il semble que l'approche qui prévaut pour la PSQ soit très décentralisatrice. C'est une bonne chose. Pour autant, il conviendra d'être particulièrement attentif.

Sur sa mise en place, d'abord, je tiens à me faire l'écho ici d'alertes qui ont été émises récemment. Il est indispensable que le plus grand soin soit apporté à la concertation avec les élus locaux, qui seront les fers de lance de cette réforme.

Les témoignages, notamment ceux relayés par l'association France Urbaine, issus des concertations en cours, soulèvent de grandes inquiétudes. Il semble que le Gouvernement prévoie pour ces concertations un format différent selon les territoires, ce qui laisse craindre une prise en compte inégale des préoccupations des élus locaux.

La PSQ doit être mise en œuvre de façon régaliennne et harmonieuse dans tous les territoires.

Son lancement, prévu pour janvier 2018, semble être, de fait, compromis. Je souhaite que vous puissiez nous dire, madame la ministre, ce qu'il en est.

Sur le fond du dispositif, la question des moyens sera bien sûr l'un des enjeux majeurs. L'absence de mention dans le projet de loi de finances est donc un autre motif d'inquiétude.

Par ailleurs, *quid* de la relation avec les polices municipales et les sociétés de sécurité privées ? Cela sera également un des points saillants de la future réforme.

Parce que cette proposition de loi ouvre des perspectives que nous soutenons, le groupe socialiste et républicain votera ce texte en responsabilité, et examinera avec vigilance le projet que nous présentera le Gouvernement. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Alain Marc.

M. Alain Marc. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le rapporteur, monsieur le président de la commission des lois, mes chers collègues, depuis plusieurs décennies, la lutte contre l'insécurité et la délinquance de masse qui contaminent certains territoires est au cœur des politiques de sécurité intérieure.

La police de proximité, surnommée la « polprox », fut lancée en octobre 1997 lors du colloque de Villepinte. Cette mission confiée à la police nationale avait pour objectif principal un maintien de l'ordre basé sur la prévention, notamment dans les quartiers difficiles où elle était chargée d'apaiser les tensions avec la population.

Un an plus tard, elle fut enterrée par Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'intérieur. Le même, devenu Président de la République, décida en 2008 de créer un nouveau dispositif qui ressemblait à la police de proximité : les unités territoriales de quartier, instaurées par Michèle Alliot-Marie, dont l'objectif premier était d'« entretenir le contact avec la population ».

Ces dernières furent remplacées en 2010 par les brigades spécialisées de terrain, sous l'impulsion de Brice Hortefeux, qui en a fait des unités d'intervention dans des zones sensibles, avec pour mot d'ordre la patrouille de terrain.

Enfin, à l'automne 2012, furent lancées les zones de sécurité prioritaires, qui sont aujourd'hui au nombre de 80 et dont l'objectif est d'assurer une sécurité de proximité dans les zones les plus sensibles.

Qu'il s'agisse de la mise en place d'une police de proximité, de la création des unités territoriales de quartier ou encore des brigades spécialisées de terrain, toutes répondaient en effet au même objectif : mieux répondre aux besoins du terrain.

Toutefois, force est de constater que la multiplication des dispositifs policiers n'a pas permis d'enrayer le cercle de la délinquance, qui se maintient à un niveau hélas ! élevé.

Ainsi, l'évaluation qui peut être faite de ces divers dispositifs mis en place à grand renfort de publicité, au gré des ministres de l'intérieur, devenus, pour certains, Premier ministre, voire Président de la République, nous laisse dubitatifs, perplexes, vu les résultats peu probants. Cela doit nous inviter à beaucoup d'humilité, mais aussi à une volonté farouche de juguler cette délinquance.

La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui, qui a été déposée en septembre dernier, vise à réhabiliter la police de proximité. Elle entend étendre à l'ensemble du territoire une police de proximité formée spécifiquement, et engager une réflexion sur la réorganisation administrative de la police nationale, dans l'objectif de créer une direction générale de la police de proximité au sein du ministère de l'intérieur, un décret en Conseil d'État devant en préciser les missions et l'organisation.

Ce texte appelle un certain nombre de remarques, tout d'abord sur le calendrier dans lequel son examen s'inscrit, ensuite sur l'exposé des motifs, et, enfin, sur le dispositif lui-même.

En premier lieu, l'examen de ce texte intervient avant même l'achèvement du processus de consultation lancé par le Gouvernement sur le projet de la PSQ. En octobre dernier, Emmanuel Macron a confirmé la prochaine mise en place d'une « police de sécurité du quotidien », l'une de ses principales promesses de campagne dans le domaine de la sécurité.

Il veut que la réforme de la PSQ soit « concomitante avec celle de la procédure pénale et de la justice », pour la doter d'« instruments adaptés à la réalité du terrain ».

Pour l'heure, si les contours de cette réforme restent très flous, Emmanuel Macron a indiqué qu'il s'agissait de « retisser avec les associations [et] les élus locaux [...] des formes d'action rénovées », après une année marquée par des accusations de violences policières, notamment, en février dernier, l'affaire d'Aulnay-sous-Bois, et d'attaques de membres des forces de l'ordre.

La police de sécurité du quotidien vise, selon lui, à replacer « le service du citoyen au cœur du métier de gendarme et de policier », notamment pour « lutter contre les délits, les nuisances, les incivilités ressenties au quotidien ». L'objectif serait – j'emploie toujours le conditionnel, pour respecter l'obligation d'humilité que j'évoquais au début de mon propos – de « lutter contre tout ce qui fait naître [...] les sentiments d'insécurité » et « qui [donne] l'image de l'impuissance publique ».

La PSQ doit être expérimentée dans une quinzaine de sites au début de 2018. En réponse à ce que disait Mme la ministre, j'ajoute que la police de proximité que représente la gendarmerie nationale est installée sur l'ensemble du territoire rural, même si, dans ces zones, on ne connaît pas la même délinquance. La gendarmerie est très proche des citoyens et, désormais, des élus, grâce aux dernières recommandations du directeur général de la gendarmerie nationale, même si, je le répète, j'ai conscience que la problématique de la délinquance n'est pas la même dans ces zones que celle qui prévaut dans les grands ensembles.

En second lieu, en ce qui concerne l'exposé des motifs, il paraît choquant que celui-ci insiste autant sur les bavures policières, qui demeurent très exceptionnelles – nous l'avons constaté, voilà quelques mois, lors de l'examen d'une proposition de loi –, alors que les forces de sécurité intérieure font l'objet, au quotidien et depuis plusieurs années, d'une recrudescence d'outrages et d'actes de violence, qui contribuent au mal-être de leurs agents et nuisent à l'efficacité de leur action. Je souhaitais le souligner.

En dernier lieu, le rapporteur l'a indiqué, cette proposition de loi soulève des difficultés juridiques certaines. D'une part, la majorité des dispositions du texte relèvent non pas du domaine de la loi, mais du domaine réglementaire ; d'autre part, certaines dispositions de la proposition de loi paraissent susceptibles, en raison de leur faible normativité, d'être jugées contraires à la Constitution.

Aussi, pour toutes ces raisons, le groupe Les Indépendants – République et Territoires ne votera pas en faveur de cette proposition de loi.

Mme la présidente. La parole est à Mme Nathalie Delattre.

Mme Nathalie Delattre. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, permettez-moi, tout d'abord, de remercier nos collègues du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, et plus particulièrement Mme la sénatrice Éliane Assassi, de son initiative. Celle-ci permet d'ouvrir utilement le débat sur l'évolution de notre politique de sécurité.

Avant même de s'interroger sur l'opportunité de rétablir la police de proximité, car c'est ce que vous nous proposez, ma chère collègue, le rapporteur a indiqué qu'une grande partie des dispositions que vous cherchez à introduire relèvent du domaine réglementaire. On peut le regretter, mais l'organi-

sation interne des ministères et, en particulier, la création de directions générales appartient encore au domaine réservé des ministres.

Sur la forme, également, il me semble que des propos quelque peu provocants de l'exposé des motifs auraient pu être évités. Sans nier l'existence d'un malaise, lié à la grande médiatisation de ce qui pourrait s'avérer être des manquements graves aux règles déontologiques, il me paraît nécessaire de ne pas surexploiter les ressorts de l'émotion.

Je crois au contraire que la réintroduction de proximité dans notre stratégie de sécurité, ce que certains appellent la « territorialisation » et d'autres la « coproduction de sécurité » – cette polylexicalité est d'ailleurs le nœud du problème – devrait être abordée de manière moins idéologique, à l'aune des retours d'expérience dont nous disposons.

On peut éventuellement être d'accord avec vous lorsque vous constatez que la répression a été privilégiée à la prévention depuis 2003, mais il est important d'affirmer concomitamment et avec force qu'il nous faut faire les deux. Il n'y a point d'État sans répression. Nous refusons d'entrer dans une logique de décrédibilisation de la police dans son ensemble. On ne peut pas, par exemple, vous laisser insinuer que l'élargissement du régime d'usage des armes à feu par les policiers ferait craindre une recrudescence des violences policières. La police est respectable, elle est et doit être respectée ! Elle a d'ailleurs l'appui des Français, qui ont spontanément exprimé leur soutien à l'ensemble des forces de l'ordre, à la suite des attentats.

Vous ne l'ignorez pas, la police a pour mission de garantir l'expression sereine de nos libertés publiques. J'ajouterai qu'elle est le visage même du modèle républicain. C'est d'ailleurs ce qui peut expliquer l'échec de la police de proximité telle qu'elle avait pu être mise en place, en son temps, par le gouvernement Jospin.

Il y a en effet un obstacle culturel à ne pas sous-estimer, ce qu'exprime très clairement le criminologue Alain Bauer (*Murmures sur les travées du groupe communiste républicain citoyen et écologiste*) : « En France, la police est au cœur du pouvoir régalién et unitaire du pays. L'importation brute du concept de "police communautaire" à partir de pratiques majoritairement anglo-saxonnes relèverait d'un prévisible échec, culturel et sans doute technique. » Malheureusement, vous ne tirez pas les leçons de cet échec. Vous semblez occulter la principale cause de l'insuccès des brigades de proximité ayant poussé le gouvernement Raffarin à les supprimer.

Les tâtonnements des gouvernements suivants ne sont pas plus satisfaisants : unités territoriales de quartier, les fameuses UTEQ, en 2008, puis les brigades spécialisées de terrain, les BST, en 2010, aujourd'hui décriées. Cette instabilité nuit au travail des forces de l'ordre sur le terrain : nous devons à présent chercher à nous accorder sur un format stable de brigades capables d'intervenir sur l'ensemble du territoire, sans craindre de déclencher des heurts disproportionnés. Leur maillage ne doit comporter aucune zone d'ombre.

À ces remarques s'ajoute l'ordre du jour des réformes annoncées par le Gouvernement. Alors que le Président de la République vient de proclamer la création d'une nouvelle police de sécurité du quotidien, dont les contours restent à définir, nous soutenons la volonté du chef de l'État de sortir de l'opposition stérile entre police de proximité et police d'intervention. Nous considérons que, pour réussir, cette

réforme devra consacrer une part importante des crédits à la formation des agents affectés à cette mission, en complément de ceux qui sont déjà fléchés vers les écoles de police traditionnelles.

Dans ce dossier, je voudrais d'ailleurs accorder un *satisfecit* au ministre de l'intérieur pour l'approche coopérative qu'il adopte, et qui se manifeste par son souci d'associer les agents de la police nationale à la réforme, au travers de larges consultations. Cela devrait lui permettre de limiter les effets de résistance au changement, qui condamnent parfois définitivement la mise en œuvre de réformes.

Sa décision de transmettre au rapporteur et au président de la commission, M. Bas, l'étude conduite par l'Inspection générale de l'administration et l'Inspection générale de la police nationale à la veille de la suppression de la police de proximité est également extrêmement prometteuse pour nos discussions futures. Il est souvent très difficile pour les parlementaires d'accéder à de tels travaux réalisés par l'administration, pourtant utiles pour nourrir notre réflexion. Cela nous permet d'aborder la question du rétablissement de cette police avec une vision exhaustive et moins caricaturale.

Vous comprendrez donc aisément les raisons qui poussent le groupe RDSE à rejeter votre proposition, ma chère collègue, dans l'attente de la discussion du projet du Gouvernement. (*Applaudissements au banc des commissions.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Arnaud de Belenet.

M. Arnaud de Belenet. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le président de la commission des lois, mes chers collègues, je veux, à mon tour, remercier chaleureusement le groupe communiste républicain citoyen et écologiste de cette initiative. Celle-ci nous permet, au-delà des inventaires des dispositifs instaurés sous les précédents quinquennats, de dresser un certain nombre de constats et de converger vers une conclusion finalement toute simple : au-delà du premier enjeu, le terrorisme, les vingt années qui viennent de s'écouler, avec la succession des différents dispositifs, n'ont pas permis de faire face à la réalité de l'enjeu de la sécurité du quotidien.

Nous le savons tous ici, ce sujet de la sécurité du quotidien est à l'interface de plusieurs politiques publiques ; je pense à la justice, au domaine social, à la police, au système pénitentiaire et, bien évidemment aussi, à quelques soins médicaux.

Aussi, face à ce constat, une réorganisation est nécessaire ; c'est l'objectif de la proposition de loi qui nous est aujourd'hui soumise. Il s'agit de réorienter la police de sécurité intérieure vers une police de proximité. Au-delà de la question du domaine réglementaire et de l'inconstitutionnalité du texte, soulevée par notre rapporteur, et même si nous partageons les préoccupations qui ressortent de l'exposé des motifs de cette proposition de loi, nous sommes en désaccord sur le dispositif proposé.

Tout d'abord, nous regrettons ce que d'aucuns pourraient percevoir comme une forme de stigmatisation de ceux qui nous protègent au quotidien. Il s'agit bien évidemment d'un ensemble humain, nécessairement imparfait, mais on ne peut stigmatiser ceux qui nous protègent.

Nous regrettons également que ce texte envisage la police de proximité comme une fonction distincte des autres missions de la police nationale, alors que, au contraire, selon nous, elle doit s'intégrer dans le dispositif d'ensemble des missions assignées à la police nationale et non seulement à la police nationale.

En second lieu, nous partageons l'avis du rapporteur sur l'impossibilité de déployer une telle police sur l'ensemble du territoire ; ce point a été évoqué par quelques-uns des précédents orateurs.

Enfin, et surtout, la réorganisation de la police au bénéfice d'une plus grande proximité avec la population fait déjà l'objet de réflexions. Vous le savez, le ministre de l'intérieur a lancé, le 28 octobre dernier, une large concertation relative à la mise en place d'une police de proximité du quotidien. La concertation est aussi menée à l'échelon départemental par les préfets, avec une certaine liberté dans la forme. Pour ma part, loin de condamner cette multitude de formes, je ne peux que me réjouir de cette déconcentration et de cette liberté accordée.

Cette concertation réunit l'ensemble des partenaires – les élus, les organisations syndicales, les structures de concertation tant de la police nationale que de la gendarmerie, les représentants des policiers municipaux, les acteurs de la sécurité privée des transports, les experts, et tous ceux qui pourraient avoir une contribution positive. Ce projet de réforme prévoit d'ores et déjà l'augmentation des effectifs de police et de gendarmerie – 10 000 agents au cours du quinquennat –, avec une hausse prévue, dès 2018, dans le projet de loi de finances, à hauteur de 1 376 postes de policier et de presque 500 postes de gendarme.

Il intègre aussi, évidemment, le sujet essentiel de la simplification des procédures pénales dans le cadre des chantiers de la justice, des moyens de sanction immédiate, au travers d'amendes forfaitaires, une modernisation des moyens mis à la disposition des forces de l'ordre, et davantage de coopération, de coproduction ou de mutualisation de tous les acteurs de la sécurité – élus, autorités administrative et judiciaire, police nationale et gendarmerie, polices municipales, réseaux de transport, services et bailleurs sociaux, sécurités privées, associations et tant d'autres.

Nous pouvons considérer positivement les échanges qui ont eu lieu aujourd'hui grâce à l'initiative du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, et nous réjouir que les orientations fassent consensus ; cela est prometteur pour le bon aboutissement et même pour le caractère vraisemblablement unanime de l'adoption du projet que porte le Gouvernement, avec cette approche globale.

Je me permets de souligner, à titre personnel, qu'un certain nombre de doublons structurels posent la question de l'organisation de l'ensemble des équipes ; je pense notamment à des salles de commandement ou à des unités d'experts qui se trouvent à la fois à la DGPN, à la police judiciaire, à la Direction de la prévention et de la protection, chez les gendarmes, et à tant d'autres sujets, notamment de procédure.

Au-delà de la procédure se posera également la question des tâches indues ; tous ceux qui ont travaillé sur ce sujet savent qu'il existe un enjeu de retour au cœur de métier pour 4 000 à 5 000 de nos agents chargés de la sécurité. Il y a, dans le fait de revenir sur les missions qui leur sont propres, un gisement d'efficacité et de satisfaction pour le personnel.

Les orientations et les échanges d'aujourd'hui nous permettent d'envisager une démarche collective axée sur l'efficacité, et montrent la capacité de notre assemblée à relever, de manière unanime, le défi de l'élaboration d'une loi globale

efficace au service de la sécurité du quotidien. (*Applaudissements sur les travées du groupe La République En Marche. – M. Alain Marc applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Esther Benbassa.

Mme Esther Benbassa. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, « la police doit aujourd'hui s'ancrer dans la ville, faire de la sécurité quotidienne et des attentes de la population une préoccupation première. Une police préventive, dissuasive et répressive efficace ne peut se concevoir sans s'appuyer sur la population ». Ces mots, prononcés par Charles Pasqua en 1993, illustrent deux réalités.

D'abord, la question des relations entre la police et la population doit être envisagée de manière transpartisanne et ouverte. Nous devons sortir des postures et d'un affrontement créé de toutes pièces, à la fois factice et politicien, qui opposerait les « laxistes anti-flics » aux « réacs sécuritaires ».

Ensuite, ces propos de Charles Pasqua, qui datent de près de vingt-cinq ans, restent toujours d'une acuité désarmante. Il est indéniable qu'il existe, au sein de certaines catégories de la population, un niveau élevé de défiance vis-à-vis de la police. Un rapport publié en 2016 par le *think tank* Terra Nova le rappelle à juste titre : « Le jeune homme issu de l'immigration vivant dans une zone urbaine sensible et d'origine populaire est sans doute celui qui a le plus de chances d'avoir une position de défiance vis-à-vis de la police, la considérant au mieux comme violente et brutale, au pire comme raciste. Des enquêtes quantitatives appuient ce constat : 34 % des jeunes ne lui font pas confiance, 40 % jugent son attitude agressive et raciste. »

L'absence de lutte réelle contre les contrôles au faciès, le tabou mis sur les violences policières, l'attitude des policiers eux-mêmes, qui usent souvent de la démonstration de force pour mieux se protéger d'un environnement qu'ils perçoivent comme hostile, tous ces éléments aggravent la défiance et rendent trop souvent déléteres les relations entre la police et la population.

Or, de ces relations tendues, la police fait également les frais ; course au chiffre et manque permanent de moyens matériels et humains, les politiques publiques ont été, ces dernières années, « maltraitantes » avec les forces de l'ordre. Depuis le début de l'année 2017, 62 policiers et gendarmes ont hélas ! mis fin à leurs jours, certains sur leur lieu de travail et avec leur arme de service.

Peu importe qu'on l'appelle « police de proximité » ou « police de sécurité du quotidien », il semble aujourd'hui indispensable de remettre la police au cœur de nos territoires.

C'est aussi le souhait des policiers eux-mêmes qui, au travers de deux de leurs syndicats – le Syndicat des cadres de la sécurité intérieure et Alternative police –, nous rappellent, dans un courrier qu'ils nous ont adressé le 4 décembre dernier, « que remettre en place une police intégrée au quotidien dans la société, dans les quartiers, est un préalable absolu ».

Le directeur général de la police nationale, Éric Morvan, ne dit pas autre chose dans le *Journal du Dimanche* : « Nous voulons revenir à une police qui fait naturellement partie du paysage, dans une logique de prévention et de règlement des conflits. Une police qui accepte que la satisfaction des attentes de la population constitue un critère d'évaluation de son action. »

L'exécutif souhaite mettre en place une police de sécurité du quotidien, dont les contours sont encore assez flous. Ce qui est certain, en revanche, c'est que pas un centime n'a été prévu pour sa mise en place dans le projet de loi de finances, dont nous venons de terminer l'examen.

Aussi, je vous demande, mes chers collègues, de considérer la proposition de loi qui vous a été présentée par Éliane Assassi au nom du groupe communiste républicain citoyen et écologiste pour ce qu'elle est : un texte ambitieux et perfectible qui, grâce à un débat transpartisan, permettrait de mettre en place une véritable police de proximité dotée des moyens d'exercer ses missions.

Il y a urgence, en ces temps où l'on parle tant de radicalisation. Les associations d'encadrement des jeunes dans les quartiers ayant disparu par manque de subventions, rétablissons au moins une police de proximité qui pourrait jouer un rôle important dans la lutte contre l'embrigadement. C'est d'ailleurs l'une des recommandations que Catherine Troendlé et moi formulions dans le rapport sur la déradicalisation, publié en juillet dernier.

Nous avons aujourd'hui l'occasion de faire avancer les choses, tant pour les forces de l'ordre éreintées de notre pays que pour nos concitoyens. N'attendons pas une autre réforme, un autre budget, un autre gouvernement et agissons maintenant ! (*Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Henri Leroy. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Henri Leroy. Madame la présidente, madame le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, à seulement une semaine du rejet, par le Sénat, des crédits de la mission budgétaire dédiée aux sécurités,...

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois.* C'est vrai.

M. Henri Leroy. ... et alors que la délinquance en France confirme sa mutation – phénomènes émergents, en lien notamment avec l'importance croissante des moyens numériques, et menace terroriste restant vraiment élevée sur notre territoire –, vous nous présentez, madame la présidente Assassi, une proposition de loi territorialisant l'action policière, pour permettre à celle-ci d'établir une relation privilégiée avec la population, ainsi qu'un contact régulier avec les acteurs locaux.

Oui, madame Assassi, la sécurité est l'affaire de tous, mais elle est avant tout l'affaire de l'État, et d'autant plus quand l'insécurité devient une menace contre l'État de droit.

En 1997, la gauche tentait déjà sa grande révolution, en théorisant le passage d'une police d'ordre au service de l'État à une police de sécurité au service du citoyen, en proposant « la constitution d'une police plus proche du terrain et surtout davantage ouverte au dialogue avec les citoyens » – comme si elle ne l'était pas déjà...

Cette toquade récurrente, sur la gauche de l'hémicycle, réveille les divergences profondes de vision, la nôtre, celle d'une police pour la sécurité des Français, ancrée sur deux piliers indissociables, la prévention et la répression, et votre proposition, qui ne repose que sur la territorialisation de l'action policière.

Vous l'aurez compris, mes chers collègues, nous ne pouvons adhérer à une doctrine qui confond moyens et finalités ! La notion de proximité est un moyen au service de l'action ; elle ne peut s'entendre comme une idéologie qui dicte l'organisation et la façon d'agir de la police, au détriment des missions fondamentales de celle-ci. Les Français attendent que la sécurité soit partout et pour tous ; ils attendent que tout acte de délinquance soit sanctionné et que la justice ne devienne pas virtuelle, au point que les décisions rendues ne soient pas exécutées, faute de moyens.

Il n'est pas possible qu'une partie de la police soit vouée à la répression et l'autre au simple contact, comme vous le proposez ; ce serait le meilleur moyen d'entériner et d'entretenir la délinquance là où elle est enracinée. Séparer les hommes et les femmes qui s'occuperaient de répression de ceux qui s'occuperaient de prévention vouerait à l'échec les missions de la police, en permettant aux délinquants de jouer sur cette dualité. Ces deux composantes, prévention et répression, indissociables dans toutes les écoles de formation des policiers et des gendarmes, sont au cœur de l'application opérationnelle territoriale. Les dissocier reviendrait à dénaturer le concept même d'une sécurité accomplie.

Le bilan de la police de proximité des années Jospin est très nuancé, pour ne pas dire déplorable. Il a souligné l'impuissance du dispositif face à la délinquance, qui a augmenté durant ces années-là. La police de proximité a également pâti de plusieurs difficultés internes : le manque d'encadrement, le roulement des effectifs et l'absence de clarté des missions.

Remettre le couvert sur cet échec ne me paraît pas opportun, tant pour les hommes qui mènent les missions que pour le pays, confronté à des défis de nouvelle nature. La proximité est assurée, au quotidien, dans nos communes, par nos policiers municipaux (*Exclamations sur les travées du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.*), qui assurent la sécurité au plus près de nos concitoyens, aux côtés de la police nationale et de la gendarmerie nationale.

Vous l'aurez donc compris, pour moi, ces débats sémantiques n'ont plus leur place. Si vous, madame Assassi, nous brossez les contours d'une police de proximité pour rétablir la confiance entre policiers et population, vous, madame la ministre, avec M. le ministre d'État, nous parlez d'une police de sécurité du quotidien dont nous ignorons encore la doctrine et les moyens... La police, mes chers collègues, n'est pas un chiffon rouge que l'on agite périodiquement, qui ferait peur aux uns et rassurerait les autres ! Cela serait oublier les principes fondamentaux de notre État de droit, selon lesquels la police assume un rôle essentiel, celui de l'ordre public, corollaire indissociable de notre liberté.

Ces débats sont bien éloignés de la préoccupation des Français et de celles des policiers et des gendarmes. Ne nous trompons pas de débat, mes chers collègues, la délinquance résulte d'un mépris pour les valeurs fondamentales de notre société. La confiance entre policiers et population ne pourra donc être totale que lorsque l'État assumera une politique ferme de lutte contre l'impunité, restaurant ainsi sa pleine autorité. Peut-être – je dis bien « peut-être » – vaudrait-il mieux créer une formation civile et civique de proximité citoyenne avec des travailleurs et des éducateurs sociaux. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur des travées du groupe Union Centriste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. François Bonhomme. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. François Bonhomme. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la sécurité est l'une des prérogatives les plus indispensables et les plus éminentes qu'il revient à l'État d'exercer, et c'est par l'accomplissement de cette noble mission que devrait s'exprimer pleinement l'autorité de l'État.

Or la proposition de loi qui nous occupe aujourd'hui serait, si j'en juge par son titre, une loi de « réhabilitation » de la police de proximité; rien que cela...

Mme Éliane Assassi. Nous sommes ambitieux!

M. François Bonhomme. Un tel objectif appelle naturellement l'attention.

Malheureusement, au-delà des propos généraux, et parfois emphatiques, selon lesquels il faut plus de policiers sur le terrain, cette proposition souffre d'une infirmité originelle: elle ne contient aucune portée normative et elle relève exclusivement du domaine réglementaire.

M. Pierre Laurent. C'est un artifice, ça!

M. François Bonhomme. Dès lors, tout cela relève d'une position de principe, d'une posture, et en reste malheureusement là. Finalement, on n'en retient que l'exposé des motifs, qui nous renseigne, lui, sur les intentions et les présupposés idéologiques qui sous-tendent cette proposition de loi. En effet, sous prétexte de police de proximité, il s'agit en réalité d'une dénonciation insidieuse des missions de répression de la police.

Cette proposition de loi nous fait un portrait-robot du policier, avec sa « panoplie » – je cite l'exposé des motifs –, ou son « accoutrement » – pour reprendre les propos de Mme Assassi –, équipé, naturellement, de gaz lacrymogène, d'armes de service et d'un gilet pare-balles. On appréciera, au passage, derrière cette description « complaisante » et la charge contre le « tout-sécuritaire » de l'exposé des motifs, l'attente, en creux, d'une police sympa, d'une police de proximité, à l'« équipement léger », alors que, chacun le sait, les délinquants sont bien souvent mieux équipés que nos propres policiers. Quelle ingénuité!

Et encore, s'il ne s'agissait que d'ingénuité et de candeur...

Mme Éliane Assassi. Oh, ça va!

M. François Bonhomme. Mais c'est à croire qu'il ne s'est rien passé!

M. François Grosdidier, rapporteur. C'est juste.

M. François Bonhomme. C'est à croire que nos forces de l'ordre ne seraient pas devenues des cibles particulièrement exposées aux djihadistes et aux bandes organisées, comme nous l'ont malheureusement rappelé les meurtrières attaques de Magnanville ou des Champs-Élysées.

Comment voulez-vous que tout cela n'affaiblisse pas l'image de nos forces de l'ordre, qui doivent assurer leur mission dans des conditions aujourd'hui si difficiles? Comment leur demander de lutter contre l'insécurité si elles-mêmes se sentent vulnérables? Comment voulez-vous que les policiers luttent contre les dealers qui squattent les halls d'immeubles ou contre les rodéos en pleine rue en affectant de croire qu'ils pourraient se déplacer à pied ou à roller?

L'impuissance n'est sûrement pas la solution.

D'ailleurs, l'expression même de « violences policières » laisse croire qu'il y aurait une complaisance de l'État à ne pas organiser et maîtriser sa propre police. Je rappelle que notre État de droit n'admet ni ne tolère aucune bavure ni aucune dérive, ni en acte ni en propos. Dans notre État de droit, il n'y a pas, il ne peut pas y avoir d'ambiguïté sur ce plan.

En revanche, quand je vois que l'exposé des motifs insiste ouvertement sur les bavures policières, sans même évoquer les violences que subissent quotidiennement les policiers, je veux rappeler que, chaque année, plus d'une dizaine d'entre eux, en mission ou en service, y perdent la vie.

Finalement, cette confusion, cette suspicion alimente complaisamment le trouble à l'égard de nos forces de police, trouble que, par ailleurs, vous dites vouloir réduire. Il y a là de l'hypocrisie et même de la complaisance. Il faut s'inquiéter de la dégradation d'un lien de confiance entre nos concitoyens et les forces de police et de l'idée entretenue que nous assisterions à la multiplication des violences policières restées impunies – vous laissez entendre la vieille rengaine de la « violence d'État ».

Il est d'ailleurs significatif que, en 2016, vous ayez eu tant de mal à vous démarquer des affiches de la CGT Police...

Mme Éliane Assassi. On y vient!

Mme Laurence Cohen. Bouh!

M. François Bonhomme. ... où l'on voyait un sol souillé de sang, sur lequel traînait une matraque, avec le mot d'ordre suivant: « La police doit protéger les citoyens et non les frapper ».

Mme Esther Benbassa. Eh oui!

M. François Bonhomme. Quelle caricature!

Je n'oublie pas que, le 11 janvier 2015, les Français se sont rassemblés, en réponse aux attentats, précisément pour exprimer leur gratitude aux forces de l'ordre. (*Nous aussi! sur les travées du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.*)

Pour autant, nous savons que nos gendarmes et policiers regrettent une trop grande verticalité de leur organisation. Or, en ordonnant la création d'une direction générale de la police de proximité, sur le modèle de la direction générale de la sécurité intérieure, vous renforcez cette organisation verticale, qui va à l'encontre du besoin exprimé.

Nos forces de l'ordre ont besoin d'être réorganisées afin de permettre de réduire les tâches indues et de se concentrer sur leur cœur de métier.

Elles ont également besoin d'une simplification de la procédure pénale.

Enfin, elles réclament davantage de coopération entre elles, notamment avec les polices municipales, qui sont au plus près des populations.

Le sujet de l'action policière territorialisée est important, mais ce n'est pas le seul, contrairement à ce que ce texte laisse croire.

Au bout de compte, il ne faudra pas s'étonner que cette proposition de loi aille rejoindre le magasin des accessoires idéologiques (*Applaudissements sur quelques travées du groupe Les Républicains. – Rires sur les travées du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.*) et, plus largement, mes chers collègues, la catégorie des propositions de loi placebo, ne contenant aucun principe actif.

M. Jean-Marc Boyer. Il a raison !

M. Pierre-Yves Collombat. Quelle fine analyse !

Mme Éliane Assassi. Quel apport au débat !

M. François Bonhomme. Pour paraphraser Montesquieu, les propositions inutiles et incantatoires « affaiblissent les lois nécessaires. » (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. François Grosdidier, rapporteur. Bravo !

Mme la présidente. La parole est à M. Christophe Priou.

M. Christophe Priou. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, en préambule, je souhaite rendre hommage au travail exceptionnel que réalisent nos policiers et nos agents au service de nos concitoyens dans la lutte contre l'insécurité. La police nationale est une police de proximité, puisqu'elle traite 70 % de la délinquance quotidienne et 10 millions d'appels passés au 17, avec une mobilisation importante, dans le contexte que l'on connaît.

Forte d'un maillage territorial complet, la police nationale accomplit les missions de police du quotidien au plus près de nos concitoyens. Qu'elle en soit remerciée. Je salue également les autres forces de sécurité, gendarmerie et polices municipales, impliquées au quotidien pour assurer notre protection, garantir la paix civile et protéger la République.

On peut regretter que l'exposé des motifs de la proposition de loi reprenne de vieux arguments clivants et idéologiques, aujourd'hui dépassés, à l'heure où nous sonnons la mobilisation générale pour assurer notre défense et notre sécurité dans un contexte très difficile.

Chers collègues, vous évoquez le « pré carré » de certains partis au sujet de la sécurité, le « tout-sécuritaire » ou encore « la priorité donnée à la répression plutôt qu'à la prévention », les « dérives et violences policières ». J'ai l'impression de relire un tract électoral d'il y a trente-cinq ans, voire davantage ! Remarquez, ce n'est pas désagréable : cela nous rajeunit... (*Sourires sur les travées du groupe Les Républicains et du groupe Union Centriste.*)

L'année prochaine, nous fêterons le cinquantième anniversaire de mai 68 et du slogan *Il est interdit d'interdire.* (*Mme Esther Benbassa s'exclame.*)

Si l'on revient même aux fondamentaux rousseauistes, « l'homme naît bon, c'est la société qui le corrompt. » Au reste, je sais que le parti communiste a joué un rôle important, en mai 68, dans le retour à l'ordre...

Au milieu de cet argumentaire, vous reconnaissez brièvement des conditions de travail difficiles, sans jamais évoquer les besoins et les moyens des fonctionnaires de police.

Depuis la loi du 21 janvier 1995, comme vous le signalez fort justement, « la mission de la police se définit désormais en termes de sécurisation du territoire et non plus seulement en termes de maintien de l'ordre ». Pour autant, quelle a été l'efficacité réelle de cette police de proximité mise en place à la fin des années quatre-vingt-dix pour muter en zones de sécurité prioritaires, ou ZSP, en 2012 ?

Je souscris néanmoins à un constat : les nombreuses mutations et réorientations du travail de proximité de la police ont pu manquer de cohérence et, finalement, nuire à ce précieux travail de terrain, au plus près des besoins préventifs et répressifs. Je sais que ce mot vous fait peur...

Mme Éliane Assassi. Non ! Prévention, dissuasion, répression !

M. Christophe Priou. ... mais la répression des actes délictueux est une nécessité absolue dans toute société organisée.

Votre texte n'est pas à la hauteur des enjeux. La territorialisation de l'action policière et le contact régulier avec les acteurs locaux existent déjà.

Chaque circonscription de sécurité publique, calée sur les ressorts territoriaux des agglomérations, effectue des interventions, de l'aide et de l'assistance de proximité par le biais des unités territoriales dédiées, notamment le groupe de sécurité de proximité, le GSP, et la brigade spécialisée de terrain, la BST, sans ignorer, dans le domaine de l'investigation, l'unité de protection sociale et des familles.

La situation d'urgence dans laquelle se trouve le pays mérite mieux que les déclarations de principes énumérées dans votre proposition de loi.

Vous évoquez les moyens humains, mais aucunement les moyens matériels, sinon l'utilisation du vélo et des rollers...

Votre article 2, par exemple, est déjà caduc. Le recueil des demandes de sécurité auprès de partenaires locaux existe déjà. Multiplier les recensements, indicateurs et autres réunions n'apportera rien de plus sur le terrain.

Le contact permanent avec la population est une réalité quotidienne pour les policiers. Ceux-ci ne sont pas inaptes au dialogue ni à l'écoute ! Et que signifient « un déplacement simple », « un équipement léger » ? C'est à l'organisation interne dans chaque commissariat de déterminer les besoins matériels adaptés à chaque mission. La loi détermine un cadre légal ; elle n'a pas vocation à empiéter indéfiniment sur les aspects réglementaires de premier échelon.

Prendre « en compte les attentes de la population » est plutôt du ressort des élus que de la police. Il s'agit plutôt de prendre en compte la situation de vie des populations pour adapter la réponse policière à une réalité de terrain.

La « polyvalence de l'activité policière », c'est tous les jours, en tous lieux et à toute heure !

La sensibilisation aux questions de sécurité existe déjà, dans les réunions de proximité avec les élus et les policiers, dans les établissements scolaires sur des activités de prévention, notamment par le biais des conseils locaux ou intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance ou la cellule partenariale dans les ZSP, sans oublier différentes conventions de coordination avec les communes ou encore la participation aux comités de quartier.

L'article 3 souligne qu'il faut « déployer de véritables moyens » sans jamais dire lesquels, au-delà d'une énumération laconique de l'administratif pur – cabinets, état-major, ressources humaines, etc.

La police proche des gens est déjà une réalité, même si cette réalité est inégalement vécue sur le territoire de la République. Il faudra peut-être chercher des réponses ailleurs que dans les intentions, fussent-elles écrites avec conviction dans votre proposition de loi. La police se trouve souvent entre le marteau et l'enclume et ne peut pas combler les carences de la société dans les domaines qui sont du ressort de la justice pour la réponse pénale et du politique pour ce qui est du vivre ensemble.

Ce texte est peut-être rempli de bonnes intentions, mais aucune réponse concrète ni stratégique ne l'alimente. Nous voterons donc contre. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie de vos interventions. Je remercie tous ceux qui ont salué la police et la gendarmerie.

J'ai été interrogée sur le renforcement des équipements. Comme je l'ai dit, la modernisation des outils sera poursuivie. Les locaux et les véhicules sont une priorité, de même que les moyens numériques. Il y a d'ores et déjà aujourd'hui 80 000 tablettes en service dans la police et la gendarmerie. Les caméras-piétons, déjà déployées pour les forces dans les quartiers sensibles – on en compte déjà 2 000 –, seront, demain, déployées plus largement.

Pour ce qui concerne l'héritage de la police de proximité, je répète que les intentions qui ont présidé à sa création étaient tout à fait louables, mais que les modalités de sa mise en œuvre ont desservi ses objectifs. La police de sécurité du quotidien en reprend bien évidemment certaines orientations, notamment le rapprochement avec la population, pour un meilleur ancrage local. En revanche, les modalités seront différentes. Nous ne généraliserons pas un modèle unique : des dispositifs différents seront déployés en fonction des besoins de chaque territoire. De fait, il faut aussi tenir compte, dans le domaine de la sécurité, des différences réelles et parfois importantes existant entre les territoires.

La réforme concerne, au-delà de la police, l'ensemble des forces de sécurité, c'est-à-dire la gendarmerie et les polices municipales.

Par ailleurs, nous consacrerons, lors des recrutements supplémentaires, les moyens nécessaires à une formation adaptée et à un renforcement du management local.

Comme je l'ai indiqué, la consultation menée auprès des élus est très large. Dans tous les départements, instruction a été donnée aux préfets d'associer étroitement les élus locaux. Selon les informations qui nous sont remontées, les choses se passent bien ainsi sur le terrain. En outre, les associations d'élus ont été saisies sur le plan national. Certaines ont déjà remis une contribution et toutes celles qui le souhaitent seront bien évidemment entendues et reçues au ministère au cours des prochaines semaines, si elles ne l'ont déjà été.

Madame Benbassa, j'insiste, les partenaires sociaux et associatifs sont étroitement consultés, localement comme sur le plan national. Je pense en particulier aux structures chargées de la médiation, qui, on le sait, font un travail remarquable dans certains départements. Les bailleurs sociaux seront eux aussi largement associés à la réflexion.

De manière générale, nous considérons que la coproduction est essentielle sur ce projet de la police du quotidien.

Mme la présidente. La discussion générale est close.

La commission n'ayant pas élaboré de texte, nous passons à la discussion des articles de la proposition de loi initiale.

PROPOSITION DE LOI VISANT À RÉHABILITER LA
POLICE DE PROXIMITÉ

Article 1^{er}

- ① L'article L. 111-2 du code de la sécurité intérieure est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

② « Pour la mise en œuvre du 1^o, une stratégie est élaborée, sur la base d'un diagnostic partagé, au sein des conseils locaux ou intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance prévus à la section 1 du chapitre II du titre III du livre I^{er} du présent code.

③ « La police de proximité tend à assurer des relations de confiance entre la police et les habitants, dont les attentes guident le travail policier. Elle repose sur la territorialisation de l'action et sur l'autonomie des agents, qui reçoivent à cet effet une formation spécifique. La gestion des effectifs garantit la valorisation de la fonction de policier de proximité ainsi que l'adaptation de la composition des équipes à la situation du territoire. »

Mme la présidente. La parole est à Mme Éliane Assassi, sur l'article.

Mme Éliane Assassi. Au début de la discussion générale, un certain nombre d'interventions intéressantes ont permis de pousser le débat sur un sujet que nous savons sensible, non seulement dans cet hémicycle, mais aussi pour les populations et pour nos forces de police.

Je regrette toutefois que certains intervenants aient ensuite franchi le Rubicon de la caricature, voire, malheureusement, de la mauvaise foi. (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. François Bonhomme. Parole d'expert ! (*Sourires sur les mêmes travées.*)

Mme Éliane Assassi. À plusieurs reprises, on nous a opposé que des mesures de notre proposition de loi, qui est effectivement très ambitieuse, relevaient du domaine réglementaire.

Chacun devrait pourtant savoir ici que, en matière de sécurité intérieure de notre pays, toutes les mesures sont essentiellement d'ordre réglementaire. Dès lors, que l'on nous dise simplement que, sur ce sujet, aucune initiative parlementaire n'est possible ! Mais le pluralisme et la démocratie seraient alors bafoués.

Mme Esther Benbassa. La démocratie l'est déjà !

Mme Éliane Assassi. Quant à l'argumentation sur la faible normativité de notre proposition de loi, qui la rendrait inconstitutionnelle, le Conseil constitutionnel censurant les dispositions ne définissant que des orientations ou ne présentant aucun caractère impératif, je voudrais tout de même vous renvoyer, mes chers collègues, à la dernière proposition de loi du groupe Les Républicains pour le redressement de la justice, dont les premiers articles listaient plusieurs orientations budgétaires : lorsque nous avons soulevé l'inconstitutionnalité flagrante liée à l'article 40, on nous a précisément opposé que ces mesures n'avaient aucun caractère impératif !

Je vous appelle donc à un peu de cohérence. La norme suprême ne saurait être interprétée différemment selon que la proposition de loi que nous examinons émane de sénateurs siégeant sur vos travées ou sur les nôtres. (*Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Michelle Gréaume, sur l'article.

Mme Michelle Gréaume. Selon le rapport de M. Grosdidier, notre proposition de loi ne tient pas compte de la police municipale.

Il semble aujourd'hui nécessaire de rappeler que la police municipale et la police nationale ne sont pas perméables et que leurs missions, au-delà du maintien de l'ordre public,

sont singulièrement différentes. Rappelons que le policier national agit, par exemple, en matière judiciaire, ce qui l'habilite notamment à mener des enquêtes lors de la commission d'infractions, alors que son collègue municipal n'a qu'une compétence très limitée dans ce domaine. Au reste, chacun a passé un concours distinct et suivi une formation propre.

Si les effectifs de police municipale ont doublé en vingt ans et quadruplé en trente ans, comme le relève le rapport, il n'y a pas de quoi se réjouir, compte tenu de la pénurie d'effectifs dans la police nationale.

Partout, sur notre territoire, l'État se défausse sur les collectivités territoriales, sans compensation budgétaire, pour pallier les difficultés rencontrées par la police nationale.

À Onnaing, ville dont j'étais encore maire voilà deux mois, j'ai dû me battre avec acharnement pour conserver l'agence de police nationale. Après une baisse de loyer de 50 %, elle a échappé à la fermeture.

Je ne suis pas la seule dans cette situation. Jean-Pierre Bosino, ancien sénateur du groupe CRC et maire de Montataire, nous a rappelé la fermeture de son agence de police nationale, malgré la gratuité du loyer qu'il avait mise en place. De nombreuses agences ont fermé. Les chiffres, les statistiques, les coupes budgétaires sont impitoyables.

À la suite de sa protestation, le préfet a fermement suggéré à M. Bosino d'accompagner l'État dans ses efforts, en déployant, sur son territoire, une police municipale et des caméras de vidéosurveillance qui ne sont pas forcément subventionnées.

Ajoutez à cela l'armement des policiers municipaux, qui n'ont pas la formation requise ou d'entraînement au tir, et vous comprendrez que, peu à peu, face à l'indigence de la police nationale, les communes n'ont pas d'autre choix que de répondre à la demande de sécurité de leurs citoyens en se tournant vers des sociétés d'agents de sécurité privée, avec lesquelles les forces de l'ordre ont reçu du ministre de l'intérieur la consigne de travailler. Oui, l'avenir peu reluisant de la sécurité publique de notre pays tend vers la privatisation, laquelle grève le budget des collectivités territoriales.

Mes chers collègues, résistons à cette vision de la société, porteuse d'inégalité des territoires, d'insécurité et de déperdition de l'État dans cette fonction régaliennne. (*Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission.

M. Philippe Bas, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Madame la ministre, je vous salue respectueusement. Nous sommes toujours très heureux de vous retrouver sur ce banc, d'autant que vous êtes accompagné aujourd'hui par M. le secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, dont j'apprécie tout particulièrement la sagacité, la compétence et le sens politique. (*Mouvements divers.*)

Mes chers collègues, je veux répondre à Mme la présidente Assassi avec les égards qu'elle mérite. En effet, lorsqu'elle était commissaire aux lois, notre collègue a toujours fait preuve d'une grande compétence en matière juridique, compétence que je veux saluer.

Mme Éliane Assassi. Mais...? (*Sourires.*)

M. Philippe Bas, président de la commission. Cela ne m'empêche pas de relever tout de même que le Conseil constitutionnel considère, et cette jurisprudence ne date pas d'hier, qu'un texte qui ne comporte pas de dispositions normatives n'est pas conforme à l'article 34 de la Constitution, la loi devant poser des règles qui relèvent du domaine législatif, et non du domaine réglementaire. Pardonnez-moi de rappeler une exigence aussi simple!

Or cette proposition de loi ne comporte que des orientations générales...

Mme Éliane Assassi. C'est exagéré!

M. Philippe Bas, président de la commission. ... et, quand elle pose des règles, celles-ci relèvent, au mieux, du décret.

Mme Éliane Assassi. Dites plutôt que vous n'êtes pas d'accord avec ces règles!

M. Philippe Bas, président de la commission. Par conséquent, si la commission des lois n'avait pas tant d'indulgence pour les textes déposés par votre groupe, elle aurait normalement dû opposer l'irrecevabilité, mais elle a souhaité, en raison d'un accord qui continue à s'appliquer justement pour l'organisation des travaux du Sénat, que votre proposition de loi ait le privilège de pouvoir accéder à la séance et de donner lieu à une discussion générale,...

Mme Éliane Assassi. Dois-je vous en remercier?

M. Philippe Bas, président de la commission. ... ce qui ne préjuge évidemment pas de son adoption.

Je ne voudrais pas que, après avoir manifesté une telle bienveillance, la commission soit mise en accusation pour sa sévérité exagérée. Ce serait véritablement le monde à l'envers, madame la présidente!

Je tiens à souligner par ailleurs, mais sans doute le savez-vous, madame Assassi, qui avez mis quelque malice à évoquer la proposition de loi de programmation des moyens de la justice que j'ai rédigée, que les lois de programme ne sont pas de même nature que les autres lois.

Si votre proposition de loi avait été une proposition de loi de programme organisant la mobilisation des moyens nécessaires à la mise en œuvre de la police de proximité, j'aurais été obligé de vous dire qu'elle était recevable.

M. Pierre-Yves Collombat. En voilà une bonne idée!

M. Philippe Bas, président de la commission. Cependant, qu'on le regrette ou non, elle ne planifie pas les moyens de la police de proximité. Elle est donc bien irrecevable.

Le régime de faveur...

M. François Bonhomme. Bien trop large!

M. Philippe Bas, président de la commission des lois. ... dont elle aura en quelque sorte bénéficié,...

Mme Esther Benbassa. Un geste princier!

M. Philippe Bas, président de la commission. ... méritait à mon sens d'être relevé, alors même que vous avez suggéré que vous aviez subi un traitement déloyal montrant quelque intolérance de la part de la commission des lois, laquelle fait preuve, au contraire, d'une grande ouverture d'esprit.

Mme Éliane Assassi. Arrêtez, monsieur le président!

Mme Esther Benbassa. Nous ne sommes pas en monarchie!

M. Philippe Bas, *président de la commission*. Vous le savez, parce que vous y avez longtemps contribué. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur des travées du groupe Union Centriste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. François Grosdidier, *rapporteur*. Je veux simplement compléter ce que vient de dire M. le président de la commission des lois.

Madame Gréaume, aujourd'hui, les polices municipales sont devenues de vrais acteurs de la sécurité publique dans de très nombreuses villes.

Dans la ville de 15 000 habitants dont j'étais le maire voilà encore trois semaines, deux équipages de police municipale tournent chaque nuit. Dans la circonscription de police, qui regroupe une population de 230 000 habitants, ce sont trois équipages qui tournent.

Chacun peut faire part de son expérience en la matière. Toujours est-il que l'on ne peut pas envisager aujourd'hui une police territorialisée sans appréhender la montée en puissance des polices municipales, qu'on le regrette ou qu'on s'en félicite. Le Gouvernement, d'ailleurs, en convient.

Le fait qu'il puisse ne pas avoir de portée législative ne serait qu'une raison supplémentaire de ne pas adopter l'article 1^{er}. En effet, aux termes de son alinéa 2, la stratégie de mise en œuvre de la police affectée à la proximité est élaborée sur la base d'un diagnostic partagé au sein des conseils locaux ou intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance.

Je participe à l'action et à la réflexion de ces conseils. J'estime que ce n'est pas à eux de définir la doctrine d'emploi des policiers de proximité ! Si la loi le prévoyait, ce serait très dangereux.

Par ailleurs, l'alinéa 3 pose le principe de l'autonomie des agents. Je dis oui à la polyvalence des agents et éventuellement, à l'autonomie du responsable du secteur ou de la circonscription de police, mais non à l'autonomie de chaque agent. Il ne faudrait pas que chacun puisse décider, le matin, de ce qu'il fera dans la journée. Les services doivent tout de même être hiérarchisés.

Pour ces deux raisons, il convient de s'opposer à l'article 1^{er}, si tant est qu'il puisse avoir une valeur normative.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(*L'article 1^{er} n'est pas adopté.*)

Article 2

① Le chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre IV du code de la sécurité intérieure est complété par une section 6 ainsi rédigée :

② « Section 6

③ « **Agents de police de proximité**

④ « Art. L. 411-22. – Pour anticiper et prévenir les troubles à l'ordre public, tout en prenant en compte les attentes de la population, dans le cadre de l'article L. 111-2 du code de la sécurité intérieure, la police nationale forme et encadre des agents de police de proximité.

⑤ « Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article. Il définit notamment les missions des agents de police de proximité ainsi que les conditions d'évaluation des activités concernées.

⑥ « Art. L. 411-23. – Chaque agent de police de proximité est responsabilisé à son secteur, dans le cadre d'un maillage territorial bien identifié et cohérent avec le découpage administratif par quartier ou "secteur". »

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Cohen, sur l'article.

Mme Laurence Cohen. Je ne sais pas s'il s'agit d'une action de grâce, mais je trouve que ce débat est plus qu'utile.

En complément de ce qu'ont dit mes collègues, je veux ajouter deux éléments.

Premièrement, depuis quelques semaines, on assiste, dans notre pays, à une libération de la parole des femmes sur les violences sexuelles et sexistes qu'elles subissent.

Cette parole s'est exprimée essentiellement au travers des réseaux sociaux. Si ce vecteur est le symbole des nouveaux modes de communication, le phénomène est également révélateur du fait que cette parole n'a pas trouvé d'écho ailleurs.

D'après les chiffres du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, seules 11 % des victimes de viols ou tentatives de viols, qui, rappelons-le, sont très majoritairement des femmes, portent plainte. Seules 13 % déposent une main courante.

Les raisons en sont multiples, mais l'une d'entre elles est qu'il y a dans la police un manque de moyens, un manque de reconnaissance et un déficit de formation pour recueillir la parole des femmes.

Il est temps d'en finir avec les discours qui minimisent la gravité de ces actes, qui culpabilisent et infantilisent.

Oser parler nécessite du courage. Il sera d'autant plus facile de le faire que l'on peut trouver une oreille attentive, compréhensive de la part de policiers avec qui la relation n'est pas marquée par la défiance réciproque, d'une police bien ancrée territorialement, qui connaît les associations relais pouvant accompagner les victimes.

Il n'est plus acceptable d'entendre des femmes ou des jeunes filles dire que cela ne sert à rien de porter plainte. La police de proximité pourrait ainsi être l'interlocutrice privilégiée dans des démarches qui, chacun et chacune en conviendra, ne sont pas faciles à faire.

Au demeurant, le dispositif annoncé par le Président de la République, le 25 novembre dernier, à savoir la possibilité de procéder à des signalements en ligne 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, ne peut être efficace que si ces signalements sont traités immédiatement par des personnes physiques formées et compétentes en nombre suffisant.

Deuxièmement, il faut prendre en compte avec détermination le problème des discriminations que subissent certains jeunes dans certains quartiers dans le cadre de contrôles d'identité abusifs, dits « contrôles au faciès ».

Il faut entendre ce problème et y répondre. Notre proposition de loi ouvre justement des perspectives en ce sens.

Je suis assez étonnée, pour ne pas dire plus, d'entendre certains de nos collègues banaliser les problèmes et caricaturer nos propos... Ce n'est pas ainsi que le débat législatif peut être constructif! (*Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.*)

Mme Éliane Assassi. Très bien!

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 2.

(*L'article 2 n'est pas adopté.*)

Article 3

Une réflexion sur la réorganisation administrative de la police nationale est engagée, dans l'objectif de créer une direction générale de la police de proximité au ministère de l'intérieur. Un décret en Conseil d'État précise les missions et l'organisation de la direction générale de la police de proximité.

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Kanner, sur l'article.

M. Patrick Kanner. Considérant le sort qui va manifestement être réservé à l'article 3, sauf alignement exceptionnel des planètes, je veux dire que le débat qui a eu lieu sur l'initiative de Mme Assassi aura eu l'immense mérite de rappeler qu'il existe un véritable clivage entre la droite et la gauche sur les sujets de société tels que ceux que nous avons évoqués – et heureusement!

La caricature a parfois été au rendez-vous; la provocation aussi, même à fleurets mouchetés.

Le groupe socialiste et républicain s'apprête, si jamais nous en avons l'occasion – notez, mes chers collègues, que je suis prudent –, à voter l'ensemble de ce texte, qui nous permet d'évoquer dans de bonnes conditions de débat parlementaire ce que nous voulons pour les populations, en termes de sûreté générale et de sécurité en particulier, grâce à la police de proximité, qui deviendra peut-être la police de sécurité du quotidien.

En tout état de cause, je suis fier d'avoir, avec d'autres parlementaires, notamment de mon groupe, défendu cette idée de police de proximité, notamment pendant le « quinquennat » de Lionel Jospin, cette période de cohabitation pendant laquelle il était Premier ministre.

J'espère que nous allons recréer les conditions de mise en œuvre de cette police de proximité.

Je dirai simplement aux membres du Gouvernement que nous avons, en 1997 et en 1999, un monde d'avance par rapport aux théories de l'ancien ou du nouveau monde.

Madame la ministre, si tout est dans tout, et réciproquement, et en même temps, il vous faudra bien préciser quels moyens vous comptez mettre en œuvre pour que ce beau projet de police de sécurité du quotidien devienne réalité, notamment pour les populations les plus fragiles de notre pays.

Ce débat aura eu le mérite de nous faire avancer. Le groupe socialiste et républicain voterait ce texte s'il était soumis au vote de la Haute Assemblée.

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Forissier, sur l'article.

M. Michel Forissier. Madame Assassi, je ne peux vous suivre et voter cette proposition de loi. Ce texte a l'avantage d'ouvrir le débat, mais je ne veux pas que l'on cède à la caricature en opposant un camp à l'autre, en adoptant une approche systématique et idéologique.

J'ai été maire de banlieue et c'est à ce titre que j'interviens. Je voudrais rapporter les propos de quelqu'un qui n'est pas réputé être de mon camp, mais qui est mon ami: l'ancien maire de Vénissieux, André Gérin. S'il était parmi nous, il ne voterait pas ce texte, car il refuse toute confusion entre forces de police, chargées de faire régner l'ordre républicain, et travailleurs sociaux. C'est la réalité du terrain.

Aujourd'hui, les policiers municipaux sont même davantage formés au maniement des armes – quand ils sont armés – que les policiers nationaux, trop occupés par toutes les missions qui leur incombent. Et vous voulez encore alourdir leur tâche, en leur confiant des missions qui n'entrent pas dans le cadre régalié? Ce n'est pas raisonnable.

Je ne voterai pas cette proposition de loi. Des policiers nationaux s'investissent dans le tissu associatif de nos banlieues et c'est dans ce cadre qu'ils sont à même de créer du lien social. Ils ne terrorisent pas les petits loubards de banlieue, c'est plutôt l'inverse. S'ils les terrorisaient, ils seraient moins performants.

Dans ma ville, les policiers municipaux n'ont fait usage de leur arme qu'une seule fois, contre une voiture qui fonçait sur un groupe d'enfants. Il n'y a jamais eu le moindre incident.

Il ne faut pas caricaturer le débat: il existe aujourd'hui une vraie complémentarité entre la police nationale et les polices municipales. Le travail des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance, les CLSPD, permet de bien identifier qui doit faire de la prévention et qui est en charge de la répression et du respect de l'ordre, et il ne s'agit pas des mêmes. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Esther Benbassa, sur l'article.

Mme Esther Benbassa. Je voudrais apporter une note positive et souligner que, même si ce texte n'est pas voté, il était important d'avoir ce débat pour aller de l'avant.

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre Laurent, sur l'article.

M. Pierre Laurent. Je crois ce débat effectivement très utile.

Je ne suis pas sûr que le texte soit mis aux voix, raison pour laquelle je prends la parole maintenant.

Un orateur du groupe Les Républicains a résumé le débat de fond qui nous oppose en disant que nous voulions réactiver le débat entre une police d'ordre au service de l'État et une police de proximité au service des citoyens.

Or c'est précisément cette différence que nous ne voulons pas. Pour nous, la police d'État doit être une police de proximité, au service des citoyens. Nous voulons de nouveau placer cette mission, qui fait profondément défaut aujourd'hui, au cœur du dispositif national de la police.

Personne n'a relevé les propos de Laurence Cohen sur le très grand nombre de femmes victimes de violences qui n'osent pas porter plainte, pour de multiples raisons. Il s'agit d'un exemple parmi beaucoup d'autres. Ces femmes

ne se rendent pas dans les commissariats de proximité, car elles n'y trouvent pas toujours les moyens de porter plainte dans de bonnes conditions ?

Qui peut prétendre ici que l'on répondra sérieusement à cette exigence, dont le Président de la République vient de faire une grande cause nationale de son quinquennat, sans moyens supplémentaires pour les services de police de proximité ?

Il s'agit d'un problème sérieux qui ne sera jamais résolu par l'idéologie qui est la vôtre, par la conception de la police que vous défendez et qui me semble profondément contradictoire : d'un côté, vous refusez de créer une direction nationale de la police de proximité pour ne pas séparer les missions de prévention et de répression, mais, de l'autre, vous nous expliquez qu'il faut bien distinguer les missions de la police municipale et de la police nationale pour ne pas confondre prévention et répression. Il faut choisir !

Nous avons choisi la non-séparation en remettant la proximité avec les citoyens au cœur des missions de la police nationale. C'est tout le sens de cette proposition de loi. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Jérôme Bascher, sur l'article.

M. Jérôme Bascher. Il est assez logique que la Haute Assemblée s'empare du sujet ô combien régalien du rôle de la police, de son fonctionnement et de ses missions.

Toutefois, j'ai parfois l'impression d'un débat hors sol : on peut parler de police de proximité, mais quand on connaît les « trous à l'effectif » – à savoir la différence entre les effectifs théoriques dont nos territoires devraient disposer et ceux dont ils disposent réellement –, on a l'impression que vous inventez de nouvelles missions alors qu'il n'y a personne pour les assumer.

C'est peut-être là qu'est le fond du sujet et c'est peut-être aussi pour cela que la Haute Assemblée, dans sa sagesse, a refusé d'adopter les crédits insuffisants du ministère de l'intérieur qui nous étaient proposés dans le projet de loi de finances pour 2018. Il est donc logique, eu égard à ce manque de moyens, que nous votions contre un texte sans fondement réel. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Monsieur le sénateur, je ne peux pas vous laisser dire cela.

Les crédits de ce budget prévoyaient la création de nombreux postes dans la police et dans la gendarmerie, la réfection de commissariats, l'achat de voitures neuves, etc. Mais pour faire tout cela, il faut justement un budget. *(M. Alain Richard applaudit.)*

Mme la présidente. Avant de mettre aux voix l'article 3, je vous rappelle, mes chers collègues, que si celui-ci n'était pas adopté, il n'y aurait plus lieu de voter sur l'ensemble de la proposition de loi, dans la mesure où les trois articles qui la composent auraient été supprimés. Il n'y aurait donc pas d'explications de vote sur l'ensemble.

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Les trois articles de la proposition de loi ayant été successivement rejetés par le Sénat, je constate qu'un vote sur l'ensemble n'est pas nécessaire puisqu'il n'y a plus de texte.

En conséquence, la proposition de loi visant à réhabiliter la police de proximité n'est pas adoptée.

4

DÉVELOPPEMENT DU FRET FERROVIAIRE

Rejet d'une proposition de résolution

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle l'examen de la proposition de résolution relative au développement du fret ferroviaire, présentée, en application de l'article 34-1 de la Constitution, par Mmes Éliane Assassi, Évelyne Didier et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste (proposition n° 600 [2016-2017]).

Dans la discussion générale, la parole est à Mme Éliane Assassi, auteur de la proposition de résolution.

Mme Éliane Assassi, auteur de la proposition de résolution. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, l'urgence climatique nous impose de réduire nos émissions de gaz à effet de serre, faute de quoi les dérèglements climatiques seront à niveau tel qu'ils seront irréversibles.

Mes chers collègues, le temps nous est compté. L'accord de Paris doit se traduire politiquement par des évolutions rapides de notre législation traduisant une volonté politique à la hauteur des enjeux reconnus par tous : contenir la hausse des températures dans les 2 degrés définis par l'accord de Paris.

Le secteur des transports est un secteur particulièrement émissif. Selon l'Agence européenne de l'environnement, le rapport d'émission de dioxyde de carbone entre la route et le rail serait de 1 à 3,7 au détriment de la route.

Agir pour le report modal, de la route vers le rail, apparaît donc comme un levier important au service de la transition écologique.

Dès 2009, l'article 10 de la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement donnait pour objectif de réduire de 20 % les émissions de gaz à effet de serre dues aux transports d'ici à 2020.

Cette loi prévoyait également de porter la part des transports alternatifs à la route de 14 % à 25 % à l'horizon 2022.

Presque dix ans après la définition de ce double objectif, les politiques publiques tournent le dos à cet impératif. Si, en 1985, la part du ferroviaire était de 29,2 % dans le transport de marchandises, il représentait seulement 9,3 % en 2014.

Sur la période 2008-2014, le rapport tonnes-kilomètres transportées par le rail a baissé de 21 %. Ce recul du trafic s'est accompagné d'une casse de l'outil industriel et des infrastructures. Ainsi, 300 gares de fret et sept grands sites de triage gravité ont été fermés.

La situation est aujourd'hui très difficile pour les sites de Miramas, de Sotteville et de Hourcade, menacés de fermeture ou de baisse d'activité. Nous y reviendrons ultérieurement.

Un double discours domine également au niveau européen. D'un côté, la Commission a affiché, dès 2011, l'objectif de reporter 30 % du fret routier longue distance – c'est-à-dire de plus de 300 kilomètres – vers d'autres modes de transport, notamment ferrés ; de l'autre, les politiques de libéralisation des transports ont permis de casser toute idée d'un service public ferroviaire et ont ouvert la voie à la privatisation rampante des opérateurs nationaux, livrant ce secteur aux appétits du privé.

En France, les politiques menées par les gouvernements successifs, malgré les déclarations d'intention, n'ont fait qu'accentuer les déséquilibres menant à une concurrence déloyale fondée sur le *dumping* social, économique et environnemental, ce qui a entraîné une rétraction de l'offre de transport ferroviaire de marchandises et une dégradation de notre environnement.

Cela a d'ailleurs conduit la Cour des comptes, dans son référé du 3 juillet dernier, à s'interroger sur la cohérence et l'efficacité de la politique nationale des transports, particulièrement contradictoire entre les ambitions affichées et la réalité.

Le secteur routier continue ainsi de bénéficier d'une politique favorable, comme le rappelle la Cour. Cette politique se traduit, par exemple, par l'autorisation faite à la circulation de camions de 44 tonnes et par l'abandon contestable de l'écotaxe.

Cet abandon fait qu'aujourd'hui les coûts externes du transport routier sont supportés, pour l'essentiel, par la collectivité. Il est donc évident que la route continue de rester plus compétitive que le rail d'un strict point de vue financier.

Nous espérons donc que les conclusions des assises de la mobilité permettront de remettre en selle cette idée.

Autre exemple de ce paradoxe, il est intéressant de noter que si le réseau autoroutier a plus que doublé depuis 1980, passant de 4 900 à 11 000 kilomètres, dans le même temps, le réseau ferré a régressé, passant de 34 000 à 29 000 kilomètres.

Au-delà du nombre de kilomètres, le mauvais état des infrastructures conduit à rendre ce mode de transport moins performant et moins fiable pour les entreprises qui voudraient faire confiance au rail. Le réseau ferré souffre ainsi d'une dégradation évidente de ses infrastructures, liée au manque de financement et à l'importance de la dette de la SNCF qui obère toute marge de manœuvre.

La perte de compétitivité du rail est donc directement liée à la décision politique de sous-investissement et au désengagement public. Le mode ferroviaire est ainsi quasiment sommé de s'autofinancer, ce qui est structurellement impossible. Cette injonction a été renforcée par la loi du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire.

Le Gouvernement souhaite marquer une pause dans les projets, alors qu'il est au contraire urgent de trouver des financements nouveaux pour répondre aux besoins en matière d'infrastructures de transport.

Comprenons-nous bien : il ne s'agit pas de revenir au tout TGV, mais bien de financer des projets d'infrastructures utiles pour les territoires et acceptés par les habitants.

La traduction budgétaire de ce désinvestissement est sans ambiguïté, puisque les crédits affectés au programme « Infrastructures et services de transports » sont en nette régression, loi de finances après loi de finances. L'aide au transport

combiné, qui dépassait 90 millions d'euros en 2002, a presque été divisée par trois, une large partie étant captée par les autoroutes ferroviaires.

Ainsi, dans le projet de loi de finances pour 2018, 10 millions d'euros seulement sont engagés pour l'aide à la pince. À cet égard, le rapport de la Cour des comptes appelle à un engagement financier plus important de l'État.

Nous pensons également que l'aide financière apportée au mode ferroviaire pour l'accès au réseau, ainsi que la subvention au transport combiné dite « coup de pince » doivent être réévaluées.

Au final, les politiques d'ouverture à la concurrence dans le secteur ferroviaire, annoncées comme facteur de renforcement du fret, se sont avérées inopérantes, la part de marché ayant été réduite de moitié.

Cette ouverture à la concurrence, opérée dès 2003 pour l'international et dès 2006 pour le fret national, a eu pour seul effet de tirer les conditions sociales des travailleurs vers le bas et de faire de la place aux nouveaux entrants, pour un service moins efficace et moins performant, ce qui a donné des arguments à la direction de la SNCF pour abandonner les trafics réputés non rentables et rester compétitive et pour supprimer du personnel.

L'opérateur national a ainsi mené une politique de rétraction de son activité, passant de 500 000 wagons chargés en 2005 à 150 000 wagons chargés en 2014, divisant les effectifs de Fret SNCF par deux.

Au final, l'ouverture à la concurrence se solde aussi par un échec pour la quasi-totalité des opérateurs, comme en témoignent le retrait de Veolia-Cargo dès 2009 ou le plan social en cours chez ECR, filiale de la Deutsche Bahn, visant à la suppression de 300 emplois en France.

Devant ce désengagement de la puissance publique, et pour faire face à la concurrence, la direction de l'entreprise publique mène, depuis 2003, une politique destructrice en termes sociaux, économiques et environnementaux.

Dans la continuité du plan Véron de 2006, la SNCF a présenté, en septembre 2009, un schéma directeur permettant l'abandon d'environ 60 % de l'activité wagon isolé. À l'époque, cette activité représentait pourtant 42 % du volume du fret ferroviaire. Elle recèle encore un important potentiel de développement.

Concrètement, cette décision a induit le report sur la route de 255 000 wagons de marchandises et, à brève échéance, un recul d'un tiers des volumes transportés par rapport à 2008. Au total, cela équivaut à augmenter le trafic routier de 1,2 million de camions soit, selon une étude menée par la SNCF, 300 000 tonnes équivalent CO₂ par an.

Une telle décision remet donc clairement en cause les objectifs du Grenelle de l'environnement, comme ceux de l'accord de Paris. Pour cette raison, nous proposons un moratoire sur l'abandon partiel de l'activité wagon isolé.

Le fret ferroviaire, souffrant de sa faible rentabilité économique, n'a connu que peu d'innovations technologiques, structurelles, commerciales portées par des politiques publiques qui auraient pu lui permettre de se mobiliser, de se moderniser, autour de perspectives de développement.

Il répond pourtant aux besoins du tissu économique. Les lignes capillaires sont essentielles pour l'irrigation du territoire.

Nous pensons donc qu'il convient de préserver non seulement ces lignes, mais également les installations ferroviaires, notamment les triages, les gares de fret et les installations terminales embranchées, ou ITE.

Par ailleurs, la création d'ITE doit être imposée dans toutes les nouvelles zones d'activité économique, dès lors que leur relation au réseau ferré national est possible.

Nous proposons également, par cette résolution, de préserver du foncier pour les installations logistiques en zones denses et urbaines et de favoriser le développement du fret dans les ports.

Le Gouvernement doit prendre ses responsabilités et organiser le rééquilibrage modal pour favoriser les transports les moins polluants et les moins émissifs de gaz à effet de serre. C'est une question de santé publique et de préservation de notre environnement, une question fondamentale pour l'aménagement équilibré des territoires et pour l'emploi non délocalisable.

Cette proposition de résolution préconise, pour toutes ces raisons, de déclarer le fret ferroviaire d'intérêt général. Dans ce cadre, Fret SNCF doit redevenir un véritable organisateur logistique au service de l'intérêt général. Il doit bénéficier des moyens financiers, matériels et humains nécessaires à l'accomplissement de son rôle de service public au service de la Nation. (*Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain citoyen et écologiste – M. Raymond Vall et Mme Josiane Costes applaudissent également.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Angèle Prévaille.

Mme Angèle Prévaille. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui, avec bienveillance, une proposition de résolution déposée par nos collègues du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Ces derniers font le constat, largement partagé, de la nécessité d'un développement du fret ferroviaire.

Cette proposition, dont nous partageons en grande partie les ambitions, pointe l'enjeu du rééquilibrage de la politique des transports au profit du ferroviaire. Elle pose le débat de la nouvelle et nécessaire impulsion à donner au transport de marchandises par rail.

Elle s'inscrit également dans la suite de l'alerte donnée par la Cour des comptes sur la cohérence et l'efficacité de la politique menée par l'État en matière de transports. Nous parlons bien ici d'une politique d'État contradictoire, tiraillée entre le soutien au fret ferroviaire et des mesures favorisant le transport routier. Nous ne pouvons rester dans cet entre-deux mortifère pour le fret ferroviaire français. Des choix clairs sont nécessaires.

Ce débat de sortie de crise est ancien. Il porte sur le déclin continu du fret ferroviaire en France depuis trente ans. En 2015, Fret SNCF enregistrait une perte nette de 253 millions d'euros. Ce secteur connaît un déficit récurrent et résiste moins bien que chez nos voisins européens.

Je pense essentiellement ici à l'affaiblissement du transport ferroviaire et à la baisse des volumes de marchandises transportées ces dernières décennies. Pendant de cette situation, l'envergure plus que modeste du réseau est elle aussi criante. La question de la viabilité économique dans son ensemble est posée.

Le décret du 30 mars 2017 relatif la sécurité des circulations ferroviaires sur certaines voies ferrées locales supportant du transport de marchandises a fait suite aux préconisations de la conférence ministérielle pour le renouveau du fret ferroviaire.

Cette nouvelle réglementation est l'exemple de mesures concrètes pour lever certains freins au développement de ce mode de transport durable, moteur de compétitivité, en permettant aux entités locales ou régionales de faire acte de candidature pour reprendre l'exploitation de lignes menacées de fermeture.

Le fret ferroviaire ne représente aujourd'hui que 10,5 % du transport de marchandises, contre 29,2 % en 1985. Sur la période 2008-2014, le total des marchandises transportées par voie ferrée a connu une baisse de 8,2 milliards de tonnes-kilomètres, soit une baisse de 21 %.

La dégradation des infrastructures s'accompagne d'un déficit d'investissement de l'État, lui-même lié au poids excessif de la dette qui ne cesse d'augmenter depuis la création de Réseau ferré de France en 1997.

Pourtant, le gouvernement précédent n'est pas resté inactif. La maîtrise de la dette était l'un des objectifs de la loi d'août 2014 portant réforme ferroviaire.

Le rapport du gouvernement relatif à la trajectoire de la dette de SNCF Réseau s'intéressait, à la demande du groupe socialiste, à l'opportunité de créer une caisse d'amortissement de la dette ferroviaire. Il s'agissait bien de ne plus augmenter le déficit tant il entravait l'évolution du système ferroviaire.

Ce rapport a considéré que la loi de 2014 avait créé « les conditions d'un redressement durable du système ferroviaire » qui devait permettre un désendettement de SNCF Réseau. Les conclusions ont donc rejeté toute idée de reprise de la dette.

Pourtant, la trajectoire est pourtant à la hausse : 40,8 milliards d'euros à ce jour, pour atteindre 63 milliards en 2026, selon le contrat de performance pluriannuel signé en avril dernier entre l'État et SNCF Réseau – soit une augmentation de 40 % par rapport à 2016.

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, l'ARAFER, dresse les mêmes constats et va même plus loin dans son avis du 29 mars 2017 en parlant d'une dette sous-estimée.

L'Autorité de régulation estime ainsi que « si l'effort d'investissement de SNCF Réseau porte en priorité sur la remise à niveau et la modernisation du réseau, le financement des projets de développement déjà initiés mobiliserait cependant une participation de SNCF Réseau à hauteur de 1,8 milliard d'euros sur la période ». L'ARAFER n'exclut donc pas que SNCF Réseau soit confronté à des difficultés de financement de ses cofinanceurs.

Elle pointe ici l'État à travers l'Agence de financement des infrastructures de transport de France. Une telle situation impliquerait alors une avance de trésorerie.

Pourtant, l'État a affiché, à plusieurs reprises, sa volonté de mener une politique globale de soutien au fret, notamment par une recapitalisation. Mais cette volonté a été trop souvent accompagnée de mesures contradictoires, comme en témoigne l'abandon de l'écotaxe.

Face à ce constat, nous ne pouvons qu'être favorables à cette proposition de résolution et inviter le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires. Le secteur du fret ne peut plus être le parent pauvre des politiques publiques de transport.

Par ailleurs, cette urgence économique répond à une urgence écologique pour une sortie pérenne de l'impasse dans laquelle nous sommes.

Le soutien au transport de fret par voie ferroviaire répond à des nécessités environnementales. Il faut aujourd'hui, à l'heure des engagements internationaux, en tirer les conséquences. Si l'on s'attache à la pollution générée — je parle de l'émission de dioxyde de carbone — par tonne de marchandises transportée sur un kilomètre, le constat est indéniable : 2 grammes pour un train entier à traction électrique, 50 grammes pour un train à traction diesel et 196 grammes par semi-remorque de 32 tonnes.

L'accord de Paris, entré en vigueur voilà déjà un an, permettra — je l'espère — de concrétiser la prise de conscience environnementale.

Le Président de la République organisait hier un *One planet summit*, un sommet sur le climat. Il a mis au centre des discussions la nécessité d'un nouveau mode de développement et la réorientation de la finance publique et privée vers la transition énergétique.

À l'heure où les acteurs publics parlent de « décarbonation », il est grand temps de se mettre à l'œuvre et d'être concret.

Pour que le développement de notre service public ferroviaire soit ambitieux et s'inscrive dans une logique écologique responsable, le groupe socialiste et républicain soutiendra cette proposition de résolution. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain – Mme Laurence Cohen applaudit également*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jérôme Bignon.

M. Jérôme Bignon. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui une proposition de résolution relative au développement du fret ferroviaire, présentée par nos collègues du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Ils ont raison : il y a urgence à mettre sur la table ce sujet brûlant et à débattre de solutions durables pour préserver les opérateurs français de ce secteur.

Le Gouvernement avait d'ailleurs annoncé, dans le courant de l'automne, le lancement d'une réflexion globale sur l'avenir du fret ferroviaire en France.

Vous le savez, l'ouverture progressive du fret ferroviaire français à la concurrence, en 2003 puis en 2006, a fragilisé le secteur. Tant et si bien que la situation de Fret SNCF n'est plus viable économiquement, selon les propres termes de la Cour des comptes.

En dix ans, le nombre de wagons chargés par cet opérateur tricolore a été divisé par six, comme l'a souligné Mme Assasi : de 700 000 en 2005, à 150 000 en 2014.

Le marché est aujourd'hui éclaté entre dix-huit entreprises ferroviaires de marchandises, dont trois filiales de l'opérateur historique. Ses concurrents, en tête desquels Euro Cargo Rail, ou ECR, filiale française du groupe allemand Deutsche Bahn et principal challenger de Fret SNCF, souffrent du même défaut de rentabilité.

En 2016, ECR a engagé un plan de suppression de 300 emplois, soit le quart de ses postes en France, pour optimiser son activité de transport. La faute, selon les dirigeants du groupe, aux incertitudes rédhibitoires sur les créneaux horaires de circulation sur les voies que le groupe doit commander un an à l'avance à SNCF Réseau, sans pouvoir anticiper des aléas de dernière minute.

Une restructuration est également attendue chez Fret SNCF. La situation financière du groupe est telle que la dette s'emballe : elle est passée de 1,8 milliard d'euros en 2008 à 4 milliards d'euros en 2014. Elle devrait même atteindre 5,1 milliards en 2020.

Des efforts ont pourtant été entrepris depuis plusieurs années. Ils méritent d'être salués : rationalisation du matériel, réduction du nombre d'agents de moitié, etc.

La situation du groupe n'est donc pas totalement imputable à Fret SNCF. C'est l'État qui doit être pointé du doigt, et particulièrement — je regrette de devoir le dire — les gouvernements du précédent quinquennat, qui n'ont pas pris les mesures adéquates.

Avec 32,2 milliards de tonnes-kilomètres, le fret ferroviaire ne représente que 9,3 % du trafic de marchandises en France. Mi-novembre 2017, l'ARAFER, publié un bilan du transport ferroviaire en France plutôt sévère.

Permettez-moi de vous dire que les chiffres présentés sont effarants. Ils nourrissent les inquiétudes de nombreux experts. Sur les 29 000 kilomètres de lignes exploitées, 80 % des circulations se sont concentrées sur 8 000 kilomètres de ligne, et 31 % du réseau ferré ne verrait passer que 1 % de la circulation des trains.

Il y a donc un double problème : une mauvaise sollicitation du fret ferroviaire et une trop faible utilisation des lignes à disposition.

Le groupe Les Indépendants-République et Territoires s'inquiète assurément de l'état du fret ferroviaire en France. Il ne partage pas pour autant les solutions avancées par les auteurs de cette proposition de résolution, même si certaines d'entre elles sont pertinentes, concernant notamment la relation avec l'hinterland et nos grands ports littoraux. Si la reprise de la dette de Fret SNCF est une option à mettre sur la table, il faut que cette solution fasse partie d'une reprise plus large de l'ensemble de la dette de la SNCF. Le groupe ferroviaire devra en conséquence accepter une restructuration en profondeur, avec une réforme de ses statuts et du régime de ses agents. Je crois que c'est l'esprit des propos que le Président de la République avait tenus en septembre dernier.

Quant au développement des interconnexions entre ports et réseaux ferrés et de l'intermodalité, il nous paraît une priorité. Mais il faut que cette révolution des transports passe par un transfert des aides fiscales et des crédits du transport routier vers les transports massifiés. L'État ne peut s'endetter davantage, nous l'avons vu au cours de la discussion budgétaire qui s'achèvera bientôt ; il faut donc déplacer les engagements financiers vers les secteurs d'avenir, en faisant le geste courageux de soutenir les transports du futur.

Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, notre groupe ne peut malheureusement que voter contre cette proposition de résolution. Si nous partageons l'inquiétude de nos collègues, nous pensons que les mesures à prendre sont tout autres et appellent d'abord une refonte totale de l'organisation des acteurs du secteur.

Mme la présidente. La parole est à M. Raymond Vall.

M. Raymond Vall. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je veux tout d'abord remercier nos collègues du groupe CRCE d'avoir déposé cette proposition de résolution, dans laquelle ils préconisent de déclarer le fret ferroviaire d'intérêt général. Cela nous donne l'occasion de débattre sur cette question, essentielle pour le pays.

La situation du fret ferroviaire en France et en Europe est alarmante. Mme la ministre de la transition écologique et solidaire, chargée des transports, lors de son audition par la commission du développement durable du Sénat en juillet dernier, en a également fait le constat. Les trafics, qui ont chuté d'un tiers depuis quinze ans, ne repartent pas à la hausse en 2017. Ainsi, la part du ferroviaire est passée de 29,2 % en 1985 à 10,6 % en 2015.

De son côté, l'Europe se mobilise aussi en fixant des objectifs ambitieux qu'elle aura du mal à respecter. En effet, le transfert de 30 % du fret routier sur des distances supérieures à 300 kilomètres vers les modes alternatifs d'ici à 2030, et de plus de 50 % en 2050, sera difficilement réalisable.

Pour illustrer mon propos, je prendrai l'exemple de la dernière voie ferrée du Gers.

M. Gérard Cornu. Un beau département !

M. Raymond Vall. Cela fait dix ans que je me bats pour sauver 50 kilomètres de voies ferrées sur un territoire rural ! Dix ans pour trouver 7 millions d'euros ! Je me suis amusé à demander ce que coûterait aujourd'hui la construction complète de cette voie ferrée de 50 kilomètres. La réponse est : 80 millions d'euros !

Je veux m'appuyer sur cet exemple pour vous montrer qu'on ne peut plus compter sur les collectivités territoriales pour sauver des voies ferrées. Le meilleur montage que nous ayons trouvé est le suivant : 30 % pour l'État, 30 % pour l'Europe, et nous nous interrogeons toujours pour les 40 % restants, les communautés de communes et les départements n'ayant plus le droit d'investir dans de tels travaux. Il suffit d'additionner tout ce que nous demandons à ces collectivités : contributions pour le TGV, les routes nationales, le désenclavement numérique, les maisons de santé, les maisons médicales, etc. Par conséquent, toutes les voies ferrées capillaires en milieu rural, pourtant indispensables pour transporter les productions locales agricoles vers les ports, vont disparaître ! Ainsi, sur 220 kilomètres de voies ferrées dans l'ancienne région Midi-Pyrénées, seuls 30 kilomètres sont aujourd'hui en fonctionnement.

La situation est donc vraiment catastrophique, le constat est bien connu de tous. Un schéma national d'infrastructures de transport avait été débattu en 2009, dans la précipitation, par le Sénat. Notre assemblée avait été la seule à l'examiner, avant qu'il ne soit mis dans un tiroir. En 2017, presque vingt ans plus tard, il ne se passe toujours rien !

Si j'interviens dans le cadre de ce débat, c'est que je suis convaincu de la nécessité de trouver des solutions. Comme le groupe CRCE, nous pensons qu'il est nécessaire de débattre sur ce sujet. En revanche, nous ne partageons pas sa volonté de réintégrer dans le budget les 45 milliards de dettes de Réseau ferré de France, une telle proposition ne nous paraissant pas raisonnable.

Monsieur le secrétaire d'État, que pensez-vous de l'écotaxe ? Vous le savez, son abandon a privé l'AFITF de 700 à 800 millions d'euros par an, et donc de sa capacité à contribuer à la sauvegarde des voies ferrées.

Peut-être faut-il renforcer le poids des recettes de la fiscalité énergétique au sein du budget de l'agence ? Faut-il affecter une partie de l'augmentation de cette fiscalité aux régions, qui ont la compétence du développement économique et ne peuvent pas se désintéresser de ces infrastructures, en particulier lorsqu'elles disposent de productions agricoles ou de ports maritimes ? Les régions sont les collectivités qui doivent aujourd'hui faire face à ce problème, en s'appuyant sur des fonds supplémentaires qui leur permettront d'intervenir.

Que peut-on vous proposer, monsieur le secrétaire d'État, sinon de trouver de nouvelles ressources, repenser une écotaxe ou demander à l'État de prendre en charge, comme cela avait été évoqué, les voies ferrées de fret constituant la seule infrastructure de désenclavement économique dans les territoires ruraux ou périurbains ? Ces derniers sont en effet confrontés, de par leurs activités agricoles, à des espaces de stockage qui ne sont pas délocalisables. Ils doivent être à tout prix connectés aux ports, qui sont indispensables à l'exportation de leurs produits.

Si le groupe du RDSE s'associe à la question posée, il ne pourra pas voter cette proposition de résolution. Il paraît en effet peu réalisable d'intégrer les 45 milliards de dettes de Réseau ferré de France dans le budget de l'État.

Par conséquent, monsieur le secrétaire d'État, face aux trois solutions que je vous ai proposées, quelle est votre position ? Deux de nos collègues, MM. Joël Labbé et Ronan Dantec, voteront cette proposition de résolution. (*Applaudissements sur les travées du groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Gérard Cornu. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Gérard Cornu. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, l'inscription à l'ordre du jour de cette proposition de résolution relative au développement du fret ferroviaire est pour nous l'occasion de rappeler notre attachement au système ferroviaire dans notre pays.

Aujourd'hui, le transport ferroviaire, qui engendre peu de nuisances environnementales et consomme peu d'énergie, est incontestablement pénalisé face au transport aérien et au transport routier. Il en va logiquement de même pour le fret ferroviaire par rapport au transport routier de marchandises, qui échappe souvent à la fiscalité française, notamment sur les carburants.

Notre groupe a toujours défendu l'activité du fret ferroviaire. C'est une activité pertinente sur la longue distance pour des produits dangereux, massifiés ou lourds à transporter de manière régulière. Sa capacité d'emport reste un atout majeur.

Lors de l'examen en juin 2009 du projet de loi dit Grenelle 2, la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat avait décidé la création d'un groupe de travail sur l'avenir du fret ferroviaire, compte tenu de nos interrogations et du vif intérêt que nous portions aux problématiques relatives à ce mode de transport.

Le sénateur Francis Grignon, président de ce groupe de travail, avait présenté ses conclusions en octobre 2010, dans un rapport d'information intitulé *Avenir du fret ferroviaire : comment sortir de l'impasse ?* Il observait déjà que cette activité connaissait une crise récurrente en France. Finalement, madame Assassi, si nous partageons le même constat, nous n'aboutissons pas aux mêmes conclusions.

Votre proposition de résolution occulte le fait que le déclin du fret ferroviaire préexistait à l'ouverture à la concurrence en 2006. Il est donc réducteur de lier la baisse du fret uniquement à l'ouverture à la concurrence. En fait, nous le savons tous, mes chers collègues, le fret va mal depuis longtemps en France.

Le rapport de Francis Grignon rappelait que, en 1950, les deux tiers des marchandises transportées en France passaient par le rail. Entre 2008 et 2014, la part du transport ferroviaire dans le transport terrestre de marchandises a reculé, de 10,2 % à 9,5 %. Le total des marchandises transportées est passé de 40,4 milliards de tonnes-kilomètres en 2008 à 32,2 milliards de tonnes-kilomètres en 2014, soit une baisse de 21 %. Plus de 87 % des marchandises sont transportées actuellement en France par les camions. Le transport routier a donc fait un bond énorme depuis l'an 2000.

Plusieurs facteurs expliquent cette situation. Elle est due tout d'abord à la désindustrialisation de la France : moins de produits fabriqués sur le territoire, c'est moins de produits transportés.

Ensuite, on observe une moindre attractivité des ports français par rapport à leurs voisins européens : moins de marchandises arrivant par la mer, c'est moins de marchandises transférées sur les trains à partir des ports. À cet égard, on peut d'ailleurs souligner l'importance de l'intermodalité ferroviaire/fluviale. Mais c'est le chien qui se mord la queue : les marchandises n'arrivent-elles plus dans nos ports parce qu'il n'y a pas d'intermodalité, ou bien l'inverse ?

En outre, le réseau ferroviaire est mal entretenu et insuffisamment équipé.

Par ailleurs, la concurrence de la route est indéniable. Les entreprises jugent les camions plus fiables, moins coûteux et plus souples sur les distances courtes et moyennes. De plus, les délais sont en général respectés par les poids lourds, malgré les aléas de la route.

Enfin, nous ne pouvons ignorer les incohérences de la politique de l'État au cours de ces dernières années. S'il affirme d'un côté son soutien au fret ferroviaire, il a dans le même temps pris plusieurs décisions qui le pénalisent fortement, comme l'abandon de l'écotaxe. De plus, les négociations sur le cadre social commun prévues par la loi de réforme ferroviaire d'août 2014 ont alourdi les contraintes des opérateurs privés, ce qui a encore augmenté leurs coûts. La situation est encore pire pour Fret SNCF, dont le régime de travail a été rigidifié.

La proposition de résolution fait totalement abstraction de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de marchandises depuis mars 2006. Ce n'est plus un service public ! Vous proposez une vision étatisée et archaïque du fret ferroviaire, alors qu'il convient au contraire de définir une stratégie tournée vers les entreprises.

Nous devons impérativement passer d'une logique de l'offre à une logique de la demande en matière de fret ferroviaire. Le développement d'infrastructures ferroviaires et de services doit répondre aux besoins des chargeurs et des clients.

Pour toutes ces raisons, notre groupe votera contre cette proposition de résolution. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Jean-François Longeot applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Didier Rambaud.

M. Didier Rambaud. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le groupe communiste républicain citoyen et écologiste a déposé une proposition de résolution visant à déclarer le fret ferroviaire d'intérêt général. Je suis heureux de m'exprimer au nom du groupe La République En Marche en ce dernier jour des Assises de la mobilité, grand moment de concertation lancé en septembre dernier sur les mobilités futures et les besoins des Français en la matière.

Nous sommes tous originaires de territoires variés, mais nous connaissons tous la réalité des transports de poids lourds en France, les nuisances occasionnées au regard de la santé comme de l'économie – le bruit, la pollution, la congestion, la dégradation des chaussées –, qui ne cessent d'augmenter.

Parallèlement, le secteur du fret a perdu un tiers de son trafic en quinze ans et la dette de SNCF Réseau, qui atteint 45 milliards d'euros, continue à augmenter de trois milliards d'euros par an.

Telle est la réalité, que nous ne pouvons pas nier. Toutefois, si je partage aisément le diagnostic et l'idée qui sous-tend cette proposition de résolution, je n'en partage ni la philosophie ni le remède, face à la réalité économique, légale et sociétale.

Tout d'abord, ce texte du groupe CRCE est en contradiction avec le mouvement d'ouverture à la concurrence de nombreux secteurs d'activité. Je pense notamment à la téléphonie, à l'énergie et aux transports.

Je prendrai l'exemple du domaine de l'énergie, avec la création de RTE et la séparation d'EDF et d'ERDF : la production, le transport et la distribution doivent être séparés parce que le monopole n'est pas la solution la plus efficace pour le consommateur citoyen.

Le monopole est une rente : les services proposés étant plus chers et moins performants, il bloque l'innovation et crée de fait des barrières de marché. En s'appuyant sur le droit de la concurrence, le groupe la République En Marche est favorable à des services moins chers et plus efficaces.

Le modèle français est donc en train d'évoluer au contact du droit européen. En ce qui concerne le ferroviaire, l'ouverture des réseaux ferroviaires nationaux à la concurrence a débuté en 1999, touchant le réseau international de fret en 2006, puis le transport interne de marchandises en 2007 et, enfin, le transport international de passagers en 2010.

Je tiens ici à préciser que l'ouverture à la concurrence ne signifie pas la loi de la jungle. C'est tout le contraire, puisque les grands services publics n'auront jamais été autant contrôlés pour éviter les abus. Tel est le rôle de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières.

Cela ne signifie pas non plus l'abandon de l'État. Depuis 1993, la question est définitivement réglée. Je vous invite, mes chers collègues, à relire la décision de la Cour de justice

des communautés européennes de 1993, l'arrêt Corbeau, qui concerne la poste belge et autorise les compensations entre activités rentables et non rentables pour assurer la couverture de l'ensemble du territoire. Vous pouvez également vous plonger dans la décision de 1997, qui concerne la France, et qui précise bien qu'un État peut restreindre la concurrence, notamment pour des motifs d'aménagement du territoire.

Je crois que nous partageons ces objectifs. Je crois que le modèle français doit évoluer. Je vous invite, mes chers collègues, à le comparer au modèle allemand : son activité est identique à celle de la SNCF, avec moitié moins de personnels. Le train est-il en crise en Allemagne ? Les passagers bloqués en gare Montparnasse le 3 décembre dernier auraient-ils aimé avoir davantage de possibilités de transport à un moindre coût ? Sans doute !

Mes chers collègues, nous voilà face à une différence profonde entre nos deux groupes. Relisons l'histoire. Les premières lois antitrusts, qui remontent au XIX^e siècle, nous viennent des États-Unis. Le droit de la concurrence a aussi donné naissance à l'école de Fribourg, qui est bien loin de l'image diabolique qu'on a voulu lui donner : pas d'interventionnisme économique, mais un État de droit économique, un libre accès au marché selon les mérites. Égalités, mérites : des valeurs très républicaines qu'il s'agit de faire vivre et non pas d'invoquer sans cesse sans substance.

Si nous contestons la philosophie du texte et les moyens préconisés, nous vous rejoignons sur un objectif : celui de favoriser le report modal de la route vers le rail, pour désengorger nos routes, diminuer les émissions des gaz à effet de serre, conformément à nos engagements internationaux, et contribuer à une mobilité durable.

Écouter le terrain, diagnostiquer, évaluer et proposer : tel est l'objectif des Assises de la mobilité qui se sont déroulées pendant plusieurs mois sur l'ensemble du territoire.

Parallèlement aux ateliers qui se sont tenus, la ministre chargée des transports a missionné Jean-Cyril Spinetta pour proposer une refondation de notre modèle ferroviaire. Il s'agit également de définir des actions à mettre en œuvre pour assurer une remise à plat coordonnée du modèle économique de la gestion du réseau, aujourd'hui structurellement déficitaire, qu'il s'agisse d'ailleurs du transport de voyageurs ou du fret.

En janvier prochain, nous connaissons les conclusions de ce rapport, qui enrichiront la prochaine loi d'orientation en proposant une stratégie et un calendrier soutenables des actions à mener dans les prochaines décennies. Ce sera alors l'occasion d'inscrire, au sein de notre hémicycle, le sujet du fret ferroviaire dans un débat plus large relatif à la mobilité.

Parce que cette proposition de résolution est loin de notre philosophie et de la feuille de route du Gouvernement, le groupe la République En Marche votera contre.

Mme la présidente. La parole est à M. Guillaume Gontard.

M. Guillaume Gontard. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je ne reviendrai pas sur le constat alarmant dressé à l'instant par ma collègue Éliane Assassi.

La diminution drastique du fret ferroviaire dans notre pays est en contradiction totale avec les objectifs fixés par la loi Grenelle 1, la Commission européenne et l'accord de Paris.

Ainsi, alors que la loi Grenelle 1 prévoyait que 25 % du fret se ferait par des modes de transport alternatifs à la route, on observe une baisse de 21 % du total de marchandises transportées par le fret ferroviaire entre 2008 et 2014.

Comme beaucoup d'entre vous, je m'interroge sur l'écart entre un discours volontariste repris par tous les gouvernements successifs et sa traduction effective. À ce titre, le rapport de la Cour des comptes du 3 juillet dernier est éclairant. La Cour, avec le sens de la litote qu'exige sa neutralité, évoque « une politique de l'État en faveur du fret ferroviaire [qui] comporte des contradictions ». C'est le moins que l'on puisse dire !

Dans le budget pour 2018, le financement du fret routier, de 80 millions d'euros, est huit fois supérieur à celui du fret ferroviaire, qui ne représente que 10 millions d'euros.

La suppression de l'écotaxe précédemment évoquée maintient le déséquilibre économique entre la route et le rail en externalisant tous les coûts négatifs du transport routier sur la collectivité.

L'autorisation par décret des camions pesant 44 tonnes est un très mauvais signal lorsque l'on ambitionne de reporter le transport routier sur le rail.

Pis encore, la France est l'un des rares pays en Europe à autoriser une hauteur de 4,5 mètres pour les camions, ce qui pénalise lourdement l'intermodalité, les infrastructures du fret ferroviaire étant majoritairement calibrées pour des camions de 4 mètres.

Ainsi, la part modale du fret ferroviaire, de 15,6 % en France, est inférieure à la moyenne européenne, qui atteint 18,3 %, alors même que nous disposons de l'un des meilleurs réseaux ferroviaires du continent. Si la désindustrialisation de notre pays explique en partie la baisse structurelle de la part modale du fret ferroviaire, il ne faudrait surtout pas oublier de pointer du doigt la vétusté du réseau, qui décourage les transporteurs.

Autre facteur, la France n'a pas su s'adapter à l'explosion du commerce en ligne, qui entraîne une multiplication des livraisons de commandes individuelles dans des délais très courts. Ce type d'activité est peu compatible avec la logistique lourde du fret ferroviaire, majoritairement calibré, jusqu'alors, pour le commerce industriel.

Enfin, au-delà des infrastructures laissées à l'abandon, notre pays n'a pas été capable de penser efficacement l'intermodalité. J'en veux pour preuve la situation dramatique de la gare de triage de Miramas dans les Bouches-du-Rhône. On parle là de l'interface stratégique entre le port de Marseille Fos et la vallée du Rhône, l'un des axes les plus essentiels du commerce européen. Faute de pouvoir trouver 17 millions d'euros pour rénover le site, la SNCF envisage de le fermer. Cette décision est un non-sens économique, social et écologique. Elle aurait pour effet de lancer 300 000 camions de plus sur les routes, ce qui viendrait aggraver un peu plus la pollution chronique de la vallée du Rhône et de son embouchure.

Puisque j'évoque ma région, je m'attarderai sur quelques éléments qui me permettront d'illustrer la suite de mon propos.

Dans les Alpes, la part du fret ferroviaire est tombée à 3,5 millions de tonnes de marchandises par an. Pourtant, moyennant un petit milliard d'investissements pour rénover les lignes, le réseau ferroviaire existant est capable d'absorber

5 fois plus, jusqu'à 17,5 millions de tonnes, soit les trois quarts du commerce entre la France et l'Italie. Je le précise au passage, parmi les arguments ayant permis de justifier les 25 milliards d'investissements pour la LGV Lyon-Turin figurait le développement du fret ferroviaire, et ce jusqu'à 60 millions de tonnes de marchandises par an. Nous en sommes bien loin !

Je salue à ce sujet le pragmatisme de Mme la ministre chargée des transports. Il est temps de changer de méthode et d'orienter les fonds publics vers des solutions efficaces, adaptées aux territoires, en s'appuyant sur l'existant.

Tel est le sens de la résolution que nous vous proposons et qui s'accorde parfaitement avec les objectifs affichés par le Gouvernement.

Tant pour le développement du fret que pour celui du réseau ferroviaire régional, l'État doit éponger la dette de SNCF Réseau. La décision récente de la Commission européenne sur le cas italien crée un précédent bienvenu pour investir dans le rail sans risquer de distordre la concurrence.

Il faut ensuite créer une nouvelle taxe sur les poids lourds, tant pour inciter les transporteurs au report modal que pour flécher des financements propres au développement du fret ferroviaire.

N'oublions pas également l'enjeu social que constitue la relocalisation d'emplois sur le territoire. En lien avec l'État, il faut que la SCNF redevienne un véritable organisateur stratégique et logistique du développement du ferroviaire. Il s'agit de rénover ses infrastructures, d'en développer de nouvelles dans les zones économiques en construction, de réserver du foncier dans les zones urbaines pour y développer le fret, de préserver et développer l'activité « wagon isolé », la seule à même de faire face aux besoins de livraison du commerce en ligne.

Le défi est immense, mais la volonté est partagée. L'État doit devenir un acteur central du développement du fret. Certes, la libéralisation du rail qui nous sera imposée en 2019 ne facilitera certainement pas les choses. Pourtant, d'autres pays ont su faire les bons choix. Je pense à la Suède ou à la Suisse, plus proche de nous, qui ont investi durablement dans leur réseau et sont intervenues dans le domaine législatif, en adoptant des lois qui donnent la priorité au fret ferroviaire.

Hier, le Président de la République réunissait un sommet pour la planète, pour répondre à l'urgence écologique et climatique. Il a annoncé avec raison que l'heure était aux actions concrètes. C'est exactement ce que nous vous proposons avec ce texte ! (*Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-François Longeot. (*Mme Nadia Sollogoub applaudit.*)

M. Jean-François Longeot. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, au nom d'Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, je remercie le groupe communiste républicain citoyen et écologiste d'avoir déposé cette proposition de résolution sur le développement du fret ferroviaire.

Il s'agit en effet d'un enjeu important, en particulier en matière de développement durable. Dans ce contexte, le développement du fret ferroviaire est évidemment primordial. Nous le savons tous depuis des années, mais les résultats ne sont pourtant pas au rendez-vous.

Entre 2011 et 2016, le volume transporté par voie ferroviaire a diminué de 1 % par an en moyenne. Sa part modale est restée proche de 10 %. Certes, les difficultés et les évolutions de notre économie expliquent en partie ce recul. Mais l'État n'a pas eu d'approche globale du secteur du transport de marchandises, et n'a donc pas été en mesure de défendre effectivement le fret ferroviaire face à la concurrence de la route.

Les gouvernements successifs ont toujours affiché un engagement fort en faveur du fret ferroviaire. Mais, comme l'a montré la Cour des comptes dans son référé du 3 juillet 2017 envoyé aux ministres Nicolas Hulot et Élisabeth Borne, ils ont pris, dans le même temps, plusieurs décisions qui lui ont ôté toute chance de survie.

Je parle bien entendu de l'abandon de l'écotaxe et de l'instauration d'un cadre social très favorable aux salariés de la branche ferroviaire à la suite de la loi portant réforme ferroviaire de 2014, qui m'avait fait vivement réagir. Ces deux mesures ont accentué l'écart entre les coûts des transports ferroviaire et routier. Je ne m'attarderai pas sur ce point.

Je regrette néanmoins que le fret ferroviaire ait été peu abordé dans le cadre des Assises de la mobilité. Je comprends qu'il ait été jugé nécessaire de concentrer les débats sur certains sujets, mais on ne peut dissocier l'avenir du fret ferroviaire des choix qui seront faits dans le domaine du transport routier, tant la concurrence est forte entre ces deux modes.

Les entreprises de fret sont aujourd'hui confrontées à plusieurs difficultés. Tout d'abord, elles doivent disposer de sillons de qualité qui ne soient pas remis en cause au dernier moment.

Ensuite, un enjeu important réside dans l'augmentation des péages ferroviaires, telle qu'elle figure dans le contrat de performance signé entre l'État et SNCF Réseau.

Enfin, le maintien des lignes capillaires est indispensable, dans certains territoires, pour faire vivre concrètement le fret ferroviaire.

Nous faisons tous, me semble-t-il, le même constat. Je ne peux que partager certaines dispositions de la proposition de résolution présentée par nos collègues du groupe communiste.

Par exemple, il me paraît effectivement urgent de fixer comme objectif le rééquilibrage entre les modes de transport, et de faire en sorte que le transport routier de marchandises assume ses externalités négatives en matière de pollution ou d'utilisation des infrastructures. Telle était, je le rappelle, la logique de l'écotaxe.

Une telle démarche d'internalisation des coûts externes est par ailleurs vivement encouragée par la Commission européenne, qui cherche même à l'accentuer dans le cadre du paquet routier qu'elle a présenté le 31 mai 2017. Nous avons pu le constater en nous rendant voilà quelques jours à Bruxelles avec une délégation de la commission.

De la même façon, il ne me semble pas raisonnable de supprimer les aides financières apportées au mode ferroviaire sans analyse approfondie de la viabilité du secteur sans ces aides.

Enfin, il me semble pertinent de préserver ou de prévoir l'installation des infrastructures permettant de faciliter le fret ferroviaire ou le transport combiné, ou encore de développer le trafic à partir des ports maritimes en massifiant les flux de marchandises vers les hinterlands. Lors de la table ronde que la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a organisée au sujet du canal Seine-Nord Europe, des propositions concrètes ont d'ailleurs été faites à ce sujet. Il faut effectivement revoir notre approche dans ces domaines.

Mais, si nous sommes d'accord sur le constat et les objectifs, il me semble difficile de gommer nos divergences d'appréciation sur les solutions à proposer.

Mes chers collègues du groupe CRCE, vous souhaitez déclarer que le fret ferroviaire est une activité d'intérêt général, et revenir sur le principe de l'ouverture à la concurrence.

Or la libéralisation a permis de faire baisser les coûts du fret ferroviaire et de le rendre plus compétitif face à la route. On le voit très bien lorsqu'on compare, comme l'a fait la Cour des comptes, Fret SNCF, qui appartient à SNCF Mobilités, et VFLI, Voies ferrées locales et industrielles, qui est une filiale de droit privé de SNCF Mobilités. Les écarts de compétitivité sont sidérants!

Je me limiterai à un seul chiffre donné par la Cour des comptes: le surcoût lié à l'organisation du temps de travail pour Fret SNCF par rapport à un opérateur privé est de 20 %, voire de 30 % si l'on tient compte du niveau plus élevé de l'absentéisme dans l'entreprise publique! Face à ces chiffres, je ne vois pas comment on peut souhaiter revenir sur l'ouverture à la concurrence. Je rappelle que le premier concurrent des entreprises de fret ferroviaire, c'est la route!

Vous souhaitez aussi un moratoire sur l'abandon de l'activité de wagon isolé. Or la Cour des comptes indique, dans son référé, que cette activité subit des pertes importantes, en raison de ses coûts et d'une qualité de service très insuffisante.

C'est pour ces raisons qu'elle a été réorganisée en une offre « multi-lots multi-clients ». Pourquoi s'opposer à cette évolution, si elle satisfait davantage les chargeurs et permet bel et bien de préserver une part du trafic de fret ferroviaire?

J'évoque enfin la question de la dette de SNCF Réseau. Je suis l'un des premiers à avoir vivement réagi au rapport prévu par la loi de 2014 et remis par le gouvernement en septembre 2016, qui ne proposait en fait qu'une seule solution concrète, et renvoyait ce sujet au quinquennat suivant, alors même que le gouvernement s'était engagé à rechercher des solutions, après avoir imposé au groupe public ferroviaire un accord social très défavorable aux intérêts de l'entreprise.

Pour autant, il ne me semble pas du tout raisonnable de demander, comme le font les auteurs de cette proposition de résolution, la reprise pure et simple de la dette de SNCF Réseau par l'État. Si l'on procédait ainsi, sans s'assurer d'une évolution de la productivité du gestionnaire du réseau, on s'exposerait au risque d'être confronté de nouveau à la même situation, dans quelques années.

L'ensemble de ces remarques me conduira, ainsi que mon groupe, à voter contre cette proposition de résolution, même si nous partageons totalement l'objectif poursuivi de développement du fret ferroviaire.

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Bigot. (*Mme Victoire Jasmin applaudit.*)

M. Jacques Bigot. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, comme l'a exposé ma collègue Angèle Prévaille, le fret ferroviaire traverse une passe difficile. Le référé de la Cour des comptes en date du 14 septembre dernier est acerbe et criant de vérité sur la responsabilité de l'État dans le déclin du fret ferroviaire.

Ledit État étant capable de relever de 38 à 44 tonnes le poids total autorisé des camions en France, puis de financer des plans de relance autoroutiers très favorables aux concessionnaires, certains commentateurs n'ont pas hésité à puiser dans *L'étrange cas du docteur Jekyll et de M. Hyde* pour qualifier son attitude ambiguë, voire schizophrénique.

Au début des années 2000, la part modale du ferroviaire, en France, se situait encore au-dessus de la moyenne européenne. Mais, en quinze ans, nous avons perdu un tiers du trafic, et nous faisons désormais figure de mauvais élève dans le domaine du fret ferroviaire.

Les derniers chiffres du service de la donnée et des études statistiques du ministère de la transition écologique et solidaire montrent que la part du fret ferroviaire dans le transport terrestre de marchandises a encore reculé en 2016. Aujourd'hui, le trafic routier représente 88 % du fret.

La concurrence accrue du mode routier, avantage par les infrastructures de réseau, explique en grande partie cette évolution. Elle est aggravée par l'afflux de poids lourds étrangers, encouragé par le cabotage mis en place par le « paquet routier » à partir de 2009.

En outre, un rapport de la Cour des comptes européenne portant sur le transport ferroviaire de marchandises dans l'Union européenne pointe les deux écueils majeurs auxquels la France est confrontée: « La performance [y] a été affectée par l'absence de redevance poids lourds ainsi que par la mauvaise qualité des sillons disponibles pour le transport ferroviaire de marchandises. »

Comment ne pas mettre ces défaillances en miroir des engagements environnementaux que nous avons pris en signant les accords décisifs de la COP21, et réaffirmés hier à l'occasion du sommet de Paris pour le climat?

Nous le savons, le transport, et au premier chef le transport routier, est le plus grand contributeur aux émissions de gaz à effet de serre. Selon les derniers chiffres fournis par le Commissariat général au développement durable, il est responsable de 29,6 %, soit un tiers, de nos émissions de gaz à effet de serre!

Le fret ferroviaire représente donc une solution à portée de main pour contrer la pollution atmosphérique provoquée par le trafic routier.

À titre d'exemple, un train de fret de 850 mètres représente l'équivalent de 48 camions et émet près de quatre fois moins de dioxyde de carbone. Cette simple démonstration suffit à plaider fermement pour une internalisation des externalités négatives de la route, que l'on connaît trop bien: *dumping* social et économique, embouteillages, incidences sur la santé publique, nuisances sonores, dégradation des chaussées, routes à fort trafic.

Quel chemin avons-nous parcouru depuis la discussion au Sénat d'une proposition de résolution quasi identique, débattue, sur ces mêmes travées, en octobre 2010 ? Nous en sommes toujours à nous demander s'il ne faudrait pas ressusciter la taxe sur les poids lourds.

Mais, cette fois, la Commission européenne apportera peut-être la solution, grâce à la révision de la directive « Eurovignette ». Elle prévoit en effet de réviser le système de taxation des poids lourds au profit d'un dispositif prenant pleinement en considération le défi climatique, pour un développement durable de la mobilité et des transports européens. Il s'agit de mettre en place de nouveaux outils conformes au principe « pollueur-payeur », auquel la France est attachée et qui permettra, à terme, de favoriser le rééquilibrage modal.

La mission menée, à la hâte, par Jean-Cyril Spinetta devra également apporter des perspectives d'avenir pour redynamiser le transport ferroviaire de marchandises.

Nos anciens collègues députés Gilles Savary et Bertrand Pancher avaient, dès octobre 2016, dans un rapport d'information, tracé les pistes d'améliorations susceptibles de faciliter le transfert modal de la route vers le rail. Les auteurs de ce rapport invitaient l'exécutif « à ne pas baisser les bras, et à cibler une politique publique de relance du fret ferroviaire sur les points où elle est défaillante ».

La présente proposition de résolution s'inscrit dans la continuité de ce rapport. C'est pourquoi, dans le contexte écologique que nous connaissons, le groupe socialiste votera pour cette résolution. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain. – M. Guillaume Gontard applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Christophe Priou.

M. Christophe Priou. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous pouvons unanimement saluer la louable intention de développer le fret ferroviaire. Une intention peut inspirer une résolution. Mais une résolution n'a pas forcément valeur d'amorce.

Le constat, nous l'avons fait ; très récemment encore, notre collègue Éric Bocquet soulignait à juste titre, dans le cadre d'une question écrite au Gouvernement, que la part du ferroviaire s'élevait à près de 30 % dans le transport de marchandises en 1985, pour à peine plus de 10 % aujourd'hui. Madame Assassi, vous relevez fort justement la régression du réseau ferré national, qui est passé de 34 000 à 29 000 kilomètres.

Il suffit de sillonner la France par le train, lorsque celui-ci est à l'heure ou fonctionne, pour contempler le triste spectacle des embranchements particuliers, les EP, laissés à l'abandon : de désolantes friches ferroviaires sur toutes les lignes, notamment sur les grandes artères qui firent les belles heures de l'*Étoile du Nord*, du *Mistral* ou de l'*Oiseau Bleu*.

Mais on ne peut pas vivre de nostalgie, fût-elle ferroviaire, et le rail constitue plus que jamais une alternative intéressante au « tout-routier ».

Oui, mon cher collègue Éric Bocquet, le fret ferroviaire est un enjeu d'avenir, et pas seulement pour des raisons environnementales. C'est aussi une question de bon sens, de compétitivité, de multimodalité, donc d'aménagement du territoire. Si l'on met des conteneurs sur les rails, ce n'est pas seulement pour rentrer dans les clous de la COP21, mais aussi pour

proposer des solutions innovantes, utiles, rapides et performantes aux acteurs économiques. Comme vous, je regrette le manque de moyens dédiés à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France.

Le fret est d'ailleurs un enjeu d'aménagement notamment pour ma région, les Pays de la Loire, région maritime, ouverte sur l'Atlantique, dont l'économie portuaire aurait tout à gagner d'une excellente distribution ferroviaire vers l'hinterland. La région vient d'engager une nouvelle démarche pour demander à l'État français le raccordement de Nantes-Tours au corridor Atlantique, parce que le projet de voie ferrée Centre Europe Atlantique est stratégique.

Nous aurions pu nous inspirer de la route ferroviaire aménagée aux Pays-Bas en 2007 : la ligne de la Betuwe, longue de 160 kilomètres, dédiée au transport de marchandises, relie le port de Rotterdam à son hinterland allemand, pour un coût de 5 milliards d'euros. Ce sillon néerlandais ouvert à plusieurs opérateurs est particulièrement actif.

On peut signaler aussi l'ouverture aux marchandises d'un axe Chine-France, nouvelle route de la soie, récemment testée au profit d'une enseigne connue d'articles de sport. Il s'agit d'une alternative au bateau, deux fois plus rapide. Nous verrons ce qu'il en adviendra dans les prochains mois.

Notre territoire maritime, le deuxième au monde, offre des perspectives immenses pour connecter nos ports, qui perdent pourtant régulièrement des parts de marché.

Lors des assises de l'économie de la mer, le Premier ministre a affirmé : « Je ne choquerai personne si je dis que la France n'a pas un trafic portuaire à la hauteur de sa façade maritime, de son marché intérieur et de sa place en Europe. Et je n'étonnerai personne si je dis que si l'on ne fait rien, cela ne va pas s'arranger. » Il ajoutait : « Je l'ai dit, les ports ont besoin de la mer. Ils ont aussi besoin de la terre, plus précisément du rail et des fleuves. »

Connecter ambitieusement les grands ports maritimes au centre de gravité européen aurait pu relancer le fret ferroviaire en même temps que l'activité des principaux ports français. Mais, pour cela, il eût fallu une vision à long terme, et un coup d'avance dans l'aménagement du territoire. Les majorités se succèdent et détricotent les politiques antérieures ou les laissent mourir dans l'oubli.

Pour autant, je ne pense pas utile ni constructif d'opposer les enjeux de rentabilité aux aspects sociaux ou environnementaux. Il s'agit de trouver des solutions pérennes qui profiteront à l'emploi, à l'économie, et donc à tous les bassins de vie concernés.

La loi portant réforme ferroviaire adoptée en 2014 n'a pas permis, hélas, d'atteindre les objectifs assignés et de clarifier les projets de développement pourtant nécessaires à la relance de l'activité de fret. Elle a même alourdi les contraintes des opérateurs privés.

L'examen du projet de loi de finances pour 2018 n'a pu, semble-t-il, à ce stade, éclaircir la situation : on constate le report dans le futur des difficultés budgétaires de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France. On parle d'échelonner certains paiements ou de retarder la mise en œuvre de projets.

Comme l'a dit notre excellent collègue Gérard Cornu dans le cadre de l'examen du rapport pour avis sur les crédits consacrés aux transports ferroviaires, collectifs et fluviaux, il

faut redéfinir les priorités avec le Parlement et les inscrire dans une loi de programmation, avec une garantie de financement.

Ce ne sont pas les crédits consacrés aux transports combinés qui vont amorcer une vraie relance du fret ferroviaire.

Il faut prendre en compte des paramètres précis, exposés en commission, sur la réalité des pertes de marchés de Fret SNCF, malgré une recapitalisation de 1,4 milliard d'euros en 2005. Des gains de productivité sont à rechercher.

Mes chers collègues du groupe CRCE, votre proposition de résolution occulte le fait que le déclin du fret ferroviaire était amorcé avant l'ouverture à la concurrence de 2006. Ce déclin est aussi la conséquence du déclin industriel de la France.

Je souhaite que la loi sur les mobilités annoncée par le Gouvernement permette d'engager une relance de l'infrastructure au bénéfice du fret ferroviaire, par l'adoption d'une stratégie tournée vers les entreprises.

Nous voterons contre cette proposition de résolution aux contours trop flous. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Serge Babary. (*Applaudissements sur les mêmes travées.*)

M. Serge Babary. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la situation du fret ferroviaire illustre parfaitement les contradictions qui affectent parfois les politiques publiques.

L'objectif fixé lors du Grenelle de l'environnement, en 2009, était de porter, d'ici à 2022, la part du transport alternatif à la route de 14 à 25 %; en 2015, on était descendu à 10 %!

Plusieurs exemples, tels que ceux de la Suisse et de l'Autriche, démontrent à eux seuls que le déclin du fret ferroviaire n'est pas une fatalité, mais qu'au contraire, une politique publique volontariste permet d'obtenir des résultats satisfaisants.

Si la Suisse, pays montagneux et sans industrie lourde, maintient, depuis 2000, la part modale du fret ferroviaire à un niveau supérieur à 40 %, c'est parce qu'elle a su prendre les mesures réglementaires qui s'imposaient: mise en place d'une redevance poids lourds, subventions au transport combiné, restrictions à la circulation des poids lourds, avec interdiction de circuler la nuit et le week-end, restrictions relatives à la dimension et au poids maximaux autorisés des camions, tout ceci s'ajoutant à des investissements dans le réseau ferroviaire.

Une dynamique comparable a été constatée en Autriche, où ont été prises des mesures similaires.

Quid de la France?

Si l'État affiche depuis des années sa volonté de développer le fret ferroviaire, il multiplie cependant les mesures qui pénalisent le secteur.

À de multiples reprises, notre ancienne collègue Marie-France Beaufile, maire de Saint-Pierre-des-Corps, l'un des tout premiers centres de triage français, a tenté d'alerter les gouvernements successifs sur l'incompréhensible déclin du fret ferroviaire.

À chaque fois, il lui a été répondu que le développement ferroviaire était une priorité gouvernementale!

Quelles ont été les mesures prises pour redynamiser le secteur?

L'abandon de l'écotaxe! L'absence d'indicateur de productivité imposé à Fret SNCF! L'augmentation de 40 à 44 tonnes du tonnage autorisé des camions de plus de quatre essieux, *via* le décret du 4 décembre 2012!

Cette augmentation du tonnage autorisé a-t-elle apporté de l'emploi en France? A-t-elle amélioré les conditions de circulation ou de travail des routiers? A-t-elle permis de réduire les émissions de gaz à effet de serre?

Évidemment non!

Elle a surtout justifié un surcoût d'entretien de la voirie d'environ 500 millions d'euros, comme nous l'apprend le Conseil général de l'environnement et du développement durable!

Le 30 août dernier, le ministre Nicolas Hulot a affirmé: « Si l'on veut tenir nos engagements climatiques, il faudra s'attaquer au transfert du transport routier au ferroviaire. »

Or, si le budget de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France augmente de près de 10 % pour 2018, la part de ce budget dédiée au fret accuse une baisse de 5 millions d'euros par rapport à 2017.

Où est la cohérence?

Il devient indispensable et urgent d'améliorer le cadre stratégique et réglementaire du transport ferroviaire de marchandises.

Il faut donner les moyens au transport ferroviaire de concurrencer le transport routier. C'était d'ailleurs, monsieur le secrétaire d'État, la conclusion du référé remis par la Cour des comptes en juillet dernier.

Les effets externes différenciés produits par ces modes de transport en termes d'incidence sur l'environnement, de congestion de la circulation ou d'accidents, doivent être pris en compte de manière globale dans la détermination du prix à payer par les utilisateurs pour accéder à l'infrastructure.

L'État doit adopter une vision plus stratégique pour que le fret devienne un levier de développement économique et de création d'emplois, s'inscrivant en outre parfaitement dans la transition énergétique.

Il faut retrouver une vraie offre commerciale de fret ferroviaire actant le retour du wagon isolé, mais aussi entretenir et moderniser le réseau.

Le développement des LGV, les lignes à grande vitesse, devait permettre au fret d'investir les anciennes lignes; pourquoi cela n'a-t-il pas été fait?

Il est également important de réfléchir à un maillage territorial cohérent: désengorger l'Île-de-France et le site de triage du Bourget, mais aussi donner des débouchés ferroviaires aux ports de l'Atlantique, en particulier Nantes – ses responsables le demandent instamment.

M. Christophe Priou. Tout à fait!

M. Serge Babary. Des études réalisées par l'association Rhône-Alpes Centre Océan démontrent qu'il est possible de revitaliser la desserte nationale par la transversale Nantes-Lyon, *via* le centre de triage de Tours-Saint-Pierre-des-Corps et le port sec de Vierzon.

Par ailleurs, on ne peut pas accepter que le savoir-faire des cheminots français soit abandonné et que des kilomètres de lignes et des sites ferroviaires de qualité soient laissés à l'abandon.

Pendant ce temps, des « trains de camions » accidentogènes traversent notre pays, sans impact positif sur l'économie française.

Pour illustrer mon propos, je note que depuis le début de mon intervention, trente poids lourds sont passés sur l'autoroute A10 à proximité du centre de tri ferroviaire en déshérence de Saint-Pierre-des-Corps : un camion toutes les dix secondes, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, soit 8 500 camions par jour, des trains incessants de camions ! Ce trafic, je l'ai d'ailleurs moi-même subi en tant que maire de Tours.

Monsieur le secrétaire d'État, il devient donc urgent que le Gouvernement prenne des mesures concrètes pour développer le fret ferroviaire. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur des travées du groupe Union Centriste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Sébastien Lecornu, *secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.* Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, madame la présidente Éliane Assassi, permettez-moi tout d'abord d'excuser Élisabeth Borne, ministre chargée des transports, qui préside en ce moment même la clôture des Assises nationales de la mobilité.

Permettez-moi également, madame la présidente, de remercier le groupe CRCE de cette proposition de résolution qui me donne l'occasion d'exposer, devant vous, les actions du Gouvernement en faveur du fret ferroviaire.

En effet, le fret ferroviaire est indéniablement un secteur important de notre politique de transports, mais il connaît aussi – vous le mentionnez dans votre texte, madame la sénatrice, et cela a été rappelé dans chaque intervention – de réelles difficultés.

Le ministre d'État Nicolas Hulot l'a dit : le transfert du transport routier vers le ferroviaire est une condition nécessaire à la tenue de nos engagements climatiques, lesquels sont rappelés dans le plan Climat de juillet dernier, et l'ont été hier encore lors du sommet pour la planète présidé par le chef de l'État, Emmanuel Macron.

Accroître la part du ferroviaire dans les transports de marchandises a en effet un double impact positif : d'une part – ceci a été souligné, mais je le redis, c'est mon rôle – sur l'environnement, grâce à une réduction des émissions de polluants, et, d'autre part, sur la sécurité et la congestion routières, par la diminution induite du trafic de poids lourds sur les routes.

Pour autant, le poids du ferroviaire dans l'ensemble des transports de marchandises n'a cessé de décliner. J'ai noté des chiffres très différents d'une intervention à l'autre, mais le mouvement est là. Je vous donne les chiffres du Gouvernement : la part du ferroviaire est passée de plus de 16 % en 2000 à 10 % en 2016, soit une chute de six points.

Sachez néanmoins, mesdames, messieurs les sénateurs, que cette part modale s'est stabilisée autour de 10 % depuis 2011, grâce notamment aux efforts de l'État pour soutenir ce mode de transport.

Comment a-t-on procédé ? En fléchissant notamment des projets d'investissement dans les budgets de l'AFITF, l'Agence de financement des infrastructures de transport de France – ainsi d'un projet régional normand, la désormais célèbre ligne Serqueux-Gisors.

Pour autant, la situation n'est pas satisfaisante, et les difficultés du fret sont encore trop nombreuses.

Trois facteurs externes doivent être pris en compte pour expliquer ces difficultés : premièrement, la faible densité industrielle – elle est en France trois fois moindre qu'en Allemagne – et la répartition inégale des sites industriels sur notre territoire ; deuxièmement, la moindre compétitivité des ports français par rapport à leurs concurrents européens et l'insuffisance de la desserte ferroviaire de leur hinterland ; troisièmement, la crise économique de 2008, qui a malheureusement entraîné une contraction de la demande de transport de fret et accéléré la désindustrialisation dans de nombreux secteurs industriels particulièrement utilisateurs du mode ferroviaire.

Parallèlement, l'activité de fret ferroviaire connaît, depuis une dizaine d'années, des difficultés d'adaptation face à la très forte concurrence du mode routier.

Force est de constater que c'est bien le transport routier, largement dominant – vous l'avez rappelé, madame Assassi –, qui fixe les standards en termes de prix et de qualité de service, et notamment pour les dessertes fines des territoires.

Le transport routier a en effet su s'adapter à une économie de flux tendus et a su, par là même, prendre une place essentielle dans le transport de marchandises.

J'aimerais revenir, à ce stade de mon propos, sur deux points importants que vous soulevez dans votre proposition de résolution concernant le transport routier.

Premier point : nous vous rejoignons sur le déficit de compétitivité dont souffre le pavillon français dans un cadre européen de concurrence exacerbée. En effet, sur les longues distances, la part du pavillon étranger n'a cessé de croître depuis le début des années 2000.

C'est pourquoi, dans le cadre des négociations sur le paquet routier, le Gouvernement s'attache à promouvoir les conditions d'une concurrence saine et équilibrée intégrant les impératifs sociaux, environnementaux et, naturellement, de sécurité routière.

Je rappelle que la lutte contre le *dumping* social participe d'une plus grande reconnaissance du juste prix du transport et permet de favoriser le report modal vers le ferroviaire.

Second point : madame Assassi, vous évoquez la circulation des poids lourds de 44 tonnes sur le territoire national. Sachez que cette circulation a été assortie de nombreuses conditions techniques supplémentaires s'appliquant aux véhicules, telles que l'abaissement des charges à l'essieu, l'obligation des suspensions pneumatiques ou encore le respect de la norme Euro.

Ces actions du Gouvernement, visant à promouvoir les conditions d'une concurrence plus équilibrée, sont évidemment nécessaires. Mais elles doivent être couplées à un véritable plan d'action pour permettre au fret ferroviaire de regagner des parts de marché.

C'est pourquoi le Gouvernement œuvre actuellement pour améliorer l'attractivité du fret ferroviaire en France.

Plusieurs actions ont déjà été menées. Je souhaite mentionner deux d'entre elles.

Premièrement, les entreprises ferroviaires ont mis en œuvre des politiques commerciales et de propositions d'offres correspondant enfin aux attentes des chargeurs.

Ainsi, en plus des offres « train massif » ou « train entier », qui sont naturellement les plus demandées, je tiens à souligner – un certain nombre d'entre vous, mesdames, messieurs les sénateurs, y ont fait allusion – que l'offre « wagon isolé » est bien maintenue en France, contrairement à ce qui s'est passé dans d'autres pays européens.

Ce maintien répond à un besoin avéré des chargeurs. En effet, des secteurs d'activité structurants de l'économie française, utilisant fréquemment le mode ferroviaire, comme la sidérurgie, ont fait part de leur souhait de disposer, en France et en Europe, d'un service d'acheminement de wagons isolés performant et compétitif.

C'est pourquoi Fret SNCF n'a pas abandonné ce segment de marché et a procédé, à partir de 2010, vous le savez, à la mise en œuvre d'une offre appelée « multi-lots multi-clients », s'appuyant sur une nouvelle organisation des acheminements de wagons isolés.

Deuxièmement, une rénovation de haut niveau du cadre social a été engagée.

C'est tout le sens des négociations sociales qui se sont tenues au premier semestre de l'année 2016. Elles ont permis de poser un nouveau cadre social commun à l'ensemble du secteur ferroviaire, propice à créer les conditions d'une concurrence loyale entre les différents opérateurs.

Que faisons-nous, aujourd'hui, concrètement, pour le fret ferroviaire ?

Conscient de ses difficultés, mais aussi de ses atouts – ils ont été largement rappelés –, le Gouvernement mène actuellement, et parallèlement aux assises de la mobilité, une réflexion globale sur le fret ferroviaire, afin de le rendre plus compétitif et plus performant.

Cette réflexion s'appuiera notamment sur les conclusions de la mission confiée à Jean-Cyril Spinetta par Édouard Philippe, Premier ministre, sur le modèle économique du transport ferroviaire.

Pour relancer le fret ferroviaire, nous allons devoir relever plusieurs défis, dont, en premier lieu, celui de la disponibilité et de la qualité des sillons, qui restent deux conditions préalables à l'amélioration de sa fiabilité.

Mesdames, messieurs les sénateurs, j'en viens aux objectifs que le Gouvernement s'est fixés.

Premier objectif : garantir une bonne irrigation des territoires, problème soulevé par un certain nombre d'entre vous, notamment par les membres du groupe dont émane cette proposition de résolution.

L'irrigation ferroviaire de tous les territoires, qui reste un facteur essentiel pour leur économie, s'appuie sur une démarche de pérennisation des lignes capillaires de fret.

Une approche locale, impliquant l'ensemble des contributeurs potentiels, régions, autres collectivités locales, chargeurs, État, a été privilégiée.

Sur la période 2015-2017, l'État s'est ainsi engagé, *via* une dotation de l'AFITF, sur un montant de 30 millions d'euros, soit 10 millions d'euros par an, ce qui a permis de traiter près de 800 kilomètres de lignes sur cette période.

Afin de poursuivre cette dynamique positive, l'État maintiendra, sur la période 2018-2020, le principe de sa contribution annuelle à hauteur de 10 millions d'euros par an, pour accompagner les collectivités locales et les acteurs économiques.

Parallèlement, et afin de favoriser un recours plus important au mode ferroviaire, l'État a engagé des démarches auprès de la Commission européenne afin notamment d'obtenir la possibilité de mettre en place des dispositifs d'aides publiques à la création, ou encore la remise en état et la modernisation des secondes parties d'installations terminales embranchées, connues sous le nom d'ITE.

Deuxième objectif du Gouvernement : améliorer la performance dans l'intermodalité.

Dans le cadre de la politique de report modal, le développement du transport combiné demeure une priorité absolue. Celui-ci constitue, dans la chaîne logistique globale, un segment important, en matière notamment d'attractivité des ports et des nœuds logistiques.

Une mission confiée au CGEDD, le Conseil général de l'environnement et du développement durable, a confirmé la nécessité de poursuivre le soutien au transport combiné au-delà de 2018. Un nouveau dispositif, plus performant, est en cours d'élaboration et sera bientôt notifié à la Commission européenne.

Par ailleurs, mesdames, messieurs les sénateurs, sachez que le Gouvernement est également mobilisé en faveur du développement du feroutage sur les grands axes de trafic, afin de diversifier les solutions de transports massifiés et les autoroutes ferroviaires.

Troisième objectif : développer la compétitivité de nos ports maritimes – un certain nombre d'entre vous y avez fait référence.

Cet objectif est bien entendu lié à celui d'une amélioration de l'intermodalité.

En ce qui concerne les grands ports maritimes, un des objectifs de la stratégie nationale portuaire est de renforcer la compétitivité et la durabilité des modes massifiés, en développant le report modal, notamment à partir des points d'entrée maritimes. Le Gouvernement promeut donc un certain nombre de mesures en faveur du développement du fret ferroviaire en vue de desservir les grands ports maritimes français.

Quatrième objectif : accompagner les innovations technologiques adaptées au transport de marchandises.

Parmi les principales mesures, l'État accompagne les acteurs du secteur du fret ferroviaire dans des actions de réduction des nuisances sonores liées au fret ferroviaire, s'inscrivant ainsi dans une politique européenne volontariste en la matière.

Par ailleurs, la mise en circulation de convois ferroviaires de fret plus longs et plus lourds a été identifiée depuis longtemps comme un facteur de progrès pour le fret ferroviaire. Cela permet en effet d'optimiser l'usage du réseau et des sillons disponibles et d'améliorer les recettes des opérateurs pour chaque train.

La France peut être considérée comme à l'avant-garde à l'échelon européen sur ce sujet. En effet, une partie des axes majeurs de fret sont d'ores et déjà adaptés à la circulation de trains de 850 mètres – je pense aux axes Paris-Marseille-Perpignan, Paris-Le Havre, Dourges-Paris ou encore frontière luxembourgeoise-Perpignan –, alors que le standard des 750 mètres constitue encore une cible au niveau européen.

Mesdames, messieurs les sénateurs, comme vous aurez pu le comprendre, améliorer la performance du fret ferroviaire est le défi que nous devons relever pour assurer son développement. Les entreprises ferroviaires et le gestionnaire d'infrastructures se mobilisent afin de permettre aux chargeurs d'orienter leurs choix vers ce mode de transport plus vertueux en matière environnementale. Le Gouvernement prend également toute sa part à cet effort en confirmant son soutien au fret ferroviaire et en agissant pour lui redonner toute sa place dans l'ensemble du transport de marchandises, qui est, je le rappelle, un maillon essentiel de l'attractivité de notre économie.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement émet un avis défavorable sur la présente proposition de résolution, tout en remerciant ses auteurs de l'avoir déposée, ce qui lui a permis d'exposer devant vous les grands axes de sa stratégie en la matière pour les mois et les années à venir. (*Applaudissements sur les travées du groupe La République En Marche.*)

Mme la présidente. La discussion générale est close.

Nous allons procéder au vote sur la proposition de résolution.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION RELATIVE AU
DÉVELOPPEMENT DU FRET FERROVIAIRE

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 34-1 de la Constitution,
- ③ Vu les articles 1^{er} à 6 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution,
- ④ Vu le chapitre VIII *bis* du règlement du Sénat,
- ⑤ Considérant que l'article 10 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement donne pour objectif au niveau national de réduire de 20 % les émissions de gaz à effet de serre dues aux transports d'ici à 2020 ;
- ⑥ Estime que le transport ferroviaire de marchandises correspond à une activité d'intérêt général ;
- ⑦ Considère urgent la définition d'un objectif le rééquilibrage modal, fondé sur une législation spécifique au secteur routier permettant d'internaliser les coûts externes notamment environnementaux. Il est souhaitable que la reconnaissance du juste prix du transport à l'échelle nationale et internationale soit également encouragée ;

⑧ Appelle par conséquent de ses vœux : la reprise de la dette de SNCF Réseau par l'État, l'instauration rapide d'une nouvelle taxe poids lourds dont les ressources doivent être fléchées pour les investissements sur le réseau ferré et fluvial ; la reprise d'une politique ferroviaire de marchandise ambitieuse ;

⑨ Fret SNCF doit redevenir un véritable organisateur logistique au service de l'intérêt général et non un simple opérateur ferroviaire enfermé dans une logique comptable. Elle doit bénéficier des moyens financiers, matériels et humains nécessaires à l'accomplissement de son rôle de service public au service de la Nation ;

⑩ Pour l'heure, l'aide financière apportée au mode ferroviaire pour l'accès au réseau doit être maintenue. La subvention au transport combiné dite « coup de pince » doit être réévaluée ;

⑪ Propose également un moratoire sur l'abandon partiel de l'activité wagon isolé qui doit être déclaré d'intérêt général ;

⑫ Propose la préservation des installations ferroviaires, notamment des triages, des gares Fret et des installations terminales embranchées (ITE). La création d'ITE doit par ailleurs être imposée dans toutes les nouvelles zones d'activités économiques qui se créent, dès lors que leur relation au réseau ferré national est possible ;

⑬ Propose de préserver du foncier pour les installations logistiques en zones denses et urbaines, organiser la desserte de proximité à partir d'acheminement amont par le mode ferroviaire ;

⑭ Développer le trafic ferroviaire à partir des ports maritimes en analysant et massifiant les flux de marchandises vers les hinterlands.

Mme la présidente. Mes chers collègues, je rappelle que la conférence des présidents a décidé que les interventions des orateurs valaient explication de vote.

Je mets aux voix la proposition de résolution.

J'ai été saisie d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

Mme la présidente. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(*Il est procédé au dépouillement du scrutin.*)

Mme la présidente. Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 44 :

| | |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants | 341 |
| Nombre de suffrages exprimés | 341 |
| Pour l'adoption | 95 |
| Contre | 246 |

Le Sénat n'a pas adopté.

Mes chers collègues, l'ordre du jour de cet après-midi étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures cinq, est reprise à vingt et une heures, sous la présidence de M. Philippe Dallier.)

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE DALLIER
vice-président

M. le président. La séance est reprise.

5

CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

M. le président. Les conclusions adoptées par la conférence des présidents réunie à dix-huit heures trente vous ont été adressées par courriel et sont consultables sur le site du Sénat.

Elles seront considérées comme adoptées en l'absence d'observations d'ici à la fin de la séance de ce soir.

Jeudi 14 décembre 2017

À 10 h 30

- Proposition de résolution visant à pérenniser et adapter la procédure de législation en commission, présentée par M. Gérard Larcher, président du Sénat (texte de la commission, n° 135, 2017-2018) ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 1 heure.

À 15 heures

- Questions d'actualité au Gouvernement ;

- Délai limite pour l'inscription des auteurs de questions : jeudi 14 décembre à 11 heures.

À 16 h 15

- Éventuellement, suite de la proposition de résolution visant à pérenniser et adapter la procédure de législation en commission, présentée par M. Gérard Larcher, président du Sénat (texte de la commission, n° 135, 2017-2018).

À 18 h 30

- Projet de loi de finances rectificative pour 2017, adopté par l'Assemblée nationale (discussion générale) (n° 155, 2017-2018) ;

Ce texte a été envoyé à la commission des finances ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : jeudi 14 décembre à 10 h 30 ;

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : vendredi 15 décembre à 8 h 30 ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 1 heure.

Vendredi 15 décembre 2017

À 9 h 30, à 14 h 30 et le soir

- Suite du projet de loi de finances rectificative pour 2017, adopté par l'Assemblée nationale (discussion des articles) (n° 155, 2017-2018).

Éventuellement, samedi 16 décembre 2017

À 9 h 30, à 14 h 30 et le soir

- Suite du projet de loi de finances rectificative pour 2017, adopté par l'Assemblée nationale (n° 155, 2017-2018).

SEMAINE RÉSERVÉE PAR PRIORITÉ
AU GOUVERNEMENT

Lundi 18 décembre 2017

À 15 heures et, éventuellement, le soir

- Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2017-717 du 3 mai 2017 portant création de l'établissement public Paris La Défense (n° 145, 2017-2018) ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 45 minutes ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : vendredi 15 décembre à 15 heures.

- Nouvelle lecture du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement (n° 124, 2017-2018) ;

Ce texte a été envoyé à la commission des affaires économiques avec une saisine pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : vendredi 15 décembre à 15 heures ;

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : lundi 18 décembre en début d'après-midi ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 1 heure ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : vendredi 15 décembre à 15 heures.

- Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (texte de la commission, n° 164, 2017-2018) ;

Ce texte a été envoyé à la commission des lois ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : lundi 18 décembre à 11 heures ;

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : lundi 18 décembre après-midi ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 1 heure ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : vendredi 15 décembre à 15 heures.

Mardi 19 décembre 2017

À 14 h 30

- Sous réserve de leur transmission, nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 2018 et nouvelle lecture du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 ;

Ces deux textes feront l'objet d'une discussion générale commune ;

- Réunion de la commission pour les rapports : mardi 19 décembre matin ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : à l'ouverture de la discussion générale commune ;

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : à l'issue de la discussion générale commune ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes : 1 heure ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale commune : lundi 18 décembre à 15 heures.

À 16 h 45

- Questions d'actualité au Gouvernement ;

- Délai limite pour l'inscription des auteurs de questions : mardi 19 décembre à 12 h 30.

À 17 h 45 et, éventuellement, le soir

- Sous réserve de leur transmission, nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 2018 et nouvelle lecture du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

- Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la sécurité (procédure accélérée) (texte de la commission, n° 162, 2017-2018) ;

Ce texte a été envoyé à la commission des lois ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : lundi 18 décembre à 11 heures ;

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : mardi 19 décembre en début d'après-midi ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 1 heure ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : lundi 18 décembre à 15 heures.

Mercredi 20 décembre 2017

À 14 h 30 et, éventuellement, le soir

- Quatre conventions internationales examinées selon la procédure d'examen simplifié :

=> Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du protocole sur les privilèges et immunités de la juridiction unifiée du brevet (texte de la commission, n° 143, 2017-2018) ;

=> Projet de loi autorisant la ratification du traité d'extradition entre la République française et la République socialiste du Viet Nam et du traité d'entraide judiciaire en matière pénale entre la République française et la République socialiste du Viet Nam (texte de la commission, n° 141, 2017-2018) ;

=> Projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Sainte-Lucie et de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Sainte-Lucie (texte de la commission, n° 138, 2017-2018) ;

=> Projet de loi autorisant l'approbation de la convention sur le transfèrement des personnes condamnées entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Pérou (texte de la commission, n° 137, 2017-2018) ;

- Délai limite pour qu'un président de groupe demande le retour à la procédure normale : lundi 18 décembre à 15 heures.

- Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances rectificative pour 2017 ou nouvelle lecture ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 1 heure ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mardi 19 décembre à 15 heures.

En cas de nouvelle lecture :

- Réunion de la commission pour élaborer son rapport : mercredi 20 décembre matin ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : à l'ouverture de la discussion générale ;

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : à l'issue de la discussion générale.

- Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2017-644 du 27 avril 2017 relative à l'adaptation des dispositions législatives relatives au fonctionnement des ordres des professions de santé (n° 131, 2017-2018) ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 45 minutes ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mardi 19 décembre à 15 heures.

- Sous réserve de leur dépôt, conclusions de la commission mixte paritaire sur la proposition de loi relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 1 heure ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mardi 19 décembre à 15 heures.

Suspension des travaux en séance plénière : du lundi 25 décembre 2017 au dimanche 14 janvier 2018.

SEMAINE DE CONTRÔLE

Mardi 16 janvier 2018

À 9 h 30

- Vingt-six questions orales ;

L'ordre d'appel des questions sera fixé ultérieurement.

- n° 0027 de M. Antoine Lefèvre à M. le ministre de l'éducation nationale ;

(Lutte contre l'illettrisme dans l'Aisne)

- n° 0102 de M. Pascal Allizard à M. le ministre d'État, ministre de l'intérieur ;

(Conséquences de la crise migratoire dans le Calvados)

- n° 0109 de M. Jean-Marie Bockel à Mme la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ;

(Reconnaissance des titres et diplômes universitaires des réfugiés irakiens en France)

- n° 0110 de M. Richard Yung à Mme la ministre des solidarités et de la santé ;

(Décret relatif au contrôle des conditions permettant de bénéficier de la protection universelle maladie)

- n° 0117 de Mme Dominique Estrosi Sassone à M. le ministre de l'économie et des finances ;

(Déplacement du centre de recherche et développement de Galderma)

- n° 0124 de Mme Viviane Artigalas à M. le ministre de l'économie et des finances ;

(Prêts de la caisse des dépôts et consignations aux collectivités territoriales)

- n° 0125 de M. Patrice Joly à Mme la ministre des solidarités et de la santé ;

(Services publics de santé dans la Nièvre et les territoires ruraux)

- n° 0126 de M. Gilbert Roger à M. le ministre de l'Europe et des affaires étrangères ;

(Projet de loi fondamentale « Israël État-nation du peuple juif »)

- n° 0127 de M. Bernard Bonne à M. le ministre de l'éducation nationale ;

(Situation du milieu associatif face à la diminution du nombre de contrats aidés)

- n° 0128 de M. Xavier Iacovelli à M. le ministre de l'action et des comptes publics ;

(Risques liés à la dématérialisation au sein de l'institut national de la propriété industrielle)

- n° 0129 de Mme Jocelyne Guidez à Mme la ministre des armées ;

(Service national universel)

- n° 0130 de Mme Sabine Van Heghe à Mme la ministre des solidarités et de la santé ;

(Situation sanitaire dans le Pas-de-Calais)

- n° 0131 de Mme Patricia Morhet-Richaud à Mme la ministre, auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, chargée des transports ;

(Délais de réservation du train de nuit entre Paris et Briançon)

- n° 0132 de M. Jean-Pierre Vial à M. le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire ;

(Report modal et ligne Lyon-Turin)

- n° 0134 de Mme Josiane Costes à Mme la ministre, auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, chargée des transports ;

(Dysfonctionnement des lignes aériennes « d'aménagement du territoire »)

- n° 0135 de M. Guillaume Chevrollier à M. le ministre de la cohésion des territoires ;

(Valorisation des territoires ruraux)

- n° 0136 de M. Cédric Perrin à M. le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire ;

(Contradictions de la réglementation environnementale)

- n° 0140 de M. Alain Duran à Mme la ministre du travail ; (Accès à la formation professionnelle des pères)

- n° 0141 de M. Henri Cabanel à M. le ministre de l'agriculture et de l'alimentation ;

(Nécessaire traçabilité du glyphosate présent dans les produits importés)

- n° 0142 de M. André Reichardt à M. le ministre de l'économie et des finances ;

(Situation de certaines collectivités ayant signé un emprunt à taux fixe)

- n° 0143 de M. Bernard Fournier à M. le ministre de l'éducation nationale ;

(Fonds de soutien au développement des activités périscolaires)

- n° 0144 de M. Jean-Luc Fichet à M. le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire ;

(Sécurisation du financement du monde associatif)

- n° 0145 de Mme Marie-Thérèse Bruguière à Mme la ministre du travail ;

(Réforme de l'apprentissage)

- n° 0146 de M. Fabien Gay à M. le ministre de l'Europe et des affaires étrangères ;

(Intervention de la France auprès des autorités israéliennes pour obtenir la libération d'un jeune avocat franco-palestinien)

- n° 0147 de M. Jean-Marc Todeschini à M. le ministre de l'action et des comptes publics ;

(Communes sans dotation globale de fonctionnement frappées de prélèvements supplémentaires)

- n° 0148 de Mme Laurence Cohen à Mme la ministre des solidarités et de la santé ;

(Manque de moyens de l'hôpital Albert-Chenevier de Créteil)

À 14 h 30

- Débat sur « La situation de la SNCF et son avenir » (demande du groupe Les Républicains) ;

- Temps attribué au groupe Les Républicains : 10 minutes (y compris la réplique), puis réponse du Gouvernement ;

- Après la réponse du Gouvernement, séquence de vingt et une questions-réponses : 2 minutes maximum par orateur (y compris la réplique) avec possibilité d'une réponse du Gouvernement pour une durée équivalente ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans le débat : lundi 15 janvier à 15 heures.

À 16 h 45

- Questions d'actualité au Gouvernement ;

- Délai limite pour l'inscription des auteurs de questions : mardi 16 janvier à 12 h 30.

À 17 h 45

- Débat sur l'état du service public dans les transports en région Ile-de-France (demande du groupe CRCE) ;

- Temps attribué au groupe communiste républicain citoyen et écologiste : 10 minutes (y compris la réplique), puis réponse du Gouvernement ;

- Après la réponse du Gouvernement, séquence de vingt et une questions-réponses : 2 minutes maximum par orateur (y compris la réplique) avec possibilité d'une réponse du Gouvernement pour une durée équivalente ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans le débat : lundi 15 janvier à 15 heures.

Mercredi 17 janvier 2018

À 14 h 30

- Nomination des vingt et un membres de la commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité intérieure ;

- Délai limite de remise, au secrétariat de la direction de la législation et du contrôle, des candidatures pour cette commission d'enquête : mardi 16 janvier à 16 heures.

- Désignation des trente-sept membres du groupe de travail préfigurant la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi pour un État au service d'une société de confiance ;

- Délai limite de remise, au secrétariat de la direction de la législation et du contrôle, des candidatures pour le groupe de travail préfigurant la commission spéciale : mardi 16 janvier à 16 heures.

- Débat sur les conclusions du rapport d'information « Une crise en quête de fin - Quand l'histoire bégaie » (demande de la délégation sénatoriale à la prospective) ;

- Temps attribué à la délégation sénatoriale à la prospective : 10 minutes (y compris la réplique), puis réponse du Gouvernement ;

- Après la réponse du Gouvernement, séquence de vingt et une questions-réponses : 2 minutes maximum par orateur (y compris la réplique) avec possibilité d'une réponse du Gouvernement pour une durée équivalente ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans le débat : mardi 16 janvier à 15 heures.

À 16 h 30

- Débat sur la prise en charge des mineurs isolés (demande du groupe CRCE) ;

- Temps attribué au groupe communiste républicain citoyen et écologiste : 10 minutes (y compris la réplique), puis réponse du Gouvernement ;

- Après la réponse du Gouvernement, séquence de vingt et une questions-réponses : 2 minutes maximum par orateur (y compris la réplique) avec possibilité d'une réponse du Gouvernement pour une durée équivalente ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans le débat : mardi 16 janvier à 15 heures.

*SEMAINE RÉSERVÉE PAR PRIORITÉ
AU GOUVERNEMENT*

Mardi 23 janvier 2018

À 14 h 30

- Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social (n° 119 rectifié, 2017-2018) ;

Ce texte a été envoyé à la commission des affaires sociales ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 18 décembre à 12 heures ;

- Réunion de la commission pour le rapport et le texte : mercredi 20 décembre matin ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : jeudi 18 janvier à 12 heures ;

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : mardi 23 janvier en début d'après-midi et à la suspension ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 1 heure ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : lundi 22 janvier à 15 heures.

À 16 h 45

- Questions d'actualité au Gouvernement ;

- Délai limite pour l'inscription des auteurs de questions : mardi 23 janvier à 12 h 30.

À 17 h 45 et le soir

- Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social (n° 119 rectifié, 2017-2018).

Mercredi 24 janvier 2018

À 14 h 30 et le soir

- Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social (n° 119 rectifié, 2017-2018).

Judi 25 janvier 2018

À 10 h 30, 14 h 30 et, éventuellement, le soir

- Quatre conventions internationales examinées selon la procédure d'examen simplifié :

=> Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Chili relatif à l'emploi rémunéré des personnes à charge des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre et de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État plurinational de Bolivie relatif à l'emploi salarié des membres des familles des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre (n° 164, 2016-2017) ;

=> Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Congo relatif à l'activité professionnelle salariée des personnes à charge des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre, de l'accord

entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Équateur sur l'emploi salarié des personnes à charge des membres des missions officielles, et de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Pérou relatif à l'activité rémunérée des membres des familles des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre (n° 66, 2017-2018) ;

=> Sous réserve de sa transmission, projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre relatif à la coopération transfrontalière en matière policière et douanière (A.N., n° 168) ;

=> Sous réserve de sa transmission, projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre relatif à la coopération technique et à l'assistance mutuelle en matière de sécurité civile (A.N., n° 167) ;

- Délai limite pour qu'un président de groupe demande le retour à la procédure normale : mardi 23 janvier à 15 heures.

- Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, permettant une bonne application du régime d'asile européen (n° 149, 2017-2018) ;

Ce texte a été envoyé à la commission des lois ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 15 janvier à 12 heures ;

- Réunion de la commission pour le rapport et le texte : mercredi 17 janvier matin ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : lundi 22 janvier à 12 heures ;

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : mercredi 24 janvier matin ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 1 heure ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mercredi 24 janvier à 15 heures.

- Sous réserve de sa transmission, nouvelle lecture du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2017-48 du 19 janvier 2017 relative à la profession de physicien médical et l'ordonnance n° 2017-50 du 19 janvier 2017 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles dans le domaine de la santé (A.N., n° 281) ;

Ce texte a été envoyé à la commission des affaires sociales ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 15 janvier à 12 heures ;

- Réunion de la commission pour le rapport et le texte : mercredi 17 janvier matin ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : lundi 22 janvier à 12 heures ;

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : mercredi 24 janvier matin ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 1 heure ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mercredi 24 janvier à 15 heures.

- Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social (n° 119 rectifié, 2017-2018).

SEMAINE SÉNATORIALE

Mardi 30 janvier 2018

À 14 h 30 et le soir

- Proposition de loi relative au développement durable des territoires littoraux, présentée par M. Michel Vaspert et plusieurs de ses collègues (n° 717, 2016-2017) (demande du groupe Les Républicains) ;

Ce texte a été envoyé à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable avec une saisine pour avis de la commission des lois ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 22 janvier à 12 heures ;

- Réunion de la commission pour le rapport et le texte : mercredi 24 janvier matin ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : lundi 29 janvier à 12 heures ;

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : mardi 30 janvier début d'après-midi ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 1 heure ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : lundi 29 janvier à 15 heures.

Mercredi 31 janvier 2018

De 14 h 30 à 18 h 30

(Ordre du jour réservé au groupe UC)

- Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, créant un dispositif de don de jours de repos non pris au bénéfice des proches aidants de personnes en perte d'autonomie ou présentant un handicap (n° 146, 2017-2018) ;

Ce texte a été envoyé à la commission des affaires sociales ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 22 janvier à 12 heures ;

- Réunion de la commission pour le rapport et le texte : mercredi 24 janvier matin ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : lundi 29 janvier à 12 heures ;

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : mercredi 31 janvier matin ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 1 heure ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mardi 30 janvier à 15 heures.

- Débat sur le thème : « Véhicules autonomes : enjeux économiques et cadres légaux » ;

- Temps attribué au groupe Union Centriste : 10 minutes (y compris la réplique), puis réponse du Gouvernement ;

- Après la réponse du Gouvernement, séquence de vingt et une questions-réponses : 2 minutes maximum par orateur (y compris la réplique) avec possibilité d'une réponse du Gouvernement pour une durée équivalente ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans le débat : mardi 30 janvier à 15 heures.

À 18 h 35 et le soir

- Suite de la proposition de loi relative au développement durable des territoires littoraux, présentée par M. Michel Vaspert et plusieurs de ses collègues (n° 717, 2016-2017) (demande du groupe Les Républicains).

- Proposition de loi visant à adapter le droit de la responsabilité des propriétaires ou des gestionnaires de sites naturels ouverts au public, présentée par MM. Bruno Retailleau et Michel Savin et plusieurs de leurs collègues (n° 439, 2016-2017) (demande du groupe Les Républicains) ;

Ce texte a été envoyé à la commission des lois ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 22 janvier à 12 heures ;

- Réunion de la commission pour le rapport et le texte : mercredi 24 janvier matin ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : lundi 29 janvier à 12 heures ;

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : mercredi 31 janvier matin ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 1 heure ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mardi 30 janvier à 15 heures.

Jeudi 1^{er} février 2018

À 10 h 30

- Deuxième lecture du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations (n° 154, 2017-2018) (demande du Gouvernement) ;

Ce texte a été envoyé à la commission des lois ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 22 janvier à 12 heures ;

- Réunion de la commission pour le rapport et le texte : mercredi 24 janvier matin ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : lundi 29 janvier à 12 heures ;

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : mercredi 31 janvier matin ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 1 heure ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mercredi 31 janvier à 15 heures.

À 15 heures

- Questions d'actualité au Gouvernement ;

- Délai limite pour l'inscription des auteurs de questions : jeudi 1^{er} février à 11 heures.

De 16 h 15 à 20 h 15

(Ordre du jour réservé au groupe SOCR)

Cet ordre du jour sera réglé ultérieurement.

SEMAINE RÉSERVÉE PAR PRIORITÉ AU GOUVERNEMENT

Mardi 6 février 2018

À 14 h 30

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi relatif à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques 2024 (procédure accélérée) (A.N., n° 383) ;

Ce texte sera envoyé à la commission des lois avec des saisines pour avis de la commission des affaires économiques et de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 29 janvier à 12 heures ;

- Réunion de la commission pour le rapport et le texte : mercredi 31 janvier matin ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : lundi 5 février à 12 heures ;

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : mardi 6 février matin ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 1 heure ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : lundi 5 février à 15 heures.

À 16 h 45

- Questions d'actualité au Gouvernement ;

- Délai limite pour l'inscription des auteurs de questions : mardi 6 février à 12 h 30.

À 17 h 45 et le soir

- Sous réserve de sa transmission, suite du projet de loi relatif à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques 2024 (procédure accélérée) (A.N., n° 383).

Mercredi 7 février 2018

À 14 h 30 et le soir

- Sous réserve de sa transmission, suite du projet de loi relatif à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques 2024 (procédure accélérée) (A.N., n° 383).

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi relatif à l'orientation et à la réussite des étudiants (procédure accélérée) (A.N., n° 391) ;

Ce texte sera envoyé à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : vendredi 19 janvier à 12 heures ;

- Réunion de la commission pour le rapport et le texte : mercredi 24 janvier matin ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : jeudi 1^{er} février à 12 heures ;

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : mercredi 7 février matin ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 1 heure ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mardi 6 février à 15 heures.

Jeudi 8 février 2018

À 10 h 30, 14 h 30 et, éventuellement, le soir

- Sous réserve de sa transmission, suite du projet de loi relatif à l'orientation et à la réussite des étudiants (procédure accélérée) (A.N., n° 391).

SEMAINE RÉSERVÉE PAR PRIORITÉ AU GOUVERNEMENT

Mardi 13 février 2018

À 9 h 30

- Questions orales.

À 14 h 30 et le soir

- Projet de loi organique relatif à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie (procédure accélérée) (n° 152, 2017-2018) ;

Ce texte a été envoyé à la commission des lois ;

- Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 5 février à 12 heures ;
- Réunion de la commission pour le rapport et le texte : mercredi 7 février matin ;
- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : lundi 12 février à 12 heures ;
- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : mardi 13 février matin ;
- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 1 heure ;
- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : lundi 12 février à 15 heures.

Mercredi 14 février 2018

À 14 h 30 et le soir

- Suite du projet de loi organique relatif à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie (procédure accélérée) (n° 152, 2017-2018).

Jeudi 15 février 2018

À 10 h 30

- Quatre conventions internationales examinées selon la procédure d'examen simplifié :

=> Sous réserve de sa transmission, projet de loi autorisant l'approbation de l'amendement au protocole de Montréal du 16 septembre 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (A.N., n° 270) ;

=> Projet de loi autorisant l'approbation du protocole additionnel à l'accord du 9 octobre 1997 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités de police et les autorités douanières concernant l'emploi transfrontalier d'aéronefs (n° 62, 2017-2018) ;

=> Sous réserve de sa transmission, projet de loi autorisant la ratification de l'accord de partenariat et de coopération renforcé entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Kazakhstan, d'autre part (A.N., n° 152) ;

=> Sous réserve de sa transmission, projet de loi autorisant l'approbation du protocole annexe à la convention générale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire sur la sécurité sociale du 1^{er} octobre 1980 relatif aux soins de santé programmés dispensés en France aux ressortissants algériens assurés sociaux et démunis non assurés sociaux résident en Algérie (A.N., n° 13) ;

- Délai limite pour qu'un président de groupe demande le retour à la procédure normale : mardi 13 février à 15 heures.

- Suite du projet de loi organique relatif à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie (procédure accélérée) (n° 152, 2017-2018).

À 15 heures

- Questions d'actualité au Gouvernement ;

- Délai limite pour l'inscription des auteurs de questions : jeudi 15 février à 11 heures.

À 16 h 15 et, éventuellement, le soir

- Suite du projet de loi organique relatif à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie (procédure accélérée) (n° 152, 2017-2018).

SEMAINE DE CONTRÔLE

Mardi 20 février 2018

De 15 heures à 16 heures

- Explications de vote des groupes sur le projet de loi organique relatif à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie (procédure accélérée) (n° 152, 2017-2018) ;

- Temps attribué aux orateurs des groupes pour les explications de vote, à raison d'un orateur par groupe : 7 minutes pour chaque groupe et 3 minutes pour les sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe ;

- Délai limite pour les inscriptions de parole : lundi 19 février à 15 heures.

De 16 heures à 16 h 30

- Scrutin public solennel, en salle des Conférences, sur le projet de loi organique relatif à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie (procédure accélérée) (n° 152, 2017-2018).

À 16 h 30

- Proclamation du résultat du scrutin public solennel sur le projet de loi organique relatif à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie (procédure accélérée) (n° 152, 2017-2018).

*Prochaine réunion de la conférence des présidents :
mercredi 24 janvier 2018 à 19 heures*

6

CANDIDATURES À DES ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

M. le président. J'informe le Sénat que des candidatures pour siéger au sein de plusieurs organismes extraparlamentaires ont été publiées.

Ces candidatures seront ratifiées si la présidence n'a pas reçu d'opposition dans le délai d'une heure prévu par notre règlement.

7

COMMUNICATION RELATIVE À DEUX COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

M. le président. J'informe le Sénat que les commissions mixtes paritaires chargées d'élaborer un texte sur le projet de loi de finances pour 2018 et sur le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 ne sont pas parvenues à l'adoption de textes communs.

8

LE RETOUR DES DJIHADISTES EN FRANCE

Débat organisé à la demande du groupe La République En Marche

M. le président. L'ordre du jour appelle le débat sur le thème : « Le retour des djihadistes en France », organisé à la demande du groupe La République En Marche.

Nous allons procéder au débat sous la forme d'une série de questions-réponses dont les modalités ont été fixées par la conférence des présidents.

Je rappelle que le groupe auteur de la demande disposera d'un temps de parole de dix minutes, y compris la réplique, et que le Gouvernement répondra ensuite pour une durée équivalente.

Dans le débat, la parole est à M. Frédéric Marchand, pour le groupe auteur de la demande.

M. Frédéric Marchand, pour le groupe La République En Marche. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, déradicalisation, prévention, réponse judiciaire et carcérale, la lutte contre le djihadisme et ses conséquences est l'un des grands défis qui se posent actuellement en France et, plus largement, en Europe. Il n'y a pas de solutions simples pour le relever. Il nous faut avoir sur cette question un débat constructif, qui réunisse toutes les compétences, tous les savoirs et toutes les intelligences. Voilà pourquoi nous sommes réunis ici ce soir.

Vous le savez, le phénomène djihadiste n'est pas nouveau. En effet, l'émergence de la mouvance djihadiste trouve son origine dans l'invasion soviétique de l'Afghanistan et le conflit qui s'ensuivit, à partir de 1979. Des combattants afghans, les moudjahidines, mènent le combat contre

l'URSS au nom du djihad et de la défense de l'islam. L'Afghanistan attire alors plusieurs dizaines de milliers de combattants étrangers issus de l'ensemble du monde musulman, en particulier des pays arabes.

À la fin de la guerre, en 1989, ces combattants étrangers cherchent à rentrer dans leurs pays d'origine ou à rejoindre d'autres théâtres, afin de propager leur idéologie. Ces « vétérans afghans » vont jouer un rôle majeur dans la création et le développement de groupuscules djihadistes à travers le monde, en particulier dans les pays arabes et en Asie, mais aussi en Europe.

Au cours des années quatre-vingt-dix, le conflit en Bosnie et la « décennie noire » en Algérie contribuent à l'internationalisation de la mouvance djihadiste et à son développement sur le territoire européen. Plusieurs milliers de combattants étrangers, dont de très nombreux Européens, partent combattre dans les Balkans. À leur retour, certains forment des cellules djihadistes en Europe.

Le conflit algérien est à l'origine de la première grande vague d'attentats djihadistes en France et en Europe. La fin des années quatre-vingt-dix et le début des années 2000 sont marqués par la montée en puissance d'Al-Qaïda, qui culmine avec les attentats du 11 septembre 2001.

L'émergence de Daech en Syrie et en Irak, à partir de 2006, marquée par la proclamation du « califat » au mois de juin 2014, constitue un bouleversement majeur pour la scène djihadiste internationale. En effet, le *leadership* d'Al-Qaïda est remis en cause.

Sur le plan idéologique, la spécificité de Daech réside dans son projet étatique de fondation d'un califat islamique, fondé sur la maîtrise de territoires en Syrie et en Irak. Ce projet est en rupture avec la doctrine d'Al-Qaïda, qui prône un djihad déterritorialisé, centré sur la lutte contre l'ennemi lointain.

Impressionnés par les succès initiaux de Daech en Syrie et en Irak, plusieurs dizaines de groupes djihadistes font allégeance à l'organisation. Ils en reprennent le discours, les symboles et les méthodes.

Pour sa part, Daech a annoncé la création de plusieurs « wilayas », c'est-à-dire provinces, censées symboliser l'expansion du prétendu califat, en Afghanistan, en Libye, au Yémen, en Afrique de l'Ouest, dans le Caucase...

L'émergence de Daech s'est aussi traduite par une transformation et une intensification de la menace. Daech incite à la haine à travers sa propagande sur internet et sur les réseaux sociaux, favorisant le passage à l'acte d'individus radicalisés. Ce phénomène de « loup solitaire » est nouveau et donc très difficile à appréhender. Là aussi, notre débat de ce soir doit être éclairant.

La plupart des jeunes radicalisés ont eu des démêlés avec la justice, affichent un passé de délinquant et ont commis des vols ou fait du trafic. La grande majorité a vécu des périodes d'emprisonnement plus ou moins longues. Pratiquement tous n'avaient pas de pratiques religieuses et sont devenus musulmans *born again* ou convertis djihadistes sous l'influence d'un gourou, de copains, à partir de leurs lectures sur internet ou en prison. Enfin, la grande majorité a fait le voyage initiatique dans un pays du Moyen-Orient ou des zones de guerre : l'Irak, la Syrie, l'Afghanistan, le Pakistan...

L'utopie régressive de la néo-Oumma – la communauté des musulmans au-delà de leur nationalité –, combinée au rôle du preux chevalier du djihad, exerce une indéniable fascination non seulement sur certains jeunes des banlieues, mais aussi, pour des raisons différentes, sur des jeunes de la classe moyenne en quête de sens qui constituent le second groupe « amoureux » du djihadisme depuis la guerre civile en Syrie en 2013.

Pourtant, il est important de retenir que ces jeunes ne sont au départ ni pieux ni radicaux. Ils visionnent des vidéos, lisent les *tweets* de gens qu'ils connaissent et fantasment à l'idée d'être reconnus comme de glorieux guerriers au sein de leur communauté autoréférentielle.

Cette pauvreté initiale des références religieuses doit nous amener à réfléchir à une question fondamentale : quel est donc le statut de la religion dans le djihadisme ?

Les observations empiriques montrent souvent que l'islam vient plus ou moins tardivement animer la conscience des acteurs, mais cela n'empêche pas de constater que, sans l'islam et, quelle que soit la pauvreté de son contenu chez les acteurs, il n'y a pas passage à l'acte ; l'action ne trouve aucun sens.

Ce phénomène est puissant. En effet, on compte, selon les statistiques disponibles, environ 5 000 jeunes Européens partis en Syrie et de nombreuses tentatives de départ vers ce pays, surtout *via* la Turquie, ont pu être neutralisées après la promulgation de lois dans de nombreux pays européens pour empêcher ces départs.

Les radicalisés en France et en Europe qui ont réussi à rejoindre le théâtre syro-irakien sont devenus des combattants djihadistes. Les revers successifs de Daech posent aujourd'hui la question de leur retour.

Notre collègue Esther Benbassa a coécrit un rapport extrêmement sévère intitulé *Désendoctrinement, désembrigadement et réinsertion des djihadistes en France et en Europe*, mettant le doigt sur le retard de notre pays en la matière. Elle souligne que le manque de résultats en France – elle parle même de « fiasco » – est dû à une compréhension tardive de l'intérêt de l'accompagnement individuel, qui prive de toute évaluation individuelle fiable. Dans son rapport, Mme Benbassa pointe notamment le cas d'une cellule de déradicalisation mise en place dans une célèbre prison française sans qu'un traitement personnalisé ait été prévu. Certains détenus ne comprennent par exemple pas pourquoi ils étaient mêlés à des personnes radicalisées et très engagées dans un processus violent.

Avoir donné les clés de la déradicalisation à des associations parfois bancales est selon notre collègue une autre erreur. Elle évoque à ce sujet une course au marché des subventions qui rend le processus de déradicalisation illisible et inefficace, étayant son propos de l'exemple d'un ex-responsable d'une cellule de déradicalisation condamné à quatre mois de prison avec sursis pour détournement de fonds, blanchiment et travail dissimulé.

À l'inverse, le rapport d'Esther Benbassa loue l'approche transversale et individualisée mise en œuvre par les autorités au Danemark ou à Vilvoorde, en Belgique. Cette approche privilégie l'accompagnement de personnes sur leur lieu de vie, plutôt que leur déracinement au sein d'une structure *ad hoc*, avec, notamment, une collaboration très étroite et quotidienne des services publics.

Les pays européens convergent aujourd'hui sur l'idée de mettre en place un processus plus complexe que celui qui a longtemps prévalu en France, avec un traitement « au cas par cas », à la fois dans la réponse judiciaire et dans l'accompagnement en vue de la réinsertion, en ayant recours, par exemple, à des psychologues ou encore à des travailleurs sociaux. Ce modèle est celui qui est promu en Allemagne, pays qui, fort de son expérience avec les groupes d'extrême droite radicale, a très vite compris l'intérêt de l'individualisation des suivis.

Alors que Daech subit une perte quasi totale de terrain en Irak et en Syrie, l'ombre du retour des djihadistes et de leurs accompagnateurs s'étend chaque jour un peu plus sur notre pays. Au moins 700 Français adultes, 400 hommes et 300 femmes, se trouvent encore en zone syro-irakienne et pourraient revenir en France ; il faut y ajouter environ 500 mineurs. La question d'un retour éventuel dans l'Hexagone, avec les risques importants que cela comporte, est donc plus que jamais d'actualité.

En effet, 1 700 Français sont partis rejoindre les zones djihadistes depuis 2014. Sur ce total, 278 sont morts, mais ce chiffre est probablement sous-évalué ; 302 sont revenus en France, dont 66 femmes et 58 mineurs. La plupart de ces derniers sont entre les mains de la justice : 120 hommes, sur les 178 « revenants », ont été écroués et sont aujourd'hui en prison ; les autres sont suivis par la Direction générale de la sécurité intérieure, la DGSJ. Parmi les femmes, 14 des 66 « revenantes » sont aujourd'hui écrouées, les autres étant également suivies par la DGSJ.

Concernant la délicate question des enfants de ces djihadistes, le ministre de l'intérieur, Gérard Collomb, a indiqué que la plupart d'entre eux ont moins de 12 ans et que ses services étudient, avec ceux du ministère de la justice, les moyens de leur redonner un autre horizon.

Le Premier ministre, Édouard Philippe, l'a rappelé sans ambiguïté récemment : le fait, pour un ressortissant français, de se trouver dans une zone de combat est pénalement répréhensible. De plus, il est parfaitement clair que l'État français n'organisera pas le retour de ceux qui ont fait le choix de combattre la coalition.

Tous les combattants qui reviennent sur le territoire national sont immédiatement soumis à une procédure pénale. C'est le cas des neuf personnes qui sont revenues depuis le début de l'année 2017.

Quelles réponses donner face au retour des djihadistes français ? C'est la question que nous avons choisi de traiter ce soir.

Le principe est celui d'un traitement judiciaire systématique, en retenant une qualification de nature criminelle. Il a été adopté par le procureur de la République de Paris pour tous les individus de retour d'une zone de combat. La prise en charge judiciaire des « revenants » se fait donc, depuis 2015, par un placement en garde à vue des femmes et des hommes majeurs et des mineurs combattants.

Le parquet de Paris avait anticipé le phénomène des retours en durcissant sa politique pénale : jusque-là considéré comme un délit passible de dix ans de prison, le fait d'avoir rejoint les rangs de Daech est désormais un crime passible de vingt ans à trente ans de réclusion. L'objectif est clair : tous ceux qui reviennent des zones de combat doivent passer entre les mains de la justice. Après leur placement en garde à vue, le juge des libertés et de la détention peut décider d'une incar-

cération. Je le rappelle, à ce jour, sur les 178 hommes revenus, 120 sont en prison, ainsi que 14 femmes sur les 66 revenues.

À ce propos, il faut noter que les femmes « revenantes » ont longtemps bénéficié d'un « biais de genre », au motif qu'elles auraient été embrigadées par des recruteurs masculins, mais les enquêteurs ont fini par comprendre que leur degré de radicalisation n'avait souvent rien à envier à celui des hommes. Elles sont désormais mises en examen et de plus en plus fréquemment placées en détention.

Les autres, ceux qui ne sont pas incarcérés, font tous l'objet soit d'un suivi administratif des services de renseignement, soit d'un suivi judiciaire lorsque les juges ont décidé d'un placement sous contrôle judiciaire, soit d'une mesure de suivi du type du sursis avec mise à l'épreuve. Le ministère de la justice a également mis en place un dispositif d'accompagnement de ce type de personnes, afin d'assurer un suivi judiciaire renforcé de ces individus et de leur permettre de bénéficier d'un suivi individualisé.

Les mineurs non combattants font eux aussi l'objet d'un suivi systématique par un juge des enfants au titre de la protection de l'enfance et sont placés dans des structures d'accueil de l'aide sociale à l'enfance des conseils départementaux.

Tel est, mes chers collègues, l'état des lieux qui peut être dressé. Notre débat de ce soir aura pour vertu essentielle de nous permettre d'échanger dans la sérénité sur une question de plus en plus prégnante aujourd'hui. (*Applaudissements sur les travées du groupe La République En Marche et sur des travées du groupe Union Centriste.*)

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, comme M. Marchand l'a souligné à l'instant, l'émergence de Daech a entraîné des conséquences majeures, aussi bien à titre individuel que du point de vue sociétal.

J'insisterai, dans ce propos introductif, sur la prise en charge judiciaire des « revenants » de la zone irako-syrienne. Elle diffère selon que les individus concernés sont majeurs ou mineurs.

Concernant les « revenants » majeurs, ils font l'objet, d'une part, d'une judiciarisation systématique, et, d'autre part, d'un suivi très individualisé.

La judiciarisation est désormais systématique pour les majeurs revenant de la zone irako-syrienne, et ce dès leur arrivée sur le territoire national. En effet, la politique pénale menée à l'égard des adultes qui reviennent des terrains de combat prévoit désormais une telle judiciarisation systématique dès lors qu'ont été recueillis suffisamment d'éléments permettant d'établir que ces individus se sont rendus sur zone pour rejoindre un groupe islamiste combattant.

En pratique, cela signifie que, dès leur arrivée sur le territoire français, tous les majeurs « revenants » – hommes ou femmes – font l'objet d'une mesure de garde à vue, suivie d'une mise en examen du chef d'association de malfaiteurs terroristes. Ils font par ailleurs l'objet, dans la grande majorité des cas, d'un placement en détention provisoire ou, plus rarement, de mesures de contrôle judiciaire.

La situation que je vous décris là est le fruit d'une évolution. En effet, jusqu'à la fin de l'année 2015, le parquet requérait la mise en examen et le renvoi de ces individus du chef d'association de malfaiteurs terroristes délictuelle. Ceux-ci avaient alors vocation, à l'issue de l'information judiciaire, à être jugés par la seizième chambre du tribunal correctionnel de Paris, devant laquelle ils encouraient une peine d'emprisonnement de dix années.

Mais, depuis la fin de l'année 2015, la politique pénale du parquet de Paris a évolué, de manière pragmatique, sans intervention d'un texte législatif, afin de faire coïncider les incriminations pratiquées avec l'activité réelle des organisations terroristes dont la commission quotidienne de crimes d'atteinte aux personnes sur zone ne fait plus aucun doute. Il est donc désormais requis par le parquet de Paris la mise en examen des « revenants » adultes du chef d'association de malfaiteurs terroristes criminelle, et non plus simplement délictuelle, ce qui les expose à une peine de réclusion autrement plus sévère devant la cour d'assises spéciale de Paris, pouvant aller jusqu'à vingt ans pour les faits commis avant l'entrée en vigueur de la loi du 21 juillet 2016 et jusqu'à trente ans pour les faits commis après elle.

Les investigations judiciaires menées par les magistrats spécialisés parisiens sont tournées vers la démonstration que l'intéressé a effectivement participé sur zone, quel qu'ait été son rôle, au fonctionnement d'une organisation terroriste qui s'est livrée à des exactions ou à des actes de nature criminelle au préjudice de la population locale.

À ce jour, 244 majeurs sont recensés par les services de renseignement comme étant rentrés sur le territoire national après avoir séjourné en zone irako-syrienne, dont 178 hommes et 66 femmes. Parmi eux, 175 ont été « judiciarisés ». Les 69 restants font tous l'objet d'un « suivi administratif » par les services de renseignement, c'est-à-dire par la DGSI.

Il convient, concernant ce suivi administratif, de distinguer deux catégories.

Une première catégorie regroupe un peu moins d'une quarantaine d'individus qui, après avoir fait l'objet d'une enquête judiciaire, n'ont pas été poursuivis faute, pour les enquêteurs, d'avoir réuni suffisamment d'indices de commission d'une infraction terroriste, tels que la preuve d'un séjour en Syrie ou en Irak ou de l'existence d'un contact avec des organisations terroristes. Dans cette hypothèse, après classement sans suite de la procédure, ces personnes continuent toutefois à être suivies par les services de renseignement afin de prévenir toute éventuelle menace. Il s'agit le plus souvent de femmes ayant séjourné peu de temps sur zone, et généralement au début du phénomène des filières irako-syriennes.

La seconde catégorie correspond à des individus qui n'ont pas encore été « judiciarisés », mais qui pourront l'être dans un futur proche lorsque les éléments recueillis par les services de renseignement le permettront. Il s'agit, en général, de retours anciens, intervenus à l'époque où la judiciarisation n'était pas systématique. Les services de renseignement procèdent alors à des enquêtes pour déterminer ce qu'il en est réellement.

Il convient d'observer que, parmi ces 69 individus faisant actuellement l'objet d'un « suivi administratif », deux ont vocation à être prochainement interpellés dans le cadre de procédures judiciaires.

Bien entendu, toutes ces personnes, hommes ou femmes, suivies par les services administratifs ont vocation à être « judiciarisées » à tout moment, dans l'hypothèse où elles apparaîtraient comme représentant une menace.

Les « revenants » majeurs font l'objet, outre d'une judiciarisation systématique depuis 2015, d'un suivi individualisé. J'évoquerai maintenant leur prise en charge par l'administration pénitentiaire et par les juges d'application des peines spécialisés.

Comme toutes les personnes détenues en lien avec le terrorisme islamiste, les majeurs « revenants » ont vocation, à leur arrivée en détention, à être orientés vers des quartiers d'évaluation de la radicalisation, les QER, afin que leur dangerosité puisse être appréciée.

Sur la base de cette évaluation, qui dure au maximum quatre mois, l'administration choisit ensuite le régime de détention le plus adapté au profil de l'individu au sein de l'un des soixante-dix-huit établissements retenus pour accueillir ce type de détenus. Ces personnes ont vocation à faire l'objet de mesures de suivi particulières de la part des services du renseignement pénitentiaire. Ceux-ci existent désormais dans chaque établissement pénitentiaire et font l'objet d'une centralisation au sein du bureau central du renseignement pénitentiaire, le BCRP.

La montée en puissance du renseignement pénitentiaire depuis sa création récente s'est accompagnée d'un renforcement de ses effectifs. Ainsi, le projet de loi de finances pour 2018 prévoit de créer trente-cinq emplois supplémentaires pour le renseignement pénitentiaire, emplois destinés à renforcer le premier niveau de renseignement dans les établissements les plus sensibles, notamment en région parisienne.

Un autre aspect fondamental du renforcement du renseignement pénitentiaire tient à la professionnalisation de ses agents, notamment par des actions de formation spécifiques, et à l'acquisition d'une autonomie technique par rapport aux autres services de renseignement, grâce à l'achat de son propre matériel.

Je dirai maintenant quelques mots sur le dispositif de suivi post-incarcération qui attend les détenus revenant des terrains de combat à leur sortie de détention, qui interviendra nécessairement un jour ou l'autre, une fois qu'ils auront purgé leur peine. Il ne faut donc pas négliger cet aspect de la question.

Depuis le début de l'année, tous les détenus radicalisés quittant la détention, que ce soit à l'issue d'une peine ou d'une mesure de détention provisoire, font systématiquement l'objet d'une « note de signalement » très détaillée – j'ai pu en voir plusieurs – rédigée par l'administration pénitentiaire. Cette note est diffusée par le BCRP à tous les services de renseignement partenaires, ainsi qu'à la gendarmerie de l'endroit où réside la personne après sa sortie de prison. Le cas échéant, cette fiche est également envoyée aux services pénitentiaires d'insertion et de probation, les SPIP, si les individus sortants font l'objet d'une peine en milieu ouvert.

Par ailleurs, les détenus sortant à l'issue d'une peine font l'objet d'un suivi judiciaire spécifique par deux juges d'application des peines spécialisés en matière de terrorisme, ou JAPAT. Ces magistrats disposent d'une compétence nationale et exclusive pour suivre les personnes condamnées par les juridictions spécialisées parisiennes, et ce quel que soit

leur lieu de détention ou de résidence. Cette spécialisation de la fonction garantit une unité et une continuité de jurisprudence.

J'évoquerai enfin la prise en charge des mineurs revenant des terrains de combat.

M. le président. Veuillez être brève, madame la ministre, car vous avez dépassé votre temps de parole.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. La prise en charge des mineurs « revenants » varie en fonction de leur âge. Dans la grande majorité des cas, l'engagement de poursuites pénales n'apparaît pas justifié, notamment au regard du très jeune âge de ces enfants : la plupart d'entre eux ont en effet moins de 10 ans. Ces mineurs font alors l'objet de mesures d'assistance éducative ordonnées par un juge des enfants, qui les reçoit dès leur arrivée sur le territoire national. Ces mesures sont suivies par les services de la protection judiciaire de la jeunesse, la PJJ, et par ceux de l'aide sociale à l'enfance, l'ASE. À ce jour, cinquante-six mineurs sont concernés par le dispositif.

Lorsque cela apparaît opportun, des poursuites pénales peuvent par ailleurs être diligentées sur l'initiative du procureur de la République. Cela concerne plutôt les mineurs adolescents. Huit mineurs ont été recensés comme faisant ou ayant fait l'objet de poursuites pénales.

Dès leur arrivée sur le territoire national, tous ces mineurs font l'objet d'une prise en charge psychothérapeutique et psychologique en raison de leur extrême fragilité, eu égard à ce qu'ils ont vécu. (*Applaudissements sur les travées du groupe La République En Marche, ainsi que sur des travées du groupe Union Centriste, du groupe socialiste et républicain et du groupe Les Républicains.*)

Débat interactif

M. le président. Mes chers collègues, madame la garde des sceaux, je vous rappelle que chaque orateur dispose de deux minutes au maximum, y compris la réplique, avec une réponse du Gouvernement également pour deux minutes au maximum.

Dans le débat interactif, la parole est à M. Roger Karoutchi.

M. Roger Karoutchi. Madame la garde des sceaux, le procureur général de Paris considère que les djihadistes qui reviennent en France sont davantage des déçus de la défaite de Daech que des repentis.

Votre collègue le ministre des affaires étrangères souhaite que les djihadistes soient jugés par les autorités irakiennes et ne rentrent pas en France. Quant à Mme Parly, ministre des armées, elle estime que si leur cas pouvait être définitivement réglé sur place, cela arrangerait tout le monde...

Certes, depuis la fin de l'année 2015, la réponse judiciaire, notamment celle du parquet de Paris, s'est considérablement durcie, mais considérez-vous que notre droit actuel est suffisant pour protéger nos concitoyens contre la menace terroriste ? Vous l'avez rappelé, certains djihadistes revenus en France sortent déjà de prison : chacun peut imaginer le risque que cela représente en termes de sécurité.

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le sénateur, les autorités irakiennes entendent juger elles-mêmes les personnes qui auraient commis des crimes sur leur territoire et n'ont pas l'intention d'extrader les

ressortissants étrangers mis en cause à ce titre. Nous n'y pouvons rien, bien entendu, et il n'est pas question d'aller chercher en Irak des ressortissants français ; nous n'avons pas de raison de le faire.

Par ailleurs, concernant ceux qui reviennent sur le territoire français, les dispositions en vigueur sont-elles suffisantes pour protéger nos concitoyens contre la menace djihadiste ? Effectivement, certains « revenants » ayant purgé leur peine vont sortir de prison : l'État de droit, dans lequel nous nous inscrivons tous, le commande. Le suivi précis que j'ai exposé tout à l'heure, avec des fiches de renseignement extrêmement détaillées et largement diffusées, me semble de nature à nous prémunir contre des risques supplémentaires.

Vous demandez également si nos règles sont suffisantes. Depuis 2016, dans la pratique, le procureur de Paris a renforcé les sanctions en criminalisant ce qui n'était auparavant que délictuel. En vertu de cette politique, des individus peuvent être aujourd'hui condamnés jusqu'à trente ans de prison, contre dix ans auparavant.

M. le président. La parole est à M. Roger Karoutchi, pour la réplique.

M. Roger Karoutchi. Madame la garde des sceaux, je ne doute ni de votre volonté d'assurer la sécurité des Français ni de celle des magistrats.

Cependant, le sujet est extrêmement sensible. Entre le droit, qui doit être probablement renforcé, et la sécurité des Français, l'équilibre est difficile à trouver. Nos concitoyens font confiance, mais j'espère vraiment qu'il n'y aura pas d'incidents !

M. le président. La parole est à M. Bernard Cazeau.

M. Bernard Cazeau. Madame la garde des sceaux, que faire des « revenants » ? Cette question cruciale prend de l'ampleur depuis novembre dernier et la prise de Raqqa. Nous savions qu'environ 1 700 Français avaient rejoint les zones djihadistes irako-syriennes depuis 2014. Même si Daech est en passe d'être définitivement vaincu militairement dans le secteur, ses membres terroristes demeureront actifs. Ils menacent de se diluer dans la population pour exporter le conflit, notamment en France, où les terroristes ont toujours l'oreille attentive de certains...

Nous savons que des Français ont pris part à des massacres et pratiqué la torture de masse. Entraînés et formés, ces individus aguerris sont des vraies bombes à retardement. Parmi les personnes déjà rentrées, 398 sont actuellement mises en examen, dont 260 placées en détention provisoire. Or, 690 djihadistes français se trouveraient encore aujourd'hui en Irak et en Syrie, avec 295 femmes et 400 enfants. Combien sont morts ? Difficile à dire !

Quelques dizaines d'adultes combattants ou leurs épouses, accompagnées de leurs enfants, seraient désormais assignés à résidence ou en prison là-bas. D'autres survivent dans la clandestinité. Leurs familles, inquiètes de les voir condamnés à la peine de mort en Irak ou en Syrie, réclament qu'ils soient rapatriés au plus vite.

Le 13 novembre 2017, le Président de la République a appelé à une gestion de ces retours au cas par cas. Les enfants, cet héritage empoisonné que Daech lègue à la France, ne peuvent être traités de la même manière que des criminels de guerre.

Comment, madame la ministre, comptez-vous prendre en charge ce public hétéroclite ? Comment faire pour que ces personnes ne représentent plus une menace à terme ?

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice. Comme je l'indiquais dans mon propos introductif, toute personne qui revient sur le territoire national fait désormais l'objet d'une judiciarisation systématique. Depuis la loi de juillet 2016, les individus concernés peuvent être condamnés par la cour d'assises spéciale à une peine de prison de trente ans, ce qui est très sévère. Par ailleurs, des politiques de suivi post-incarcération, sur lesquelles je ne reviendrai pas, ont été mises en place.

En ce qui concerne les personnes encore sur zone qui demandent à être rapatriées, leur situation sera examinée au cas par cas par le Quai d'Orsay. Si elles reviennent, elles feront l'objet d'une judiciarisation systématique. En fait, il y a aujourd'hui peu de demandes de retour. Nous pensons que les personnes présentes dans les zones de combat se tourneront vers d'autres filières, que l'on commence à voir se dessiner mais qui ne sont pas encore complètement stabilisées.

M. le président. La parole est à Mme Esther Benbassa.

Mme Esther Benbassa. Madame la ministre, par votre lettre datée du 12 décembre, nous apprenons que vous ne donnez pas le feu vert à la mise en place d'une commission d'enquête au Sénat sur la prise en charge des djihadistes français et de leur famille, en raison de procédures en cours concernant des personnes revenant du djihad.

On a l'impression que le débat de ce soir remplace quelque peu cette commission d'enquête. Pourtant, des commissions d'enquête parlementaires ont déjà été créées parallèlement à des procédures en cours. Les travaux d'une telle commission vous auraient aidé à élaborer des initiatives sur cette question.

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice. Madame la ministre, je suis assez étonnée par votre question. Dès lors qu'une enquête judiciaire est en cours, quel que soit le sujet, je fais savoir systématiquement au président de l'assemblée qui me saisit que l'existence de cette procédure rend difficilement envisageable la mise en place d'une commission d'enquête. C'est la réponse que j'ai faite il y a peu au président du Sénat sur le sujet que vous évoquez, dans la mesure où de nombreuses procédures judiciaires sont en cours.

M. le président. La parole est à Mme Esther Benbassa, pour la réplique.

Mme Esther Benbassa. Des commissions d'enquête ont pourtant déjà été créées alors que des procédures étaient en cours...

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Je vais le vérifier !

M. le président. La parole est à M. Yves Détraigne.

M. Yves Détraigne. Madame la garde des sceaux, le retour des djihadistes sur le territoire national est sans doute l'un des plus grands défis de sécurité auquel nous serons confrontés dans les années à venir.

L'enjeu principal est d'identifier ces djihadistes sur le terrain dans la zone irako-syrienne. Il importe de savoir qui ils sont et ce qu'ils font, pour déterminer quand ils rentrent.

Cette question du retour ne concerne pas exclusivement les djihadistes ayant la nationalité française ou une double nationalité, mais touche tous les combattants de Daech qui veulent entrer en France, quelle que soit leur nationalité. Or, pour entrer légalement sur le territoire national, il n'existe pas cent possibilités. Cette immigration est liée soit au travail, soit au regroupement familial, soit au droit d'asile.

Les entrants relevant de cette dernière catégorie doivent nous intéresser particulièrement. Attention : il ne s'agit surtout pas de faire le moindre amalgame entre demandeurs d'asile et terroristes. Il serait dramatique que la menace de ces barbares nous fasse renoncer à notre vocation d'accueil et de protection des personnes victimes de la guerre ou de persécutions dans leur pays d'origine.

Pour autant, il ne faut pas être naïfs : comment, parmi les plus de 80 000 demandes d'asile enregistrées chaque année par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, ne se cacheraient-ils pas d'anciens combattants de retour de la zone irako-syrienne ?

Ma question est donc simple, madame la garde des sceaux : quels sont les processus et les moyens mis en œuvre afin de détecter les profils à risque parmi ces milliers de demandeurs d'asile qui arrivent sur notre territoire chaque année ? (*Applaudissements sur les travées du groupe Union Centriste et sur des travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice. Il n'est pas facile de répondre à cette question.

La justice a la volonté extrêmement forte de lutter, en lien avec la police, contre les filières d'immigration irrégulière, qui peuvent contribuer à faire entrer en France des individus liés à des réseaux terroristes, même si bien évidemment tel n'est pas le cas de la plupart des immigrants clandestins. Je n'entrerai pas ici dans le détail des mesures mises en place pour lutter contre ces filières.

Par ailleurs, les personnes entrant sur notre territoire peuvent également être des mineurs non accompagnés. Le Premier ministre l'a annoncé, nous allons faire en sorte que ces derniers fassent l'objet d'une évaluation beaucoup plus homogène, menée en étroite concertation par les services de la police aux frontières et ceux de la justice. Il convient d'harmoniser les procédures et de créer, le cas échéant, un fichier afin de repérer les mineurs qui se présenteraient dans plusieurs départements.

Enfin et surtout, il existe une collaboration permanente et extrêmement étroite entre la section C1 du parquet de Paris, qui traite des questions de terrorisme, et la DGSI.

Autrement dit, nous essayons de resserrer l'ensemble des maillons de la chaîne.

M. le président. La parole est à Mme Laurence Rossignol.

Mme Laurence Rossignol. Madame la garde des sceaux, plus que vous interroger, je souhaite vous soumettre une piste de réflexion et de travail.

Parmi les diverses atrocités commises par l'État islamique, l'une retient particulièrement mon attention : le sort réservé aux yézidis, cette population qui vivait sur le mont Sinjar. Les hommes ont été massacrés, les femmes, les jeunes filles et les enfants réduits en esclavage.

Tous les témoignages ayant pu être recueillis auprès des jeunes filles qui ont été esclaves sexuelles et domestiques de l'État islamique tendent à me faire penser que le chef de traite des êtres humains pourrait être retenu contre celles et ceux qui ont bénéficié de leurs services. Les magistrats envisagent-ils cette possibilité ? Recherchent-ils ce crime lorsqu'ils interrogent les « revenants » au moment de leur judiciaire ?

Il serait à mon sens possible, en leur faisant raconter leur vie au sein de l'État islamique, d'identifier celles et ceux qui ont pu profiter des services de personnes réduites en esclavage. Il peut s'agir, en particulier, d'individus qui n'ont pas

commis eux-mêmes d'actes de terrorisme, mais qui ont tiré bénéfice au quotidien d'un crime particulièrement réprouvé par la communauté internationale, celui de traite des êtres humains.

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice. Il s'agit effectivement d'une question extrêmement douloureuse sur le plan humain.

Dans ce genre de situations, le parquet de Paris fonde les poursuites sur une incrimination d'association de malfaiteurs terroriste criminelle, laquelle permet de punir le simple fait d'avoir rejoint une organisation terroriste qui s'est livrée à des crimes sur place. C'est le choix de l'efficacité qui est ainsi fait par le parquet de Paris, en vue de réunir les preuves de la participation des intéressés à l'organisation terroriste.

Cela étant, si, au cours de l'enquête, il apparaît que d'autres incriminations peuvent être retenues, elles le seront. Les qualifications de génocide, de crime contre l'humanité ou de traite des êtres humains ne peuvent être envisagées qu'au cas par cas, en fonction des éléments de preuve dont pourra disposer la justice.

La politique pénale actuelle est fondée sur un souci de pragmatisme. C'est pourquoi nous sommes d'abord conduits à retenir l'incrimination que j'ai mentionnée.

M. le président. La parole est à Mme Laurence Rossignol, pour la réplique.

Mme Laurence Rossignol. Je comprends parfaitement que l'on fasse le choix de l'efficacité. Pour autant, je m'inquiète de savoir si les juges cherchent vraiment à retenir l'incrimination de traite des êtres humains, qui ne recoupe pas complètement celle d'association de malfaiteurs terroriste.

En attendant que l'État islamique soit poursuivi devant la Cour pénale internationale, la France devrait montrer aux yézidis qu'elle prend en compte leur massacre.

M. le président. La parole est à Mme Catherine Troendlé.

Mme Catherine Troendlé. Mon excellente collègue Esther Benbassa et moi-même avons corédigé un rapport traitant de ce que l'on nomme communément la déradicalisation. Au cours de nos dix-huit mois de travaux, nous avons, dès 2016, été alertés par le parquet antiterroriste sur le risque que constituait le retour de Syrie de femmes, parfois accompagnées de leurs enfants. Nous avons consacré notre dixième proposition à cette problématique.

Aujourd'hui, la réalité nous rappelle que, une fois de plus, nous n'avons sans doute pas su anticiper de façon globale un risque annoncé. Elles sont nombreuses ces femmes jeunes, parties en quête du mari idéal et d'une vie romanesque, qui ont finalement été traitées comme des ventres à produire des enfants-soldats. Combien sont-elles à être revenues ? Combien sont-elles à vouloir rentrer ?

Celles qui sont rentrées sont incarcérées et seront évaluées ; très bien. Les évaluations ont toutefois montré leurs limites, madame la ministre, notamment à Osny et à Pontourny. Quels experts vont évaluer ces femmes ? Quelles garanties avons-nous qu'ils poseront le juste diagnostic ?

Par ailleurs, ce temps d'évaluation, durant lequel ces femmes seront forcément séparées de leurs enfants, ne saurait durer trop longtemps. Quant à celles qui seront libérées, elles ne pourront pas être livrées à elles-mêmes. Il faudra nécessairement les accompagner.

Quels moyens sont mis en œuvre pour prendre en charge ces mères et ces enfants, afin que ceux-ci retrouvent de solides repères, et préparer une réinsertion sociale ?

Enfin, quelle prise en charge avez-vous prévue, madame la garde des sceaux, pour les enfants-soldats, ceux qui ont été embrigadés avant de rentrer en France ?

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice. Madame Troendlé, madame Benbassa, j'avais eu l'occasion de vous rencontrer pour discuter de votre rapport et avais beaucoup apprécié les propositions qu'il contenait.

Vous expliquez que ces femmes sont parties en Syrie trompées par une sorte de mirage romantique, croyant trouver là-bas le mari idéal, qui, nous le savons toutes, n'existe pas... (*Rires. – Mmes Nadia Sollogoub, Christine Bonfanti-Dossat et Sylvie Goy-Chavent applaudissent.*)

Elles sont systématiquement judiciarisées à leur retour en France. On considère en effet que leur rôle n'a pas été purement domestique. On sait que, en réalité, leur contribution s'inscrivait la plupart du temps pleinement dans la construction de l'État islamique. Elles souhaitaient assurer l'éducation des enfants et apporter par leur adhésion et leur présence un soutien au califat.

L'évaluation dont elles font l'objet à leur retour est pluridisciplinaire, menée par des personnes formées à cette fin. Si les mères doivent rester en détention, les enfants sont pris en charge par la protection judiciaire de la jeunesse, qui organise des visites.

Enfin, le ministère de la justice soutient de très nombreuses associations qui assurent la réinsertion sociale après la détention ou lorsque ces femmes sont placées sous contrôle judiciaire. Nous souhaitons développer cette action, qui n'est pas encore suffisante aujourd'hui.

M. le président. La parole est à Mme Catherine Troendlé, pour la réplique.

Mme Catherine Troendlé. Que fera-t-on des enfants mineurs qui ont été embrigadés, communément appelés enfants-soldats ? La question reste ouverte.

M. le président. La parole est à M. Martin Lévrier.

M. Martin Lévrier. Ma question s'inscrit dans le prolongement de la précédente, madame la ministre.

À l'heure où nous débattons, quelques centaines de mineurs se trouvent encore sur le sol irako-syrien. Les situations sont diverses : mineurs radicalisés partis seuls, enfants mineurs de djihadistes embrigadés par Daech comme combattants en tant que « lionceaux du califat », ou encore, cas le plus fréquent, mineurs nés sur place ou très jeunes.

Nous savons que bon nombre d'entre eux reviendront d'ici peu sur le territoire français, dont certains sont en passe de devenir de véritables « bombes à retardement ».

Les mineurs emmenés ou nés en zones de combat ne sont pas responsables des choix de leurs parents, ni des éventuelles ignominies commises par ces barbares. Ils en ont pourtant été les témoins directs. Leur éventuel retour en France nécessite l'élaboration de solutions appropriées, par exemple la mise en place d'un suivi médico-psychologique.

Ma question porte sur les moyens mis en œuvre par le Gouvernement pour prévenir toute dégradation de la situation de ces mineurs, les désengager de la violence extrémiste et favoriser leur insertion dans la société.

Depuis plus d'un an, madame la garde des sceaux, vos services mènent le projet RIVE – recherches et intervention sur les violences extrémistes –, consistant en un programme obligatoire suivi actuellement par quatorze adultes. Ce projet ambitieux suscite beaucoup d'espoirs. Quels sont les résultats de cette expérimentation ? Est-elle transposable aux mineurs ? Sinon, envisagez-vous d'autres programmes pour ces derniers ?

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le sénateur, vous dites que ces enfants mineurs nés sur les terrains de combat n'ont pas demandé à y aller et qu'il faut porter sur eux un regard spécifique. Je l'entends, mais, en même temps, nous ne pouvons pas ignorer ce qu'ils ont vu, les traumatismes qu'ils ont subis, autant d'éléments qui ont pu déterminer leur manière d'être et de se comporter.

C'est la raison pour laquelle, je le répète, tout mineur qui rentre d'un terrain de combat est systématiquement pris en charge par un juge, qui va procéder à une évaluation. Bien évidemment, on ne va pas mettre les plus jeunes en prison, ce qui ne serait pas possible de toute façon. Ils sont pris en charge par des services spécialisés, notamment la protection judiciaire de la jeunesse, qui met en place des programmes tout à fait spécifiques. Les adolescents peuvent être, le cas échéant, sanctionnés pénalement, enfants-soldats ou pas, madame Troendlé.

J'ai eu l'occasion de rencontrer des associations qui prennent en charge ces jeunes. Ceux que j'ai vus n'ont pas été sur les terrains de combat, mais ils étaient en voie de radicalisation. Ils sont accompagnés 24 heures sur 24 par des éducateurs qui se relaient en permanence auprès d'eux et qui les accompagnent dans des activités adaptées, y compris un retour à l'école. Ces programmes sont assez onéreux, mais nous espérons qu'ils pourront donner des résultats satisfaisants.

Concernant le dispositif RIVE, monsieur le sénateur, il est conçu uniquement pour les adultes, mais la prise en charge par des associations spécialisées que j'évoquais à l'instant s'apparente à une adaptation de RIVE aux mineurs.

M. le président. Il faut conclure, madame la ministre.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Notre société doit faire des choix. Est-elle prête à mobiliser des moyens importants pour essayer de récupérer ces jeunes et les réinsérer socialement ? Cette question mérite d'être débattue.

M. le président. La parole est à M. Olivier Cigolotti.

M. Olivier Cigolotti. Alors que, en 2015, Daech comptait environ 40 000 combattants au Levant, ils seraient aujourd'hui moins de 3 000, dont la plupart sont actuellement traqués dans des régions désertiques. L'organisation terroriste ne contrôle plus aucune emprise territoriale d'importance.

Nous savons qu'une partie de ceux de ces combattants qui sont ressortissants français ont été neutralisés, mais d'autres restent dans la nature, en partance pour l'Asie ou l'Europe.

Madame la ministre, au-delà du travail remarquable accompli par les services de renseignement, nos forces de sécurité intérieure, police et gendarmerie, sont-elles en mesure de découvrir et de faire remonter des éléments relatifs à ces combattants, dont on méconnaît les intentions à l'heure de leur possible retour sur notre territoire ?

Par ailleurs, selon un rapport d'un organisme européen travaillant sur la prévention de la radicalisation, environ 460 mineurs français vivaient dernièrement sur le territoire contrôlé par l'État islamique, un tiers d'entre eux étant nés sur place. Leur retour pose beaucoup de questions, compte tenu des événements traumatisants, des combats ou des atrocités auxquels ils ont assisté, mais aussi du fait de leur possible enrôlement par Daech. Certains de ces mineurs, qui ont majoritairement moins de 15 ans, tenteront de rentrer prochainement en France et pourront se noyer dans le flux des mineurs non accompagnés. De plus, à la différence des djihadistes adultes, les mineurs ne figurent pas sur le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes.

Madame la ministre, comment assurerons-nous le repérage de ces enfants, et quels types de mesures de placement ou d'accompagnement psychologique appropriées seront mises en place à leur retour ?

Enfin, disposons-nous, au sein des différentes structures d'accueil, de personnels et d'éducateurs formés à ces situations ? (*Applaudissements sur les travées du groupe Union Centriste.*)

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le sénateur, votre analyse est juste. Les services de la DGSE nous disent que beaucoup de Français ayant séjourné dans les zones de combat s'orientent vers d'autres filières, d'autres pays, en Asie ou au Sahel. La DGSE joue un rôle important dans le suivi de ces Français qui se trouvent sur les terrains de combat.

Vous me demandez si les forces de sécurité intérieure sont susceptibles de faire remonter suffisamment de renseignements afin que, le cas échéant, nous puissions suivre ces personnes à leur retour sur le territoire national.

Des groupes de travail se réunissent régulièrement autour des préfets pour faire un bilan sur l'ensemble des personnes qui peuvent être signalées par l'État. L'idée est d'aboutir à des évaluations harmonisées. Je souhaite également la constitution d'un fichier de ces mineurs, de sorte qu'ils ne déplacent pas sur le territoire pour tenter de se faire reconnaître mineurs dans un département alors qu'ils auraient été déclarés majeurs dans un autre.

Nous souhaitons modifier la phase d'évaluation des mineurs non accompagnés, afin qu'elle soit reprise en charge financièrement par l'État. L'idée est d'aboutir à des évaluations harmonisées. Je souhaite également la constitution d'un fichier de ces mineurs, de sorte qu'ils ne déplacent pas sur le territoire pour tenter de se faire reconnaître mineurs dans un département alors qu'ils auraient été déclarés majeurs dans un autre.

Je n'aime pas utiliser le mot « fichier » pour des mineurs, mais, du point de vue des empreintes génétiques, il faudra bien que nous puissions disposer d'éléments nous permettant de nous assurer que l'évaluation faite dans un département soit reconnue par tous les autres.

M. le président. La parole est à M. Michel Dagbert.

M. Michel Dagbert. Avant même que notre pays ne soit touché par les attentats en 2015, les gouvernements successifs n'ont eu de cesse d'analyser les mécanismes qui conduisent de jeunes gens à se radicaliser au point de commettre de tels actes sur le territoire, pour certains, ou de se rendre sur les théâtres d'opérations, pour d'autres, notamment en Syrie ou en Irak.

Lors du conseil Justice et affaires intérieures de juin 2013, votre prédécesseur Mme Taubira, ministre de la justice, Manuel Valls, ministre de l'intérieur à l'époque, et nos partenaires européens avaient demandé au coordinateur européen de la lutte contre le terrorisme, Gilles de Kerchove, de recenser les mesures qui pourraient être prises.

Depuis 2015, sur la base des propositions faites par la France, des mesures et des politiques visant à contrôler le retour de djihadistes en Europe ont été mises en place. On peut notamment citer l'instauration de contrôles systématiques aux frontières extérieures de l'Europe, la mise en place d'un système européen de données des passagers de vols aériens, la lutte contre la fraude aux documents d'identité, la création d'un réseau de sensibilisation à la radicalisation ou la lutte contre la propagande et l'apologie du terrorisme sur internet.

Si elles vont dans le bon sens, ces mesures ne sont pas suffisantes. Des failles existent et certains dispositifs, comme le PNR, ont pu montrer leurs limites. L'approche européenne de la question du retour des djihadistes mérite incontestablement d'être renforcée.

La France et l'Union européenne se trouvent aujourd'hui confrontées à un vrai défi. Le rapport réalisé par le réseau de sensibilisation à la radicalisation, le RAN, dénombre plus de 3 000 personnes ayant combattu pour l'État islamique qui pourraient revenir sur le sol européen.

Dans ce contexte, pouvez-vous nous préciser, madame la ministre, quelles initiatives la France pourrait promouvoir dans le cadre du conseil Justice et affaires intérieures pour renforcer cette indispensable coopération ?

M. le président. Il faut conclure, mon cher collègue.

M. Michel Dagbert. J'ai bien noté qu'un groupe d'experts de haut niveau sur la radicalisation, le HLEG-R, a été créé. Pourriez-vous nous donner des précisions sur le mandat qui lui a été confié ? Dans quel délai pourrions-nous aboutir à des préconisations ou à des actions concrètes ?

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le sénateur, vous m'interpellez sur la nécessité de renforcer l'approche européenne en matière de lutte contre le retour des djihadistes. Vous avez cité à juste titre le RAN, qui joue un rôle essentiel de ce point de vue.

Adopter une approche européenne me semble pertinent, d'autres États que la France étant confrontés au retour de combattants de la zone irako-syrienne. Des échanges informels sur ce sujet ont eu lieu au sein des groupes de travail du conseil. Europol, Eurojust et Interpol, ainsi que le coordonnateur européen de la lutte contre le terrorisme, Gilles de Kerchove, y participent étroitement. Ces échanges sont extrêmement intéressants, parce qu'ils permettent d'avoir une meilleure connaissance au niveau européen de l'ampleur du phénomène et de partager entre États les « bonnes pratiques », si j'ose dire, pour faire face à ce problème.

L'Union européenne a également adopté, le 15 mars 2017, une nouvelle directive relative à la lutte contre le terrorisme, qui vise à incriminer de manière uniforme sur le territoire européen le fait de partir à l'étranger pour y recevoir un entraînement à des fins terroristes ou de financer et organiser de tels voyages.

Cette harmonisation européenne est extrêmement intéressante. Elle permettra de lutter contre le *forum shopping* et d'éviter que les États membres qui ont une législation plus permissive que d'autres constituent en quelque sorte des

territoires refuges pour les « revenants ». Notre propre législation est déjà conforme à cette directive, qui entrera en vigueur au mois de septembre prochain.

J'ai eu très récemment l'occasion de parler avec le commissaire européen chargé de ces dossiers. Il souhaite vivement s'appuyer sur l'expérience de la France, estimant que nous avons une longueur d'avance sur bien des États européens, notamment en matière de lutte contre la radicalisation. Je ne sais si cette réputation est légitime ou simplement présumée. Quoi qu'il en soit, ce commissaire était venu expressément pour me rencontrer et pour que nous lui exposions l'arsenal législatif dont nous disposons en la matière.

M. le président. La parole est à M. Henri Leroy.

M. Henri Leroy. Madame la garde des sceaux, les Français convertis à l'islam radical et partis faire le djihad en Irak ou en Syrie sont des djihadistes. Depuis la chute des bastions de Daech, le retour des djihadistes français est « la » question ! Sont-ce des repentis ou, plus sûrement, pour la majeure partie, voire la totalité d'entre eux, des « revenants » ? Comment les qualifier et quel sort leur réserver ? Ces hommes, tous endoctrinés et en rupture totale avec nos valeurs républicaines, démocratiques, intellectuelles, culturelles et identitaires, sont formés à des conditions de combat déshumanisées. Ne perdons pas de vue la dimension psychologique du problème.

Il y a urgence à définir une stratégie à la hauteur du danger qui nous menace. Les chefs d'inculpation sont nombreux : crime de guerre ou contre l'humanité – surtout si l'on apporte la preuve des assassinats commis –, association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste, pour laquelle la loi du 30 octobre 2017 prévoit une peine de prison incompressible de vingt ans seulement.

Il faut ôter aux « revenants » toute capacité de nuire à l'avenir. Nous sommes dans un État de droit et ils sont justiciables devant le droit français en fonction des preuves présentées.

Or, nous disposons d'un ample arsenal juridique. Le livre IV du code pénal est dans une large mesure consacré à la criminalité organisée et au terrorisme. Le retrait de la nationalité française est prévu, en particulier à l'article 23-8 du code civil, et vise tout Français ayant plusieurs nationalités ou la seule nationalité française, même si créer des apatrides soulève une question qui mérite réflexion.

Madame la garde des sceaux, la répression est le seul rempart contre la menace qui pèse sur notre sécurité. En êtes-vous convaincue ?

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice. Oui, monsieur le sénateur, je suis convaincue que la répression est une arme. Mais nous sommes dans un État de droit, et tout individu qui a purgé sa peine l'a purgée... À titre personnel, c'est un principe sur lequel je ne reviendrai pas.

Je partage bon nombre de vos analyses, monsieur Leroy. Les personnes qui reviennent des terrains de combat sont en effet souvent endoctrinées, ou l'ont été. En tout cas, toutes sont en rupture totale avec les principes républicains que nous défendons. À ce titre, ces personnes doivent bien entendu être présentées à un juge et, bien entendu, recevoir une sanction adaptée aux faits qu'elles ont commis, l'association de malfaiteurs terroriste pouvant aujourd'hui être criminalisée.

Vous faites part de votre souhait d'ôter à ces personnes toute capacité de nuisance. C'est exactement ce que nous cherchons à faire dans le cadre de notre État de droit, avec des sanctions puissantes, puis un suivi au moyen d'un contrôle administratif extrêmement resserré, afin d'éviter que ces personnes ne commettent un nouvel attentat. Cette démarche est conforme à nos principes républicains.

Je ne souhaite pas rouvrir ici le débat sur la déchéance de la nationalité, mais celle-ci existe en droit français. Elle a d'ailleurs été confirmée par le Conseil constitutionnel, mais ne peut être prononcée qu'à l'égard de personnes possédant une double nationalité. Ce n'est donc que dans ce cadre que cette mesure peut, le cas échéant, être prise. Je ne pense pas qu'il faille en étendre le champ. (*M. François Patriat applaudit.*)

M. le président. La parole est à M. Henri Leroy, pour la réplique.

M. Henri Leroy. Les déçus du djihad sont, au minimum, suspects d'intelligence avec l'ennemi ou de participation à une armée étrangère. Ce sont donc des traîtres à la Nation. Le niveau de dangerosité de ces ennemis de la France est tel que l'on doit envisager des mesures drastiques pouvant aller jusqu'à la déchéance de nationalité.

M. le président. Il faut conclure !

M. Henri Leroy. Cette mesure n'a jamais été plus en adéquation avec la menace qui pèse sur nos concitoyens, aujourd'hui et, surtout, demain, après que cette peine incompressible de vingt ans aura été purgée. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à Mme Sylvie Goy-Chavent.

Mme Sylvie Goy-Chavent. Nous avons tous à l'esprit les terribles images des attentats de Paris et de Nice et celles des innombrables atrocités commises par les membres de l'État islamique dans la zone irako-syrienne.

Dans les rangs de Daech, les combattants dits « étrangers » venus principalement de France, de Belgique, du Maghreb, mais également de Tchétchénie, sont les plus déterminés et, disons-le, les plus sadiques.

Le retour en France des familles françaises de Daech nous inquiète donc tout particulièrement et interroge notre capacité, dans un État de droit, à les prendre réellement en charge tout en les empêchant définitivement de nuire. Telle est la véritable question. C'est pourquoi nous devons travailler rapidement sur ce sujet, en toute transparence et sans tabou.

Le 15 octobre dernier, sur Europe 1, Florence Parly, sans langue de bois, a donné la position des autorités : « Si des djihadistes périssent dans ces combats, » – sous-entendu, à Raqqa – « je dirais que c'est tant mieux. »

Mais que fait-on de tous les autres, notamment des mineurs qui, de retour en France, sont rendus à leur famille, au sein de laquelle on cultive souvent la haine de la France, des juifs et des mécréants ?

Madame la ministre, nous allons tous vous poser à peu près la même question et vous nous ferez sensiblement la même réponse...

Bâti sur un socle de principes humanistes et libéraux, l'État de droit restera-t-il impuissant face au défi de taille qui nous est aujourd'hui lancé et qui menace jusqu'à notre existence même ? (*Applaudissements sur les travées du groupe Union Centriste et sur des travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, *garde des sceaux, ministre de la justice*. Madame la sénatrice, votre question a le mérite de synthétiser un bon nombre des observations précédemment formulées.

Comment empêcher les « familles » de retour en France de nuire? Il me semble – j’espère ne pas me leurrer – que le dispositif en place que j’ai décrit tout à l’heure est un filet aux mailles assez serrées. La plupart des hommes et des femmes qui reviennent en France sont soit placés en détention, soit soumis à un contrôle judiciaire. Les enfants font l’objet, *a minima*, d’une mesure d’assistance éducative prise par un juge des enfants s’ils sont mineurs et, s’ils sont adolescents, ils peuvent, en cas d’incrimination pénale, être placés en détention.

Je ne vois pas, à ce stade, ce qui peut nous échapper, étant donné la puissance de nos services de renseignement et le volontarisme des services de sécurité intérieure et de justice. Certes, il pourrait arriver que des personnes que nous n’aurions pas repérées auparavant reviennent en France, mais cela devient extrêmement improbable aujourd’hui, vu l’extrême vigilance de l’ensemble des services de renseignement.

Je n’ai pas à livrer les secrets des conseils de défense, mais je puis vous assurer que, chaque semaine, nous pointons exactement qui est où et qui fait quoi. Le suivi extrêmement précis.

Toutes les dispositions sont prises pour assurer au maximum la sécurité de nos concitoyens.

M. le président. La parole est à Mme Sylvie Goy-Chavent, pour la réplique.

Mme Sylvie Goy-Chavent. Madame la garde des sceaux, je vous remercie de vos réponses, mais, on le voit, l’exercice est difficile pour vous. En effet, depuis trois ans et l’attentat de *Charlie Hebdo*, rien n’a réellement changé sur le fond.

Mme Laurence Rossignol. Ce n’est pas vrai!

Mme Sylvie Goy-Chavent. La judiciarisation s’étend, certes, et les services de renseignement, dont je salue le travail considérable, déjouent de très nombreux attentats, mais, dans notre État de droit – j’insiste sur ce terme –, ne faudrait-il pas mettre en place une nouvelle stratégie et de nouveaux outils en termes de détection et de déradicalisation? (*Applaudissements sur des travées du groupe Union Centriste et du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M. Yves Daudigny.

M. Yves Daudigny. Madame la ministre, les personnes revenant de Syrie ou d’Irak relèvent *a priori* d’une réponse pénale, dans la mesure où elles ont coopéré directement ou indirectement, de manière consciente et assumée, à des actions terroristes.

En outre, la question se pose de savoir si ces personnes ont agi librement ou sous contrainte. Il est nécessaire de disposer d’informations fiables et de preuves à cet égard. Pouvez-vous, madame la garde des sceaux, nous préciser quels moyens sont mis en œuvre à cet effet par votre ministère et par les juridictions compétentes?

Par ailleurs, un certain nombre de personnes de retour de Syrie ou d’Irak se présentent comme des repentis et affirment n’avoir pas mesuré au départ la nature terroriste des agissements qu’ils ont découverts sur place. D’autres déclarent avoir été radicalisés et avoir adhéré à cette radicalisation, mais en être revenus, et choisissent de la dénoncer.

Certains centres assurant des actions de sensibilisation et des formations contre la radicalisation ont pu faire appel à de tels repentis pour éclairer des jeunes ou moins jeunes tentés par ces aventures à caractère terroriste et les dissuader de partir.

Il se trouve enfin que certaines personnes se déclarant repenties ne le sont pas et restent des terroristes « dormants », susceptibles de commettre de nouveau des actes criminels.

Une question subsiste par ailleurs : l’idée même de déradicalisation n’est-elle pas spéieuse, dès lors que la radicalité se définit comme une intention immuable? Que peut-on espérer du travail des éducateurs, des travailleurs sociaux, des psychiatres et des pédopsychiatres? Aucun processus ne semble aujourd’hui porter le moindre fruit. Cet état de choses impose pour le moins une grande vigilance.

Je vous serais reconnaissant, madame la garde des sceaux, de bien vouloir nous informer de l’analyse de votre ministère à cet égard et de la manière dont ce dernier, et toutes les instances compétentes, appréhendent ce phénomène des repentis.

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, *garde des sceaux, ministre de la justice*. Monsieur le sénateur, je vous remercie de votre question, qui recouvre de très nombreux sujets.

Vous avez d’abord évoqué le retour de Syrie et d’Irak de combattants que vous qualifiez de « repentis » parce qu’ils coopèrent d’eux-mêmes, ou du moins prétendent le vouloir.

Quelle que soit l’hypothèse de l’appréhension – capture ou reddition – de nos ressortissants après un séjour sur les territoires de combat au contact des organisations terroristes, le Gouvernement français a clairement fait le choix de ne pas mener de politique active de rapatriement.

Mme Sylvie Goy-Chavent. Très bien!

Mme Nicole Belloubet, *garde des sceaux*. La situation des combattants terroristes français est ainsi traitée selon diverses modalités, mais, je le redis, toujours au cas par cas.

Concernant ceux qui ont été capturés ou se sont rendus aux forces armées sur zone, les autorités irakiennes ont fait part de leur souhait de les juger sur leur territoire et de leur volonté de ne pas les extradier. Nous en prenons acte.

La plupart des ressortissants français, mineurs comme majeurs, qui ont été capturés sur zone en Syrie sont remis par les factions armées aux autorités turques, voire aux autorités irakiennes. Lorsqu’ils sont appréhendés par les autorités turques après franchissement de la frontière, les ressortissants français sont pris en compte, sur un plan administratif, en vertu du protocole franco-turc dit « protocole Cazeneuve », qui prévoit leur placement en centre de rétention avant leur expulsion vers la France. Une fois expulsées vers la France, ces personnes sont systématiquement judiciarisées.

Vous avez également évoqué, monsieur le sénateur, la question de la déradicalisation de ces personnes, en faisant valoir que le mot est sans doute peu approprié, la radicalisation renvoyant à une forme d’absolu dans un courant de pensée. Comme vous, je pense que le mot « déradicalisation » n’est pas pertinent. Je crois d’ailleurs que Mmes Troendlé et Benbassa l’avaient fait observer dans leur rapport d’information.

Mmes Esther Benbassa et Catherine Troendlé. Tout à fait!

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Il s'agit plutôt de « désengager » des personnes d'un phénomène de violence exacerbée.

M. le président. Il faut conclure, madame la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. L'efficacité des dispositifs de désengagement est, à ce stade, réelle, en tout cas pour des personnes ayant été modérément engagées, si je puis dire, dans un processus de violence.

Mme Catherine Troendlé. Oui.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Ce constat ne nous empêche pas de continuer notre travail sur ce plan.

M. le président. La parole est à Mme Christine Bonfanti-Dossat.

Mme Christine Bonfanti-Dossat. Plus de 300 personnes sont déjà revenues des zones djihadistes, dont 66 femmes et 56 mineurs, âgés pour la plupart de moins de 12 ans. Les services de renseignement estiment à plus de 400 le nombre de mineurs français qui seraient encore sur place.

La loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme a permis, sous l'impulsion du Parlement, de « judiciariser » le retour des femmes. Aujourd'hui, elles sont placées en détention provisoire, le temps que leur dossier soit instruit.

Pendant ce temps, les enfants sont confiés aux services départementaux d'aide sociale à l'enfance, comme des orphelins classiques, avant que le juge des enfants ne se prononce sur un type de placement : soit en foyer, soit en famille d'accueil, soit chez un proche.

Or, comme le souligne le procureur de la République, ces enfants peuvent devenir de « véritables bombes à retardement ». L'enjeu de leur prise en charge est donc double : reconstruire ces enfants traumatisés et assurer la sécurité des Français.

Toutefois, chacune des trois possibilités de placement que j'ai citées comporte des écueils. Dans les foyers, quels liens auront-ils avec les autres enfants ? Mesurons-nous bien les conséquences de l'arrivée d'un enfant ayant connu de tels traumatismes dans une famille d'accueil ? Comment éloigner les enfants placés chez des proches d'un environnement exposé à l'islam politique ?

À l'heure où l'État islamique recule, la question du retour des femmes et de leurs enfants devient de plus en plus préoccupante. Son traitement demande des moyens et une attention particulière au vu de sa spécificité.

Début septembre, le Président de la République avait annoncé son intention de revoir la prise en charge de ces enfants, à partir de propositions formulées par les ministères de la justice, de la santé et de l'intérieur, « d'ici à la fin de l'année ». Madame la garde des sceaux, où en sont les travaux sur ce point ? Quelles sont les premières pistes d'action envisagées ?

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice. Madame la sénatrice, vous abordez la question du traitement des enfants mineurs de manière extrêmement fine et précise. Eu égard à ce qu'ils ont subi, vous dites qu'ils peuvent être de « véritables bombes à retardement ». C'est un risque, en effet, aussi bien pour eux-mêmes que pour la société.

La plupart des mineurs qui reviennent des terrains de combat sont très jeunes : les trois quarts d'entre eux sont âgés de moins de 10 ans.

Lorsqu'ils arrivent en France, ces mineurs font systématiquement l'objet d'une ordonnance de placement provisoire puis d'une saisine d'un juge des enfants, dans le cadre d'une procédure d'assistance éducative. Un bilan psychosomatique complet et systématique est pratiqué pour chacun d'entre eux à l'entrée sur le territoire.

Le juge des enfants sollicite une évaluation très précise de leur situation par les services de la protection judiciaire de la jeunesse pendant six mois.

Par la suite, le mineur va faire l'objet d'une prise en charge et d'un accompagnement renforcés, qui associent les compétences des services de la PJJ et celles des conseils départementaux. Lorsqu'ils sont placés, ils font l'objet, et c'est nouveau, d'une double mesure de placement au titre de l'aide sociale à l'enfance et d'assistance éducative en milieu ouvert par la PJJ. Cela me semble important.

Pour ce qui est de l'école, une instruction interministérielle signée en mars 2017 prévoit une scolarisation systématique, en tout cas pour ceux qui sont en capacité de la suivre. Par ailleurs, les cellules départementales de suivi pour la prévention de la radicalisation et l'accompagnement des familles permettent d'informer l'éducation nationale, qui peut alors désigner, pour l'inscription du mineur, l'établissement le plus adapté à sa situation.

J'insiste sur l'investissement des professionnels qui suivent les enfants, qu'il s'agisse des juges des enfants, des services de la PJJ, des services de l'aide sociale à l'enfance ou des services de santé. Ces mesures nécessitent en effet d'être adaptées de manière extrêmement précise à chacun des enfants.

M. le président. Il faut conclure, madame la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Nous essayons donc, là aussi, d'assurer un suivi très étroit.

M. le président. La parole est à Mme Marie-Pierre de la Gontrie.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. Depuis le début de ce débat, nous avons évoqué les centaines de Français déjà revenus. Vous avez rappelé, madame la garde des sceaux, qu'ils faisaient tous l'objet d'une judiciarisation, en tout cas lorsque leur âge le permet. Nous savons que plusieurs centaines d'autres – le procureur Molins évoque le nombre de 700 – sont susceptibles de revenir un jour sur notre territoire.

Madame la garde des sceaux, quelle est la vision du Gouvernement de la suite des événements ? Vous l'avez appelé, dans notre droit, lorsqu'on a purgé sa peine, on recouvre sa liberté. C'est ce qui va se passer dans quelques années pour la plupart des personnes dont nous parlons. Nous savons qu'il est nécessaire de bâtir dès aujourd'hui une doctrine en vue de leur réinsertion dans la société française.

Certains exemples étrangers peuvent nous inspirer : je pense au Danemark, à l'Allemagne, à la Belgique. Je souhaiterais, madame la garde des sceaux, que vous nous livriez votre conviction profonde à cet égard. Quelle autre solution, pour les personnes sortant de détention, que le fichage et le suivi administratif ? Ces mesures ont leur utilité, mais ne sauraient évidemment constituer le cœur du dispositif destiné à permettre à ces personnes de retrouver une place dans la société. Au fond de vous, madame la garde des sceaux,

que croyez-vous nécessaire de mettre en place demain pour favoriser cette réinsertion? (*Applaudissements sur des travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice. Madame la sénatrice, j'avoue me poser très fréquemment cette question.

À vrai dire, je ne sais pas si toutes ces personnes pourront se réinsérer dans la société. Je le souhaiterais, comme la plupart d'entre vous, mais j'ignore si ce sera toujours possible. Si certaines d'entre elles ne parviennent pas à se réinsérer, qu'en ferons-nous? C'est un vrai sujet. Seront-elles éternellement suivies par les services de renseignement?

Je crois malgré tout qu'un certain nombre de ces personnes peuvent être réinsérées. C'est le devoir de la société de tenter cette réinsertion.

Vous dites que plusieurs centaines de Français se trouvent encore sur les terrains de combat.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. C'est aussi ce que dit le procureur Molins!

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Tout à fait! Les chiffres que vous avez donnés sont ceux dont nous disposons. Nous nous attendions à un afflux de « revenants », le territoire contrôlé par l'État islamique ne cessant de rétrécir, mais nous ne constatons rien de tel. Cela ne veut pas dire que ces personnes ne reviendront pas un jour, mais, pour l'heure, ce n'est pas le cas.

Mme Esther Benbassa. Oui!

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Sans répéter tout ce que j'ai déjà dit sur la prise en charge des personnes qui reviennent, je me bornerai à souligner qu'il existe une véritable articulation entre la détention et ce qui la suit, dont la finalité est la réinsertion. Le rôle du juge de l'application des peines est de travailler sur la suite de la détention. C'est aussi celui des services pénitentiaires d'insertion et de probation, les SPIP, dont je veux absolument accroître le nombre au travers de la loi de programmation quinquennale que je vous présenterai, car je considère qu'ils jouent un rôle capital pour la réinsertion, y compris celle des personnes qui, à un moment donné, ont pu verser dans le terrorisme. Nous travaillons en outre avec un nombre très important d'associations. Je parlais tout à l'heure du projet RIVE, mais je pourrais également citer d'autres expériences menées sur d'autres territoires français. La démarche engagée à Mulhouse, par exemple, est tout à fait remarquable.

Mme Catherine Troendlé. Merci!

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Nous ne laissons pas les gens entre les seules mains des services de renseignement. Nous menons aussi un travail de réinsertion.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Duranton.

Mme Nicole Duranton. Depuis 2012, notre pays a beaucoup souffert, frappé par d'horribles attentats. J'ai une pensée toute particulière pour le père Hamel, assassiné à Saint-Étienne-du-Rouvray, dans ma région.

La menace est élevée, elle ne faiblit pas malgré la mise en œuvre d'un arsenal législatif profondément renforcé ces dernières années. Aujourd'hui, nous devons faire face à un réel problème, celui des retours de djihadistes français sur notre sol. L'État estime à plus de 100 le nombre de ressortissants français encore présents dans les territoires irakien et syrien. On compte également près de 300 femmes et une trentaine de mineurs de plus de 15 ans.

Madame la garde des sceaux, ceux qui ont quitté notre pays ont décidé de prendre les armes contre leur propre peuple. Ils ont fait le choix de la mort et de la barbarie. Ils doivent être jugés dans les pays qui les détiennent. Pourquoi la France devrait-elle prendre le risque de rapatrier ces individus et de rouvrir des plaies encore profondes et douloureuses? La vie est une succession de choix qu'il convient d'assumer; les leurs sont sûrement les pires qui existent, mais cela ne les exonère pas de les assumer pleinement.

Reste la question des enfants: ils ne peuvent en aucun cas être tenus pour responsables ou complices des actes de leurs parents. La France doit, au cas par cas, organiser leur retour. C'est son honneur que de le faire.

N'oublions pas non plus la question sensible du retour des mères de famille. Quelques femmes ont peut-être suivi naïvement leur mari. Mais certaines ont elles aussi fait un choix, le choix terrible de combattre leur propre pays, d'entraîner leurs enfants dans une tragédie. Ne soyons pas naïfs; nous ne pouvons pas présumer que, parce qu'elles sont femmes et mères, elles ne sont pas profondément imprégnées de l'idéologie djihadiste. Elles sont souvent le moteur idéologique dans le couple, l'homme étant davantage attiré par la dimension combattante.

M. le président. Veuillez conclure, ma chère collègue.

Mme Nicole Duranton. Faire l'erreur de donner plus de crédit à la repentance des femmes qu'à celle des hommes ferait courir un risque à la France.

Madame la garde des sceaux, si la France venait à rapatrier des djihadistes aux fins de les juger, serions-nous en mesure d'assurer la sécurité des Français en les mettant hors d'état de nuire?

M. le président. Il faut conclure!

Mme Nicole Duranton. Qui porterait la responsabilité de leur influence idéologique au sein de nos prisons, qui sont déjà des nids de radicalisation? (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur des travées du groupe Union Centriste.*)

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice. Je vous remercie, madame la sénatrice, d'avoir rendu hommage au père Hamel.

Vous avez raison de dire que la menace ne faiblit pas. Une des difficultés, c'est que nous ne savons pas exactement d'où elle peut venir. Je ne suis pas certaine, pour ma part, qu'elle émane seulement des gens de retour de Syrie. S'il y a des personnes en France qui sont très surveillées, ce sont elles!

La menace est très forte, mais elle est diffuse; elle n'est peut-être pas aussi facilement repérable parmi ceux qui reviennent de Syrie.

Je le répète, la France ne mène aucune politique active de rapatriement. J'ai cité l'exemple de l'Irak, qui entend juger les ressortissants français qui ont commis des crimes sur son territoire; dont acte. Pour la Syrie, la situation est un peu différente, les ressortissants français étant souvent remis à la France *via* les autorités turques; là encore, nous en prenons acte.

Nous traitons les personnes de retour en France au cas par cas. Je prendrai l'exemple d'une Française actuellement incarcérée en Irak, qui y sera donc jugée. Cette femme a quatre enfants, dont elle demande le rapatriement en France. Le Quai d'Orsay, parce qu'il s'agit d'enfants très jeunes, étudie les moyens de les rapatrier. S'ils le sont, nous les prendrons en charge judiciairement.

Enfin, je tiens à préciser, madame la sénatrice, qu'aucun statut de repentir n'a été, à ce jour, accordé à des combattants français sur zone irako-syrienne.

M. le président. La parole est à M. Sébastien Meurant.

M. Sébastien Meurant. Madame la garde des sceaux, vous héritez d'un contexte géopolitique terrible, qui n'est pas nouveau. Un collègue a tout à l'heure évoqué la guerre d'Afghanistan comme l'une de ses causes premières. Quant à moi, j'estime que la première cause de cette situation, c'est l'arrivée au pouvoir en Iran de l'imam Khomeiny, qui a installé une théocratie musulmane à tendance totalitaire, que l'Occident, notamment la France et les États-Unis, a laissé prospérer. Ont suivi la guerre Iran-Irak et le développement du wahhabisme, la tendance la plus dure de l'islam, en Arabie Saoudite. Nous le savons tous, certains pays du Golfe ont financé les terroristes djihadistes.

Le djihad, c'est la guerre sainte. Comment un État de droit, fondé sur la rationalité, peut-il faire face à des personnes prêtes à mourir pour leur foi ? Cela nous renvoie plusieurs siècles en arrière. Que faire ? Comment traiter ceux qui reviennent, et surtout ceux qui sont déjà en France ?

Vous savez très bien, madame la ministre, que les frontières, en France comme en Europe, sont poreuses. Comment les rendre plus fiables ? Aurez-vous le courage de fermer les mosquées salafistes, où l'on propage la haine de l'Occident, la haine de ce que nous sommes, la haine de notre civilisation ? Je me félicite, à cet égard, de la fermeture d'une mosquée à Marseille, mais il faut continuer dans cette voie.

Les élus, les maires sont la dernière colonne vertébrale citoyenne de notre pays.

M. le président. Il faut conclure, mon cher collègue.

M. Sébastien Meurant. Afin de pouvoir protéger leur population, les maires veulent être informés de ce qui se passe dans leur commune, de l'éventuelle présence de fichés « S », de personnes de retour de Syrie ou d'autres terrains de combat. (*Applaudissements sur des travées du groupe Les Républicains.*)

Mme Esther Benbassa. Ben voyons !

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, *garde des sceaux, ministre de la justice.* Monsieur le sénateur, le contexte que vous avez décrit à grandes lignes, de manière assez juste d'ailleurs, n'est pas mon héritage, mais celui, collectif, de la République, de la Nation.

Vous opposez l'État de droit, que nous défendons tous et qui par essence est un État rationnel, fondé sur le respect de la règle, à des personnes poussées à l'action violente au nom de principes prétendument religieux, mues par un idéal qu'elles ne trouvent pas ailleurs, par une fragilité psychologique ou par tout autre motif de nature économique ou sociale. Peu importe, le fait est là.

Vous parlez de frontières « poreuses ». Je vous ferai observer que le ministre d'État, ministre de l'intérieur, a pris un certain nombre de dispositions permettant d'assurer un contrôle renforcé aux frontières. Je pense notamment aux mesures dérogatoires au mécanisme Schengen, qui placent la France, comme d'autres États européens, dans une situation singulière. Le Président de la République a également souhaité renforcer le contrôle aux frontières.

Concernant la fermeture des mosquées salafistes, je vous rappelle que la loi sur la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme récemment adoptée ouvre la possibilité de fermer de tels lieux par le biais d'une mesure administrative. Ces dispositions existent ; elles peuvent être appliquées.

Enfin, il est exact que, pour l'heure, la liste des personnes fichées « S » n'est pas communiquée aux élus. Elle est réservée aux services de l'État.

Mmes Esther Benbassa et Laurence Rossignol. Heureusement !

M. le président. La parole est à M. Joël Guerriau.

M. Joël Guerriau. Madame la garde des sceaux, en février dernier, un rapport sénatorial soulignait l'inefficacité des politiques de déradicalisation.

Ainsi, de nombreuses interrogations pèsent sur l'efficacité et la fiabilité des résultats de certaines institutions, comme l'ont montré les polémiques de cet été sur le Centre de prévention des dérives sectaires liées à l'islam de Mme Dounia Bouzar.

Ces échecs tiennent à la logique même qui sous-tend nos politiques publiques de déradicalisation : la radicalisation est non pas une maladie qu'il s'agirait de traiter, mais bien un fait social qu'il faut combattre comme tel. Or, pour paraphraser Bourdieu, on ne traite le social que par le social.

D'autres pays l'ont bien compris : des expériences réussies en Norvège, aux Pays-Bas ou en Allemagne pourraient nous inspirer. Ces pays fondent leur action sur la volonté politique d'intégrer les communautés musulmanes locales et des acteurs sociaux variés, sans stigmatisation ni mise au ban de la société. Leur approche est englobante ; elle prend en compte l'environnement familial, social, scolaire, culturel et géographique, pour se rapprocher d'un traitement au cas par cas.

Ce type d'approche devrait faire l'objet d'une harmonisation à l'échelle européenne, sur la base d'un partage des meilleures pratiques. Les résultats du réseau européen de sensibilisation à la radicalisation, le RAN, sont insuffisants, tout comme les moyens alloués à cette politique dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure. Or, face à la menace transnationale que constituent le retour des djihadistes européens et les phénomènes de radicalisation, l'Union européenne doit jouer collectif et être en première ligne.

Ma question, madame la garde des sceaux, est la suivante : comment comptez-vous défendre l'idée d'une approche commune et partagée de la déradicalisation au niveau européen, dotée de moyens à la hauteur de cet enjeu sécuritaire et existentiel pour notre continent ?

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, *garde des sceaux, ministre de la justice.* Monsieur le sénateur, vous vous interrogez à la fois sur l'efficacité des processus de déradicalisation et sur le renforcement de l'harmonisation de ces politiques à l'échelle européenne.

Le RAN évoque généralement le dispositif français de prise en charge des personnes, notamment mineures, de retour de Syrie de manière très positive, comme un exemple qui mérite de faire partie des bonnes pratiques à diffuser. À l'échelle européenne, les conseils Justice et affaires intérieures ont une position très volontariste sur ce sujet et souhaitent effectivement le partage des bonnes pratiques.

En ce qui concerne l'efficacité des dispositifs de déradicalisation, il nous semble que ce qui fonctionne bien repose sur un suivi au cas par cas, mobilisant les associations, les services de la protection judiciaire de la jeunesse ou, en prison, les services pénitentiaires d'insertion et de probation, les SPIP. C'est avec cette approche que nous pouvons obtenir les meilleurs résultats. J'ai pu constater que, dans certains cas, elle produit des résultats que l'on peut espérer définitifs.

Ce traitement au cas par cas n'exclut évidemment pas que le Gouvernement mène une réflexion globale sur une intégration économique et sociale des différentes populations dans nos cités. Les questions que vous évoquez, monsieur le sénateur, dépassent à mon avis très largement le cadre strict du processus de déradicalisation, pour inclure des problématiques beaucoup plus larges de politique de la ville.

M. le président. Nous en avons terminé avec le débat sur le thème : « Le retour des djihadistes en France ».

9

DÉBAT SUR LA COP23

Débat organisé à la demande du groupe La République En Marche

M. le président. L'ordre du jour appelle le débat sur la COP23, organisé à la demande du groupe La République En Marche.

Nous allons procéder au débat sous la forme d'une série de questions-réponses dont les modalités ont été fixées par la conférence des présidents.

Je rappelle que l'auteur du débat disposera d'un temps de parole de dix minutes, y compris la réplique, puis le Gouvernement répondra pour une durée équivalente.

Je vous indique dès à présent, mes chers collègues, que la séance devra être levée au plus tard à une heure du matin. Vingt intervenants étant inscrits, outre l'auteur du débat et Mme la secrétaire d'État, j'invite instamment chacun à respecter strictement le temps qui lui est imparti !

Dans le débat, la parole est à M. André Gattolin, pour le groupe auteur de la demande.

M. André Gattolin, pour le groupe La République En Marche. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à remercier mon groupe et, en premier lieu, son président, François Patriat, d'avoir inscrit ce débat à l'ordre du jour de notre niche parlementaire.

Pour quelle raison avons-nous souhaité que notre assemblée débattenne ce soir de la COP23 et, plus généralement, de l'état des engagements et des initiatives pris par notre pays en matière de lutte contre le changement climatique ? Tout simplement parce que la lutte contre le réchauffement climatique est le combat majeur de notre temps, comme l'a si justement rappelé le Président de la République, pas plus tard qu'hier, au *One Planet Summit* qui se tenait dans l'excellente ville de Boulogne-Billancourt...

Mes chers collègues, nous sommes ici ce soir pour parler de l'état de notre planète. Celle-ci va mal, si mal que, le 13 novembre dernier, plus de 15 000 scientifiques, issus de 184 pays, ont averti l'humanité entière par ces mots : « Bientôt, il sera trop tard. »

Notre planète va mal, et même de plus en plus mal. C'est une évidence qui doit être répétée, même si certains, et non des moindres, s'évertuent encore à la nier.

Le constat des climatologues est alarmant ; les faits concordent dramatiquement, au point que les relevés les plus récents sur l'évolution du climat mondial soulignent que nous nous inscrivons actuellement dans le pire des scénarios établis par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, le GIEC, pourtant actualisés il y a moins de trois ans.

Il ne passe pas un jour sans qu'une nouvelle information ne vienne témoigner, très concrètement, de l'impact du réchauffement climatique sur nos écosystèmes fragiles et sur la vie des hommes sous toutes les latitudes de notre planète. Déclin rapide de la riziculture dans le delta du Mékong en raison de la remontée des eaux salines de la mer dans les terres cultivées, détachement soudain d'immenses surfaces de glace de mer en Antarctique, zone pourtant longtemps considérée comme la plus préservée du réchauffement climatique : les illustrations du phénomène abondent, et il faudrait bien plus d'une soirée pour en dresser le triste catalogue.

Voilà aujourd'hui deux ans presque jour pour jour que s'est tenue la désormais fameuse Conférence de Paris sur les changements climatiques. Ce sommet avait débouché sur un accord international, qualifié d'historique, par lequel 197 États s'étaient engagés à limiter la hausse des températures mondiales à 2°C, voire à 1,5°C, à l'horizon de la fin du siècle. Voilà aussi un an que Donald Trump a été élu à la présidence des États-Unis, et un peu plus de quatre mois que le désengagement de ce pays de l'accord de Paris sur le climat a été officiellement notifié.

Nous sommes surtout à un moment clé pour l'avenir de notre planète : il faut désormais agir, et ce très concrètement. Nous ne sommes plus au temps des alertes ou de la prise de conscience de l'ampleur du problème auquel nous sommes confrontés.

En 2002, déjà, le président Chirac prononçait ces fameuses paroles : « Notre maison brûle et nous regardons ailleurs. » Treize ans plus tard, Barack Obama entamait la présentation de son plan pour l'environnement par cette phrase : « Nous n'avons qu'une planète : il n'y a pas de plan B. » Hier, dans le cadre du *One Planet Summit*, le Président Emmanuel Macron dressait un constat encore plus inquiétant : « Nous sommes en train de perdre la bataille. »

Le but premier de ce sommet, organisé par la présidence française, était précisément de dépasser le temps du constat et des engagements diplomatiques formels, pour accélérer et passer enfin à l'action, en mobilisant le dynamisme de différents partenaires privés français et internationaux. En cela, il complète fort opportunément le système des conférences sur le climat ; il ne le concurrence pas.

La COP23, qui s'est achevée le 17 novembre dernier à Bonn, et la future COP24 de Katowice, en Pologne, ne peuvent produire que des accords multilatéraux s'inscrivant dans une démarche onusienne, soumise tant aux contraintes des négociations diplomatiques qu'au bon vouloir des dirigeants des pays signataires.

Certes, au sortir de la COP23, quelques avancées positives sont à noter.

Nous ne pouvons qu'accueillir avec bienveillance la mise en place d'une plateforme sur les savoirs et les connaissances des peuples autochtones visant à apporter une aide dans la lutte

contre le bouleversement du climat. Cette mesure s'adresse à 300 millions d'individus qui voient leurs terres et leurs vies directement menacées par le changement climatique.

Nous nous félicitons également de la création d'un groupe de travail sur la sécurité alimentaire, en vue de repenser des systèmes industriels de production dévastateurs et de renforcer les mesures visant à protéger l'agriculture paysanne.

Il en va de même de la mise en place du plan d'action pour l'égalité des sexes et du lancement d'une alliance pour la sortie du charbon par le Royaume-Uni et le Canada, rejoints par vingt-cinq membres de la COP, dont la France, l'Italie, les Pays-Bas et les îles Fidji, des pays où la part du charbon dans la production nationale d'énergie est déjà faible.

Malgré cette série de mesures positives, prises sur l'initiative d'acteurs étatiques et non étatiques, aucun *leadership* politique ne s'est démarqué pour reprendre le rôle joué par les États-Unis sous l'administration Obama. L'Union européenne a été particulièrement absente, et la Chine est restée dans ses ambiguïtés. Les pays les plus vulnérables sont partis de cette conférence sans nouvelle annonce de financements pour l'adaptation et l'atténuation du changement climatique.

Si ces conférences sont nécessaires, force est de constater que les objectifs seront atteints bien trop lentement. Certes, la spécificité de la COP23 était de progresser sur la définition de règles d'application de l'accord de Paris de 2015, mais ces dernières ne pourront être finalisées que l'an prochain. Ainsi, de 2015 à 2018, trois années se seront écoulées avant qu'une quelconque mise en œuvre de l'accord de Paris soit effective.

Devant cette lenteur, les initiatives publiques et privées se multiplient. Les grandes agglomérations ont créé le *Cities Climate Leadership Group*, le C40, dont la présidence est revenue en 2016 à Mme la maire de Paris. Ce réseau regroupe 86 agglomérations représentant plus de 600 millions d'habitants, 25 % du PIB mondial et 70 % des émissions de gaz à effet de serre. Animés par une volonté d'aller plus loin, douze maires de grandes villes, parmi lesquels ceux de Los Angeles, de Mexico, d'Auckland, de Londres et de Paris, ont signé en octobre dernier une déclaration par laquelle ils s'engagent à tendre vers le « zéro émission » d'ici à 2030 pour lutter contre le réchauffement climatique. Los Angeles, qui doit faire face à des incendies monstrueux dus à la sécheresse, a bien conscience que le changement climatique est désormais une réalité quotidienne.

Concernant le secteur privé, je veux rappeler ici que l'engagement pris par de grandes entreprises ou institutions financières en matière de lutte contre le réchauffement climatique est capital. Il sera, à l'avenir, absolument déterminant pour atteindre les objectifs fixés à Paris il y a deux ans. En ce sens, le *One Planet Summit* d'hier, qui sera appelé à se reproduire chaque année, marque une étape très positive. Mme la secrétaire d'État aura, je crois, l'occasion d'en dire davantage à ce sujet dans quelques minutes.

Bien sûr, nous avons eu droit, comme toujours, à quelques critiques acerbes, mettant en doute la sincérité des engagements pris à cette occasion par certains grands acteurs de l'économie. L'accusation de *greenwashing* est récurrente ; si elle est, dans certains cas, avérée, elle tourne souvent au

leitmotiv un peu facile de la part de certains qui n'acceptent d'engagement contre le changement climatique que de nature étatique ou citoyenne.

Certes, l'État a de lourds devoirs en matière de lutte contre le réchauffement climatique, mais l'ampleur du défi est telle qu'il ne peut tout. L'État ne peut pas tout faire à lui seul ou tout imposer par une forme de coercition réglementaire. Le combat contre le changement climatique n'est pas que de nature politique ; il s'agit bien d'un combat culturel et civilisationnel, qui doit mobiliser tous les acteurs de la société, jusqu'à ceux qui, par intérêt immédiat, y sont modérément sensibles, si nous voulons nous donner une chance de le remporter.

Quoi qu'on en dise, le monde des grands acteurs de l'économie et de la finance est en train d'évoluer très sérieusement en matière de responsabilité climatique et environnementale. La preuve la plus éclatante de ce changement tient sans doute à l'ampleur croissante prise, ces trois dernières années, par le mouvement de désinvestissement dans le domaine des énergies fossiles dans lequel se sont engagés certains groupes financiers et de grandes institutions publiques, parapubliques ou privées. Lancé en 2007 par l'écrivain et journaliste américain Bill McKibben, le mouvement 350.org, qui incite précisément au désinvestissement financier des entreprises des secteurs fortement émetteurs de gaz à effet de serre, rencontre un succès inattendu. Les investisseurs sont désormais de plus en plus attentifs au bilan social et climatique des entreprises qu'ils financent.

Ce n'est là qu'un exemple, mais un exemple à méditer. Notre beau Sénat, qui a récemment décidé de soumettre ses placements financiers à des critères éthiques, pourrait bien s'en inspirer pour témoigner de son engagement actif dans ce combat du siècle pour notre planète.

Madame la secrétaire d'État, soyez assurée du soutien plein et entier des sénateurs du groupe La République En Marche dans ce combat qui est le vôtre et le nôtre ! (*Applaudissements sur les travées du groupe La République En Marche. – Mme Michèle Vullien applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie d'avoir organisé ce débat. Le Président de la République l'a encore souligné hier, nous sommes à un moment de bascule, à un moment absolument crucial dans l'histoire de l'humanité. Malheureusement, il nous faut regarder les choses en face : nous sommes mal partis pour tenir les engagements de l'accord de Paris.

J'ose le dire ici ce soir, parce que notre dialogue sur les questions climatiques doit être franc et honnête : la trajectoire actuelle est presque mortifère. Je vous remercie de l'intérêt que vous portez à ce sujet absolument fondamental.

L'année 2017 a été marquée par la tentative de déstabilisation de l'accord de Paris menée par l'administration de M. Trump, qui a pris une décision que la France regrette bien sûr profondément. Nous nous sentons investis d'une responsabilité particulière, puisque c'est à Paris qu'a été négocié et signé cet accord. Le Président de la République a d'ailleurs immédiatement assumé cette responsabilité, quelques heures à peine après la décision du président Trump de sortir de l'accord de Paris.

Depuis, les cris d'alarme des scientifiques se multiplient, car nous sommes au seuil de l'irréversible. Alors que l'évolution des émissions de gaz à effet de serre est plus que jamais préoccupante, nous avons la quasi-certitude que nous n'entrons pas immédiatement de plain-pied, dès aujourd'hui, dans l'action, dans la transformation de nos modes de vie et de nos comportements, mais aussi de notre économie, de nos façons de travailler et même de penser.

Nous avons aussi la quasi-certitude de vivre une nouvelle extinction des espèces, qui mettra à mal notre agriculture et l'humanité tout entière.

Permettez-moi de revenir rapidement sur la COP23. Selon certains, le bilan de cette conférence serait en demi-teinte. Pour ma part, je voudrais rappeler le contexte dans lequel elle s'est déroulée. Les États-Unis, l'un des premiers émetteurs mondiaux de CO₂, venaient de décider de se retirer de l'accord de Paris. D'autres États auraient pu les suivre dans cette attitude mortifère, parce qu'il est très facile de s'enfermer dans l'idée qu'on ne peut pas concilier développement économique et lutte contre le changement climatique. Heureusement, les États du monde entier ont refusé de tomber dans cette facilité : selon moi, cela suffit à faire de la COP23 une certaine réussite, qu'il faut véritablement saluer.

Il faut aussi, quand on évoque la COP23, penser qu'il y a urgence pour les petits États insulaires, qui vivent au quotidien la réalité du changement climatique. À cet égard, le fait que cette conférence se soit tenue sous présidence fidjienne revêt une dimension symbolique. Depuis le début du siècle, les eaux ont monté de 19 centimètres. C'est énorme, et la poursuite de ce phénomène risque d'entraîner la disparition de nombreuses petites îles, c'est-à-dire de tout un pan de l'humanité. La France, qui compte de nombreux territoires insulaires affectés par la montée des eaux, est elle aussi directement concernée.

Je tiens à souligner que certaines avancées, que je ne détaillerai pas ici, ont été obtenues lors de la COP23. En matière de financements, notamment, des engagements ont été pris. Ils devront être confirmés lors de la COP24. Les questions du genre et du développement seront traitées dans le cadre du dialogue « Talanoa ».

Les actions de la société civile ont été, plus que jamais, sur le devant de la scène lors de la COP23, ainsi qu'à l'occasion du *One Planet Summit*. On voit de manière frappante que nous sommes maintenant entrés dans le temps de l'action. L'accord de Paris a fourni un cadre structurant, une base, de grandes lignes directrices. La France se doit de protéger cet acquis.

Il nous faut, aussi et surtout, encourager les initiatives partout sur nos territoires. Parce que vous avez une très bonne connaissance des acteurs – élus, collectivités locales, entreprises, citoyens –, vous êtes plus que jamais, mesdames, messieurs les sénateurs, des moteurs de la transition écologique. Nous avons besoin de vous pour enclencher cette transition, la rendre totalement irréversible et la faire entrer de plain-pied dans la réalité.

Dans ce contexte, l'année 2018 sera à l'évidence décisive pour la mise en œuvre de l'accord de Paris et la préparation de l'indispensable relèvement de l'ambition en 2020.

À l'échelon national, une action résolue est plus que jamais nécessaire. Le *One Planet Summit* a permis de réaffirmer encore une fois l'ambition de la France. À cette occasion, le Président de la République et nos partenaires ont pris douze engagements très forts que je détaillerai plus tard.

Je tiens maintenant à rappeler certaines des initiatives phares que le Gouvernement a prises et a déjà commencé à mettre en œuvre.

Le 6 juillet, le ministre d'État Nicolas Hulot a annoncé un plan Climat plus ambitieux encore que l'accord de Paris. Au travers de ce plan, nous nous fixons pour objectif d'atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050. Nous définissons également des objectifs ambitieux pour chacun des grands secteurs qui structurent notre économie et la vie des Français : par exemple, la fin des véhicules thermiques d'ici à 2040 ou le recyclage à 100 % des plastiques d'ici à 2025.

Telle est le plan d'action que nous nous sommes fixé ; à nous maintenant de le décliner et de le mettre en œuvre chaque jour. Ainsi, ce matin encore, au ministère de l'économie et des finances, je travaillais avec Delphine Gény-Stephann à la mise en œuvre concrète du plan de recyclage total des plastiques et à la réduction des mises en décharge d'ici à 2025.

Je ne détaillerai pas d'autres mesures, pourtant essentielles, tel le paquet « solidarité climatique » en faveur des plus vulnérables. En effet, si la transition écologique n'est pas solidaire, elle ne sera pas, ou elle sera bien trop lente pour que nos objectifs puissent être atteints.

Parmi ces objectifs figure l'augmentation de la part des énergies renouvelables dans notre *mix* énergétique. Nous déterminerons précisément comment l'atteindre dans le cadre de la programmation pluriannuelle de l'énergie ; nous avons commencé à y travailler. L'énergie nucléaire reste absolument essentielle, notamment pour assurer la sécurité d'approvisionnement pour tous les Français, mais nous voulons peu à peu réduire sa part, ou en tout cas rééquilibrer notre mix énergétique en faveur des énergies renouvelables.

Les transports sont au cœur du plan Climat et de notre travail. Nous en discutons beaucoup à l'échelon européen. D'ailleurs, je me rendrai vendredi en Bulgarie pour évoquer ce sujet, avant d'assister lundi, à Bruxelles, au conseil des ministres de l'énergie de l'Union européenne. Il s'agit d'entrer dans l'action et d'enclencher toute une dynamique, en France, bien sûr, dans nos territoires, mais aussi à l'échelon européen et international.

Je vous remercie encore une fois d'avoir organisé ce débat et je me réjouis de pouvoir discuter avec vous plus en détail de toutes les actions qui sont menées par le gouvernement auquel j'appartiens. (*Applaudissements sur les travées du groupe La République En Marche, ainsi que sur des travées du groupe Union Centriste et du groupe Les Républicains.*)

Débat interactif

M. le président. Mes chers collègues, madame la secrétaire d'État, je vous rappelle que chaque orateur dispose de deux minutes au maximum, y compris la réplique, avec une réponse du Gouvernement également pour deux minutes au maximum.

Dans le débat interactif, la parole est à M. Ronan Dantec. (*M. Joël Labbé applaudit.*)

M. Ronan Dantec. Madame la secrétaire d'État, j'estime moi aussi que le sommet organisé par le président Macron, le *One Planet Summit*, a été un véritable succès. C'était une réponse politique nécessaire au désengagement américain. Il restera probablement, dans l'histoire complexe des négociations sur le climat, comme un moment où la finance internationale s'est vraiment interrogée sur sa responsabilité. L'OCDE est chargée, dans ce cadre, d'une mission visant à analyser si nos budgets sont, dans leur globalité, climato-compatibles.

Néanmoins, il y a des trous dans la raquette ! Vous reconnaîtrez, madame la secrétaire d'État, que si nous ne sommes pas, nous aussi, totalement exemplaires, les engagements ne seront pas tenus. Si, l'année prochaine, nos émissions de gaz à effet de serre continuent d'augmenter, comme cela a été le cas l'année dernière, nous ne nous en sortirons pas.

Des annonces sectorielles ont été faites, concernant par exemple le transport maritime. Il n'y en a pas eu sur le transport aérien. D'après les informations les plus récentes, de très bonne source, dont je dispose, la direction générale de l'aviation civile, la DGAC, qui est connue pour la qualité de ses analyses, n'est pas capable aujourd'hui de fournir des données sur les émissions de gaz à effet de serre du transport aérien. C'est absolument étonnant...

Le transport aérien, qui se développe, est le plus gros émetteur de gaz à effet de serre par kilomètre parcouru. Avez-vous prévu de l'inclure dans la stratégie nationale bas carbone, madame la secrétaire d'État, et, si tel est le cas, de quelle manière ? Quelles mesures prévoyez-vous de prendre pour que ce mode de transport soit pris en compte, comme les autres, au titre de notre objectif de réduire de 40 % les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 ?

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le sénateur, vous avez raison : il est absolument crucial de réduire les émissions de CO₂ dans le secteur des transports. Le transport aérien représente en effet 2 % des émissions de gaz à effet de serre. Or, pas plus que le transport maritime, il n'est inclus dans le champ de l'accord de Paris. Il nous faut donc nous attaquer à cette question.

Sachez toutefois que, dans ce domaine, le Gouvernement n'est pas resté inactif. Vous avez certainement suivi le travail sérieux et de longue haleine que nous avons engagé, s'agissant notamment des accords commerciaux. En effet, si le Gouvernement croit profondément en la valeur du libre-échange, il faut veiller à ce que celui-ci ne se fasse pas au détriment de la planète.

C'est cet équilibre difficile que nous avons cherché à promouvoir au titre du CETA, l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et le Canada. Hier encore, j'étais avec mon homologue québécoise, et le ministre d'État avec son homologue canadien, pour y travailler. Par ailleurs, nous œuvrons avec l'Organisation maritime internationale, l'OMI, pour réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le secteur maritime.

Il va de soi que nos services recherchent activement des moyens efficaces de réduire nos émissions de CO₂ dans le secteur aérien. Nous en discutons d'ailleurs beaucoup à l'échelon européen.

M. le président. Veuillez conclure, madame la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. En outre, l'accord CORSIA, *Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation*, a été conclu au mois d'octobre 2016. La première phase de sa mise en œuvre a malheureusement été insuffisante, mais nous allons continuer à y travailler. *(M. André Gattolin applaudit.)*

M. le président. La parole est à Mme Fabienne Keller.

Mme Fabienne Keller. Le retrait des États-Unis de l'accord de Paris et les annonces des scientifiques sur un réchauffement très probable du climat de la planète d'au moins 1,5° C, voire 2° C nous inquiètent tous beaucoup.

Certains pays sont victimes d'une forme de double peine : parce qu'ils ne sont pas très développés, ils sont de faibles émetteurs de gaz à effet de serre, mais, soit parce qu'ils sont insulaires, soit en raison de leur situation géographique, ils subissent les effets du changement climatique. Avec mon collègue Yvon Collin, j'ai pu voir sur le terrain, à Saint-Louis, l'effet de la salinisation des rizières le long du fleuve Sénégal et constater la destruction des cultures ; c'est tout à fait impressionnant.

Madame la secrétaire d'État, pour prévenir cette évolution a été annoncée en 2009, à Copenhague, la création d'un Fonds vert pour le climat, devant être doté de 100 milliards de dollars. Depuis, on peine à trouver les fonds en vue de réaliser les investissements nécessaires pour éviter les conséquences mécaniques du réchauffement climatique. Des annonces ont été faites, mais, en ce qui concerne la France, le produit de la taxe sur les transactions financières est déjà utilisé, madame la secrétaire d'État, dans le budget national... On peut évoquer deux pistes intéressantes : un mécanisme d'inclusion carbone aux frontières, c'est-à-dire d'application d'un correctif représentatif de la prise en compte des réglementations nationales, et la mise à contribution de secteurs qui ne participent aujourd'hui aucunement à l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre, à savoir les transports aériens et maritimes.

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Madame la sénatrice, il est vrai que le Fonds vert pour le climat est régulièrement critiqué. Cela entretient l'idée que ce fonds serait dysfonctionnel, lent à devenir opérationnel et insuffisamment accessible aux pays les plus vulnérables. Sur ce dernier point, les préoccupations exprimées portent souvent davantage sur le volume d'engagements financiers directement accessibles aux pays en développement que sur la complexité de la procédure d'accès.

Pourtant, les pays les moins avancés et les petites îles, qui représentent environ 40 % des projets et 30 % des engagements financiers, n'ont pas été pénalisés en termes de volume d'engagements. Un processus d'approbation simplifié pour les petits projets non risqués sur les plans environnemental et social a été validé par le conseil au mois d'octobre 2017. Si l'on peut déplorer la lenteur des décaissements – qui s'élèvent à environ 110 millions de dollars à ce jour –, il faut tout de même souligner les progrès qui ont été récemment réalisés et dissocier les blocages relevant du Fonds vert pour le climat de ceux qui tiennent aux entités accréditées ou au conseil.

Rappelons aussi que le Fonds vert pour le climat n'en est qu'à sa deuxième année de fonctionnement. L'arrivée à leur terme des mandats des membres du conseil, à la fin de 2018, devra être l'occasion de repenser le mode de gouvernance du fonds. Nous nous y attacherons en soutenant le renforcement

du secrétariat et en plaidant pour un mode de décision majoritaire, dont l'adoption contribuera à dépolitiser le processus décisionnel au sein du conseil.

M. le président. La parole est à M. François Patriat.

M. François Patriat. Madame la secrétaire d'État, j'ai apprécié votre intervention liminaire, qui s'inscrit dans le droit fil des propos tenus hier par le chef de l'État.

Après le retrait des États-Unis de l'accord de Paris, beaucoup étaient inquiets et pensaient que la flamme pourrait retomber. Or, hier, le Président de la République, partant d'un constat lucide, a montré qu'il avait une vision éclairée et des mesures pragmatiques à proposer à l'ensemble de la communauté internationale pour relever le défi qui s'impose à nous.

Il ne suffit pas de dire que la planète brûle ; encore faut-il, au-delà du constat et des propos convenus, proposer des solutions et entraîner les autres derrière soi. Hier, le Président de la République, devant cinquante chefs d'État, les représentants des collectivités, des grandes villes, des métropoles, des régions, mais aussi les acteurs économiques, a su, au travers de douze propositions, redonner de l'élan, du souffle à un mécanisme dont la planète a besoin.

Nous sommes tous ici d'accord pour contribuer, à notre échelle et selon nos moyens, à l'engagement de ce processus, mais un premier constat s'impose, madame la secrétaire d'État : dans notre pays, il est difficile, même quand on en a la volonté, de réussir cette transition et d'atteindre les 22 % à 23 % d'énergies renouvelables. Que de contraintes, que d'obstacles ! Il faut dix ans pour construire des éoliennes, des champs solaires... Je m'en suis entretenu avec le ministre d'État : il est convenu que nous devons alléger nos normes.

Ma question portera sur le financement. Hier, il a été question des moyens. Comment le Gouvernement entend-il mobiliser l'ensemble des partenaires publics et privés, notamment les grandes entreprises, pour aboutir à une véritable transformation énergétique ?

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le sénateur, la question des financements est en effet absolument essentielle. C'était d'ailleurs tout l'objet du *One Planet Summit* qui s'est tenu hier. L'enjeu, en matière de financement, est de changer de paradigme.

Les montants requis dans les années à venir si l'on veut réaliser la transition écologique à l'échelle de la planète sont évalués à environ 90 000 milliards de dollars. À titre de comparaison, le PIB mondial, c'est-à-dire la totalité de la richesse produite par l'ensemble des pays de la planète, s'élève à environ 75 000 milliards de dollars...

La France, pour sa part, a déjà commencé à prendre ses responsabilités et est d'ailleurs pionnière en la matière. Face à des besoins de financement aussi importants, le recours à l'argent public ne peut être l'unique réponse. Il faut « verdier » la finance, c'est-à-dire faire en sorte que tous les financements privés et publics soient fléchés vers des projets bas carbone et respectueux de l'environnement.

La France est *leader* sur le sujet, notamment avec les obligations vertes et l'article 173 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, qui vise à instaurer la transparence sur les risques climatiques. D'autres initiatives ont été annoncées par Bruno Le Maire. Je pense par exemple

à la charte signée par l'Agence française de développement et la Caisse des dépôts et consignations pour mettre un terme aux subventions aux énergies fossiles.

Sur la question des financements, il nous faut aussi accélérer notre action et, surtout, créer une dynamique en Europe et dans le monde : c'est un enjeu pour la France en termes d'attractivité. La place de Paris doit jouer un rôle moteur dans ce domaine. Nous sommes déjà bien placés dans cette perspective.

M. François Patriat. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Guillaume Gontard.

M. Guillaume Gontard. Madame la secrétaire d'État, il y avait quelque chose de tout à la fois encourageant et curieux de voir tant de grands acteurs de la finance mondialisée réunis hier à Paris pour évoquer le financement de la transition énergétique.

Encourageant, car cette rencontre, même si on ne comprend pas bien pourquoi elle ne pouvait pas se tenir dans le cadre de la COP23, le mois dernier, n'a guère de précédent.

Curieux, car il est difficile de concevoir que la grande finance, principale responsable du dérèglement climatique, puisse contribuer sans règle à sa résorption. En effet, si la planète est aujourd'hui à ce point en péril, c'est la conséquence directe de la recherche permanente de la rentabilité, de l'hyperfinanciarisation de notre économie et de la marchandisation du vivant.

Madame la secrétaire d'État, si nous savons bien qu'aucun espoir ne sera permis sans une mobilisation de toutes et tous, en particulier des acteurs économiques, vous comprendrez aisément les réserves que nous inspire cette finance dite « verte ». Nos doutes ont été confortés par le rapport rendu public par l'association ATTAC, confirmant que ces obligations vertes, les *green bonds*, relèvent trop souvent de l'escroquerie.

En effet, aujourd'hui, rien ne garantit que ces investissements soient climato-compatibles. Ces obligations ne sont ni contrôlées ni régulées. Il en est ainsi des obligations émises par Repsol, multinationale du pétrole, qui visent en réalité à prolonger la durée de vie des raffineries de cette entreprise, ou encore de celles émises par Engie, qui ont servi à financer la construction de barrages en Amazonie, au détriment des écosystèmes locaux et des populations. Les États ne sont pas en reste, puisque la Pologne ou encore le Mexique ont utilisé ce dispositif.

Seulement 25 % de ces obligations sont aujourd'hui certifiées, c'est-à-dire répondent directement à leur objectif premier de préservation de l'environnement. C'est peu.

Madame la secrétaire d'État, quelles mesures pensez-vous pouvoir prendre pour nous garantir que, demain, les obligations vertes correspondront non pas à une vaste opération de *greenwashing*, mais bien à des investissements réels en faveur de la transition écologique ?

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le sénateur, si le *One Planet Summit* n'a pas eu lieu dans le cadre des négociations conventionnelles de l'ONU, c'est parce qu'il s'agit de deux choses complètement différentes.

Les négociations conventionnelles de l'ONU, qui sont absolument fondamentales, posent le cadre de la collaboration internationale et fixent les objectifs à atteindre. Vous savez à quel point l'accord de Paris est important ; il faut célébrer sa conclusion.

Maintenant que nous avons fixé l'objectif, il faut se mettre en marche et trouver la meilleure route pour l'atteindre. Nous faire entrer de plain-pied dans l'action, c'est exactement l'objet du *One Planet Summit*, auquel ont participé de nombreux chefs d'État.

C'est justement la recherche du profit qui permettra à la grande finance, pour reprendre vos termes, de s'engager résolument dans le financement de l'économie verte. En effet, si nous instaurons la transparence sur les risques climatiques, quel investisseur participera à un projet néfaste pour l'environnement ? C'est tout l'enjeu de la transparence sur les risques climatiques.

Concernant les obligations vertes, il s'agit d'une initiative récente, appelée à se massifier et à changer d'échelle. Elles rencontrent d'ailleurs déjà un énorme succès. Nous nous attachons à promouvoir des standards, à faire prévaloir la rigueur. J'ai ainsi récemment présidé un groupe de travail sur l'évaluation des obligations vertes, qui vise à définir des standards, pour la France mais aussi à l'échelon européen, afin que, lorsque nous parlons de projets respectueux de l'environnement, nous parlions tous de la même chose et évitions le *greenwashing*.

M. le président. La parole est à Mme Nadia Sollogoub.

Mme Nadia Sollogoub. Allons droit au but : le retrait américain de la COP23 a cassé l'ambiance ! Nous avons vu des pays moins mobilisés, plus attentistes, moins motivés pour s'engager dans la lutte contre le réchauffement climatique. Cependant, on a aussi remarqué la présence d'acteurs américains, notamment des maires de grandes villes, des responsables d'universités, de centres de recherche, d'entreprises, d'associations...

Toutefois, cela ne suffit pas à compenser l'absence du gouvernement américain. Surtout, nous n'avons pas senti l'Europe prête à saisir cette occasion unique de prendre le *leadership*, en parlant d'une seule voix et d'une voix forte, aux côtés de la Chine et de l'Inde, pour préparer la mise en œuvre concrète de l'accord de Paris. Or il y a urgence et l'impatience est de plus en plus marquée, en particulier parmi nos partenaires africains.

Madame la secrétaire d'État, la France a-t-elle tiré les conséquences du retrait américain de l'accord de Paris ?

M. François Patriat. Oui !

Mme Nadia Sollogoub. Pouvons-nous espérer que, en définitive, la décision du gouvernement Trump provoque une prise de conscience de tous les autres acteurs ? En ce cas, l'Europe serait-elle prête à jouer un rôle fédérateur dans un débat crucial pour les années à venir ? (*Applaudissements sur les travées du groupe Union Centriste.*)

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Oui, madame la sénatrice, la France et l'Europe ont pris toute la mesure des conséquences du retrait des États-Unis de l'accord de Paris. Quelques heures après la décision du président Trump, le Président de la République s'est adressé, en anglais et en français, à la planète entière. *Make our planet great again* : ce n'est pas un simple effet d'annonce, puisque ces mots ont été suivis d'actions.

Moi qui ai vécu et travaillé aux États-Unis, j'ai pu mesurer, lorsque j'ai accompagné le Président de la République à l'Assemblée générale des Nations unies, au mois de septembre dernier, l'ampleur de la mobilisation des acteurs de ce pays. Elle était paradoxalement presque plus forte que si le président Trump n'avait pas décidé le retrait des États-Unis de l'accord de Paris. Ainsi, le groupe *America's Pledge* – la promesse de l'Amérique – entend mobiliser l'ensemble de la société civile américaine pour que les engagements des États-Unis soient respectés, malgré la décision du président Trump.

Madame la sénatrice, vous avez évoqué l'ambition de l'Union européenne en matière de lutte contre le réchauffement climatique. Vous le savez, il est parfois difficile de prendre des décisions ambitieuses à vingt-huit. Nous pensons néanmoins qu'il ne faut jamais se résigner à perdre la bataille. Certes, nous, pays européens, pourrions être collectivement plus ambitieux et faire davantage. Nous y travaillons d'arrache-pied, je vous l'assure ! Avant que ce débat ne commence, j'étais encore en contact avec certains de mes homologues européens. Nous avons besoin de votre soutien, mesdames, messieurs les sénateurs.

M. le président. La parole est à Mme Angèle Prévaille.

Mme Angèle Prévaille. En prévision de la COP23, les parlementaires africains s'étaient réunis à Rabat, au mois d'octobre dernier, pour élaborer une déclaration, remise à Bonn au Premier ministre fidjien, président de la conférence des Nations unies sur le changement climatique. Ce document souligne avec justesse que l'Afrique ne contribue que dans une mesure infime aux émissions de gaz à effet de serre, avec moins de 4 % des émissions totales, et que « le financement d'un plan stratégique de développement en Afrique est une question de réparation des dommages historiques et d'équité à même de conjurer les effets négatifs des déséquilibres climatiques sur le continent ».

Les auteurs de cet appel unanime s'interrogeaient par ailleurs sur la tenue des engagements financiers à l'égard du Fonds vert pour le climat. Cet instrument financier devait promouvoir l'énergie verte dans les pays les moins avancés ; le retrait des États-Unis est une source d'inquiétude.

Si ces pays sont réduits à attendre les 100 milliards de dollars par an promis à partir de 2020, le cauchemar climatique, lui, n'attend pas : montée des eaux aux îles Fidji, disparition de terres, sécheresses inédites dans l'histoire de la Corne de l'Afrique, ouragans ne laissant plus un arbre debout aux Îles Vierges... C'est là toute l'injustice de la situation : les moins responsables sont les plus vulnérables et les plus touchés.

Les parlementaires de ces pays en voie de développement attendent des actions et se disent las de toute cette « belle littérature ». Nous parlons d'un processus de négociations axé sur les financements et les transferts technologiques tandis que, en attendant la réalisation des promesses qui leur ont été faites, ils ne vivent que l'urgence.

N'oublions pas qu'aujourd'hui 300 millions de personnes, notamment les habitants des petits États insulaires – les îles Maldives, Marshall, Fidji... –, voient leur quotidien, leur histoire, leur vie même directement menacés par ce bouleversement climatique. Oui, des États vont purement et simplement disparaître !

À Bonn, des milliers de manifestants ont défilé pour la lutte contre le changement climatique. Il s'agissait d'accroître la pression sur les dirigeants que nous sommes. J'ai moi-

même été frappée et émue par l'appel des parlementaires africains, qui ne demandent pas l'aumône, mais attendent un investissement à la hauteur de nos responsabilités.

M. le président. Veuillez conclure, ma chère collègue !

Mme Angèle Prévile. La France est le cinquième contributeur au Fonds vert pour le climat. Madame la secrétaire d'État, pourriez-vous nous communiquer le montant de notre contribution et nous préciser les modalités de l'engagement de l'État français dans les négociations conventionnelles ?

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Madame la sénatrice, la France a pris hier des engagements importants en matière de lutte contre le changement climatique dans les pays en développement et les pays les moins avancés.

La France joue un rôle moteur au sein de plusieurs organisations internationales, notamment l'Initiative africaine pour les énergies renouvelables, l'IAER, qui agit en faveur du développement des énergies renouvelables en Afrique subsaharienne, et l'Alliance solaire internationale. Cette instance, dont la création résulte d'une initiative conjointe de l'Inde et de la France, a vocation à développer de façon massive l'énergie solaire en Afrique et dans les pays les moins avancés.

En ce qui concerne le sujet essentiel de la montée des eaux, nous nous engageons, aux côtés de la Banque mondiale, dans l'initiative WACA, qui vise à préserver ou à améliorer les conditions de vie des populations des régions littorales menacées.

En outre, nous avons lancé une plateforme financière rassemblant plus de cent projets et destinée à lier les questions essentielles de l'eau et du climat. Dans les Caraïbes, nous avons créé une *climate-smart zone*, qui a été lancée par le CARICOM.

Il s'agit là d'initiatives concrètes, ayant pour finalité non seulement d'améliorer le sort des populations les plus vulnérables, qui sont les plus touchées par le changement climatique, mais aussi de développer les énergies renouvelables de façon massive. Il est temps de changer d'échelle. C'est ce à quoi nous nous attachons avec nos partenaires internationaux.

M. le président. La parole est à M. Joël Guerriau.

M. Joël Guerriau. La COP23 n'a pas été, comme on a pu le lire dans certains journaux, que le simple prolongement de la COP21. Après l'enthousiasme des négociations du mois de décembre 2015, le temps est aujourd'hui à la mise en œuvre pratique des engagements, notamment à la réflexion sur le volet financier. Comment atteindre les objectifs du Fonds vert pour le climat ? *Quid* des 100 milliards de dollars évoqués depuis plusieurs années ? Quel partage entre contributions publiques et contributions privées à la lutte contre le changement climatique ?

Vous le savez, madame la secrétaire d'État, les entreprises se mobilisent. Elles s'étaient réunies une première fois à Paris, au mois de mai 2015. Dans ce combat, le monde des entreprises a des responsabilités ; il a aussi des engagements. Voilà quelques jours, huit grandes entreprises françaises ont décidé d'investir 50 millions d'euros pour lutter contre le changement climatique. Hier, quatre-vingt-dix entreprises françaises, représentant 6 millions d'emplois dans le monde, ont annoncé leur ambition de réduire massivement leurs émissions de gaz à effet de serre. Les entreprises engagées dans cette démarche proposent d'investir dans les

secteurs des énergies renouvelables, de l'efficacité énergétique ou des technologies bas carbone. Au regard du défi que représente la mobilisation des sommes nécessaires pour lutter contre le réchauffement planétaire, il est plus que temps de reconnaître le rôle des entreprises privées et de leur donner une place à part entière dans nos initiatives internationales.

Madame la secrétaire d'État, ma question porte sur la position de la France en matière de financements privés des fonds internationaux de lutte contre le réchauffement. Comment pouvons-nous convaincre toutes les entreprises françaises de participer à cet effort et comment généraliser cette initiative à l'échelon mondial ?

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le sénateur, la mobilisation des financements, notamment ceux des entreprises, des banques, des compagnies d'assurance, des fonds de pension, en faveur de la lutte contre le changement climatique constitue en effet un enjeu essentiel. Les besoins financiers sont colossaux, pharaoniques ! Pour accélérer la transition énergétique, écologique et solidaire dans le monde, il est nécessaire que l'ensemble des flux financiers, à la fois publics et privés, soient redirigés vers des projets respectueux de l'environnement. Si nous ne verdissions pas notre système financier et les actions de nos entreprises, nous ne serons pas en mesure de tenir les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris.

Là encore, la France joue un rôle moteur. Elle a été l'un des premiers pays au monde à émettre des obligations vertes, destinées à financer spécifiquement des projets respectueux de l'environnement. Depuis, de nombreux autres pays, ainsi que des entreprises et des collectivités locales, ont eux aussi émis des obligations vertes. Il faut maintenant changer d'échelle.

Pour cela, il faut faire toute la transparence sur les risques climatiques. L'article 173 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte le permet. Cette initiative, qui fait figure de modèle, est reprise en Europe et ailleurs dans le monde.

Nous avons également pour ambition de faire de Paris la première place financière verte du monde. Avec les acteurs de la finance et de la place de Paris, nous travaillons activement sur ce projet.

M. le président. La parole est à M. Joël Labbé.

M. Joël Labbé. Ma question porte sur le rôle que doit jouer l'agriculture pour répondre aux enjeux climatiques.

Le projet international « 4 pour 1000 », lancé sur l'initiative de la France lors de la COP21, doit être un levier providentiel pour gérer la transition vers une économie décarbonée.

En effet, il suffirait d'accroître la capacité naturelle des sols à stocker le carbone de seulement 4 pour 1000 annuellement pour compenser une part importante des émissions mondiales de CO₂. De plus, cela permettrait de faire en sorte que l'agriculture, de partie du problème – elle est responsable à hauteur de 25 % à 30 % de l'accroissement du dérèglement climatique –, devienne partie de la solution.

Par ailleurs, une telle évolution permettrait de rémunérer les agriculteurs pour les services climatiques et écosystémiques qu'ils rendent en adoptant des pratiques vertueuses pour le climat, la biodiversité, l'environnement en général.

Madame la secrétaire d'État, ma question est simple : où en est-on de la mise en place du projet « 4 pour 1000 » à l'échelon tant national qu'europpéen et international ?

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le sénateur, l'agriculture joue un rôle absolument essentiel, bien évidemment, dans la lutte contre le réchauffement climatique.

Il s'agit, dans ce secteur aussi – peu à peu, mais le plus rapidement possible –, de changer de paradigme. L'initiative « 4 pour 1000 », lancée lors de la COP21 par la France, est véritablement emblématique de ce que nous devons promouvoir pour accélérer la transition écologique dans le secteur de l'agriculture.

Le but de cette initiative est d'accroître la séquestration du carbone dans les sols agricoles. Les trois principaux objectifs sont d'assurer la sécurité alimentaire en accroissant la fertilité des sols, d'adapter l'agriculture au changement climatique, mais aussi, bien sûr, de contribuer à l'atténuation du changement climatique, notamment grâce aux services rendus aux écosystèmes, comme vous le soulignez dans votre question, monsieur le sénateur.

Des progrès importants ont été réalisés dans le cadre de cette initiative : l'installation des organes de gouvernance a eu lieu à Marrakech en 2016 et une feuille de route a été adoptée pour 2017. Cette feuille de route prévoit l'élaboration d'un référentiel d'évaluation des projets et des actions, un programme de recherche, une plateforme collaborative, ainsi qu'un centre de ressources.

Présente en Chine en septembre 2017 lors de la COP13 sur la lutte contre la désertification, l'initiative « 4 pour 1000 » a aussi remporté le prix de la politique d'avenir visionnaire du World Future Council pour les politiques dévouées à la restauration des terres.

Une réunion de grande ampleur du Forum et du Consortium a été organisée en partenariat avec l'Allemagne, à Bonn, lors de la COP23.

Comme vous le voyez, cette initiative reste plus que jamais fondamentale, car elle propose un modèle pour accélérer la transition écologique dans le domaine agricole.

M. le président. La parole est à M. Joël Labbé, pour la réplique.

M. Joël Labbé. Merci de votre réponse, madame la secrétaire d'État.

Personne, me semble-t-il, n'a jamais parlé avec autant de lucidité que vous de la situation actuelle. Dans votre propos introductif, vous avez en effet affirmé que nous étions mal partis si nous continuions sur la même trajectoire. Il est important que les choses soient dites, afin de prendre les mesures qui conviennent.

Le ministre d'État Nicolas Hulot a affirmé hier que nous devons être capables, collectivement, d'être aussi ambitieux pour sauver le climat que nous l'avons été pour sauver les banques en 2008. Nous avons alors mis 1 000 milliards d'euros sur la table. Il faut savoir être à la hauteur de ses ambitions. Nous partageons totalement ce point de vue. *(MM. Ronan Dantec et François Patriat applaudissent.)*

M. le président. La parole est à M. Gérard Cornu.

M. Gérard Cornu. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, comme on pouvait s'y attendre, les points importants de la COP23 ont finalement été les négociations visant à faire appliquer l'accord de Paris sur le climat signé lors de la COP21.

Pour rappel, l'indéniable succès de la COP21 est dû à la mue de la diplomatie écologique, qui est passée d'une démarche *ex cathedra* à une méthode fondée sur des contributions volontaires. Le travail accompli pour obtenir l'accord de Paris doit toutefois être achevé, et ce n'est pas si simple, comme on a pu le constater à plusieurs reprises.

Deux ans et deux COP plus tard, nous ignorons toujours si certains pays reverront à la hausse leurs objectifs avant 2020. Nous ignorons encore comment seront évalués les résultats et comment le fonds de 100 milliards de dollars destiné aux pays en voie de développement sera constitué.

L'organisation du dialogue dit « de Talanoa » doit permettre aux États d'accroître leurs ambitions pour contenir le réchauffement climatique sous les deux degrés. La France, elle, a déjà produit une contribution pour la COP21, fondée sur les objectifs de la loi relative à la transition énergétique.

Mes questions sont les suivantes : la France va-t-elle rehausser ses objectifs ou les stabiliser ? La diplomatie française va-t-elle privilégier un rehaussement généralisé des contributions étatiques ou se concentrer sur les moyens de contrôler les engagements actuels ? Enfin, et surtout, pensez-vous, madame la secrétaire d'État, que le seuil de l'irréversible a été franchi ?

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le sénateur, je ne sais pas si nous avons franchi le seuil de l'irréversibilité. De nombreux scientifiques sont en train de travailler sur cette question. Cela dit, nous ne pouvons pas nous permettre de croire que nous l'avons franchi, car c'est prendre le risque de nous résigner. Or nous ne pouvons pas nous résigner.

Ce qu'il faut, c'est nous lancer dans l'action. Tel était l'objet du *One Planet Summit*. C'est aussi l'objet du travail de mon ministère, qui est plus que jamais mobilisé pour montrer que nous pouvons encore avoir un impact sur le réel. Bien évidemment, il nous faudra aussi mobiliser des financements.

La France a d'ailleurs pris des engagements financiers en faveur du climat en portant son financement de trois milliards d'euros par an en 2015 à cinq milliards d'euros par an en 2020, un milliard d'euros étant destinés à l'adaptation.

Par ailleurs, la contribution française au Fonds vert pour le climat s'élève à 774 millions d'euros, dont plus de la moitié seront des dons, ce qui fait de la France le cinquième contributeur à ce fonds en équivalents dons.

Notre pays est également un important contributeur au Fonds pour l'environnement mondial, sa contribution s'élevant à 300 millions de dollars sur la période 2015-2018.

Enfin, vous le savez, l'Agence française de développement, l'AFD, est extrêmement mobilisée. Depuis 2005, elle a engagé près de 24 milliards d'euros dans des projets ayant un cobénéfice climat. Elle a aussi mis en place plusieurs fonds, notamment une facilité de mise en œuvre des contributions nationales, dotée de 30 millions d'euros, afin d'accompagner une quinzaine de pays, notamment en

Afrique et dans les pays les plus vulnérables aux effets du changement climatique. Elle mobilisera également trois milliards d'euros entre 2016 et 2020 pour le développement des énergies renouvelables en Afrique.

Vous le voyez, monsieur le sénateur, la France, au-delà de son engagement en faveur du verdissement de la finance, contribue également directement à la lutte contre le changement climatique, en France, mais aussi dans les pays les plus vulnérables.

M. le président. La parole est à M. Frédéric Marchand. *(Applaudissements sur les travées du groupe La République En Marche.)*

M. Frédéric Marchand. En matière de changement climatique, vous l'avez dit, madame la secrétaire d'État, le temps n'est plus aux débats, il est à l'action. Le cap de la neutralité carbone doit être notre dénominateur commun, comme cela a été rappelé lors du sommet qui s'est tenu hier.

Neutralité carbone et développement économique font bon ménage. L'engagement du monde économique est à cet égard significatif et enthousiasmant, car, en réintroduisant de la vision et du sens dans les décisions de court terme, il pose de nouvelles fondations pour notre avenir économique collectif. Il crée un cadre pour l'innovation et pour des ruptures technologiques qui participeront à la construction d'un monde sans pollution. Ce cadre est non plus une contrainte, mais une émancipation.

Cette émancipation impose que nous remettons au cœur du projet économique de notre pays, de l'Europe et du monde, les principes de l'économie sociale et solidaire, car l'entreprise, si elle joue un rôle majeur dans nos sociétés, parce qu'elle crée des emplois et produit de la richesse, ne peut s'extraire des travers de la mondialisation, de certains égoïsmes qui conduisent au creusement des inégalités.

Il semble que le Gouvernement veuille faire évoluer l'objet social des entreprises, qui ne peut plus être le simple profit, sans considération aucune pour les femmes et les hommes qui travaillent, sans regard sur les désordres environnementaux.

Cette réforme devrait vraisemblablement conduire à modifier le code civil, afin que les principes et les valeurs de l'économie sociale et solidaire, cette économie pionnière, qui tend la main, qui partage, qui préfère la coopération à la compétition, deviennent la norme et non plus l'exception.

Madame la secrétaire d'État, pouvez-vous nous préciser quels seront les contours de cette réforme? Ce qui se joue, en effet, c'est non seulement notre avenir collectif et notre capacité à développer un capitalisme raisonné et une croissance durable de nos activités, mais aussi, et surtout, l'attractivité même de nos entreprises. *(Applaudissements sur les travées du groupe La République En Marche.)*

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le sénateur, l'économie sociale et solidaire représente déjà près de 12,5 % des activités économiques de la France, soit un pan essentiel de l'économie française.

Cette forme d'économie, dont vous avez souligné l'importance, doit se généraliser. C'est exactement ce que le ministère de la transition écologique et solidaire s'efforce de faire. Nous nous y attachons à tel point que le terme « solidaire » figure dans l'intitulé du ministère... La transition ne pourra

pas être écologique si elle n'est pas solidaire! Si elle n'est pas solidaire, il sera plus difficile encore d'atteindre nos objectifs en matière de lutte contre le changement climatique.

C'est pour cette raison, notamment, que nous avons lancé un grand chantier en matière d'économie circulaire. Nous voulons que, à terme, l'économie circulaire devienne plus qu'un objet de conversation dans tous les foyers français, l'enjeu étant d'éveiller les consciences et de changer les comportements.

L'économie circulaire représente aujourd'hui près de 800 000 emplois. Si nous respectons les objectifs que nous nous sommes fixés, notamment celui de recycler 100 % des plastiques et de réduire la mise en décharge de moitié d'ici à 2025, ce sont plus de 25 000 emplois supplémentaires non délocalisables qui pourraient être créés. De tels emplois seront bénéfiques à la fois pour la planète et pour la société.

Tel est le projet de société que nous portons. Nous devons transformer notre économie, pour la rendre mieux adaptée aux défis de demain.

Vous savez également que le Haut-Commissaire à l'économie sociale et solidaire et à l'innovation sociale, qui a rejoint le ministère en septembre dernier, travaille lui aussi sur un projet de loi, qu'il vous présentera bientôt, visant à réformer, à restructurer et à rendre encore plus ambitieuse cette économie sociale et solidaire.

Soyez donc assuré, monsieur le sénateur, que cette question est essentielle pour nous.

M. le président. La parole est à M. Fabien Gay.

M. Fabien Gay. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, s'il est nécessaire de mobiliser l'ensemble des acteurs, y compris la finance, autour de l'impératif climatique, comme l'a fait hier le *One Planet Summit*, il est fondamental que les États se dotent eux-mêmes des lois leur permettant de respecter l'accord de Paris et de contenir le réchauffement climatique.

Or la France porte comme un boulet le CETA, l'accord économique et commercial global, entré provisoirement en vigueur le 21 septembre dernier.

Certes, à la suite du rapport très critique de la commission Schubert, le Gouvernement a mis en place un plan d'action. Cependant, l'ensemble des ONG estime qu'il est vide et qu'il s'agit d'une simple tentative de désamorcer la large opposition que suscite ce traité. En octobre dernier, un sondage publié dans un journal national – *Le Figaro*, et non *l'Humanité!* – a révélé que 64 % des Français sont opposés à cet accord.

Ce plan d'action repose uniquement sur la capacité de la France à persuader ses partenaires. C'est très hypothétique.

Le CETA, comme tout accord commercial, fait passer le commerce et les profits avant la lutte contre le changement climatique et la protection de l'environnement. Non seulement il ignore cette urgence, mais il aggrave le phénomène. En effet, selon la Commission européenne, le CETA accroît les émissions de gaz à effet de serre, du fait notamment du développement des échanges commerciaux.

Le CETA organise la libéralisation tous azimuts. Il ne prévoit aucune exception dans le secteur de l'énergie. Bien au contraire, il privilégie le commerce traditionnel des matières premières, notamment des sables bitumineux, au détriment du déploiement des énergies renouvelables, lesquelles ne sont même pas mentionnées dans l'accord.

Le CETA est en totale contradiction avec l'article 2 de l'accord de Paris, qui prévoit de restreindre l'exploration, la production et le commerce international des énergies fossiles.

Madame la secrétaire d'État, ma question est simple : êtes-vous d'accord pour soumettre le CETA à referendum et ainsi donner la parole au peuple ?

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le sénateur, à question directe, réponse directe : non, nous ne soumettrons pas le CETA à referendum !

En revanche, la commission Schubert, que le Président de la République et le Premier ministre ont chargée d'évaluer les effets potentiels de ce traité sur le climat et sur les aspects environnementaux, sanitaires et sociaux, a conclu à une occasion manquée en matière de développement durable. Pour cette raison, le Gouvernement a lancé un plan d'action visant à placer cet accord sous surveillance. Ce n'est qu'une fois qu'il aura été mis en place que nous soumettrons le CETA à ratification.

En outre, sachez que nous avons déjà commencé à dialoguer et à travailler de façon étroite avec nos partenaires canadiens. Comme je l'ai déjà dit, le ministre d'État et moi-même avons rencontré hier nos homologues canadiens respectifs, afin d'accroître et d'accélérer notre coopération en matière climatique.

Je rappelle que ce plan d'action prévoit un veto climatique. Il s'agit de faire en sorte qu'un investisseur ne puisse attaquer la France dans le cas où elle mettrait en place des régulations climatiques.

Par ailleurs, nous travaillons avec le Canada, notamment avec l'Organisation maritime internationale, afin de limiter les émissions de CO₂ résultant du commerce entre l'Union européenne et le Canada.

Enfin, Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, s'est rendu au Canada avec des entreprises françaises pour dialoguer avec les Canadiens et mettre en œuvre ce plan d'action.

N'oublions pas que les accords de libre-échange sont aussi une source de développement économique pour nombre de nos petites et moyennes entreprises, qui sont une part essentielle du tissu économique de la France. (*M. Fabien Gay s'exclame.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre Médevielle.

M. Pierre Médevielle. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, après l'euphorie de la COP21 et la signature par 195 États d'engagements historiques, il semblerait que, au lendemain de la COP23, l'enthousiasme, lui, ait bien refroidi, contrairement au climat.

L'affaire était pourtant bien engagée puisque la tenue de la COP21 officialisait la reconnaissance mondiale des dangers et des conséquences irrémédiables du réchauffement climatique. Mais nous le savons, les prévisions les plus pessimistes des climatologues ont d'ores et déjà été atteintes. Nous sommes à l'aube d'une crise majeure, notamment en ce qui concerne l'eau.

Entre impératifs climatiques et tiraillements politiques, la COP23 est revenue sur les enjeux essentiels que sont le financement des aides aux pays en développement, les gaz à effet de serre, la pollution des eaux, ou encore les défis énergétiques.

Cependant, la question pourtant centrale et fondamentale de la croissance ininterrompue de la population mondiale n'est toujours pas évoquée directement.

Lundi 13 novembre 2017, plus de 15 000 scientifiques de 184 pays ont publié dans la revue *BioScience* une tribune intitulée « Avertissement à l'humanité ».

Ces scientifiques recommandent entre autres des mesures démographiques comme la réduction du taux de fécondité et la détermination d'une taille de population humaine soutenable. En effet, la population continue d'augmenter, et le scénario moyen prévoit que nous serons près de 10 milliards en 2050, soit une augmentation de près de 30 % par rapport aux 7,5 milliards actuels.

Ma question est la suivante : la COP23 a mis en lumière le travail qu'il reste à fournir pour appliquer l'accord de Paris. Comment parviendrons-nous à réduire les émissions de gaz à effet de serre, conformément aux objectifs de la COP21, alors qu'augmente, dans le même temps, le nombre des consommateurs dont les besoins vitaux et secondaires requièrent les activités industrielles qui provoquent ces émissions ? (*Applaudissements sur les travées du groupe Union Centriste.*)

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le sénateur, vous posez la question difficile et essentielle du lien entre développement économique et lutte contre le changement climatique.

Le Gouvernement, comme d'ailleurs nombre de pays européens et de nos partenaires internationaux, ne pense plus qu'il y ait une opposition entre les deux, bien au contraire. Nous devons faire en sorte que développement économique et lutte contre le changement climatique aillent de pair. Le changement climatique doit aussi être une chance en matière de développement économique. Tel est en tout cas le défi que la France s'attache à relever.

Le ministre d'État Nicolas Hulot a annoncé le lancement d'une initiative majeure, le *Green New Deal*, qui visera à fédérer l'ensemble des énergies et à mobiliser en particulier le secteur économique, afin d'accélérer la transition écologique, de développer les emplois verts et de flécher les investissements privés vers des projets bas carbone.

Il en va de même à l'échelle de la planète. J'ai récemment accompagné le Président de la République au Burkina Faso à l'occasion de l'inauguration d'une centrale solaire. Dans des pays tels que celui-là, le développement ne passe pas par la case pollution et par le recours excessif aux énergies fossiles. Il est possible d'utiliser directement les énergies renouvelables, qui sont tout à fait abordables.

De telles initiatives doivent se multiplier à l'échelle de la planète, afin d'accélérer la transition écologique et énergétique.

M. le président. La parole est à M. Pierre Médevielle, pour la réplique.

M. Pierre Médevielle. Ma question portait en fait sur la maîtrise de la démographie...

M. le président. Je crains que vous n'obteniez pas de réponse ce soir, cher collègue, le temps de parole de Mme la secrétaire d'État étant épuisé.

La parole est à M. Joël Bigot.

M. Joël Bigot. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, malgré le cri d'alarme lancé par la communauté scientifique mondiale durant la Conférence des

Parties réunie à Bonn, ce que l'on retiendra de la COP23, c'est la chaise vide du président des États-Unis. Le retrait unilatéral décidé par Donald Trump semble en effet avoir entravé le processus lancé par la France en 2015.

À l'inverse, il semble que le Président de la République soit fermement engagé à mener tous azimuts la lutte contre le réchauffement climatique. À bien des égards, le *One Planet Summit* pour le climat d'hier ressemble à une séance de rattrapage de la COP21, qui, mis à part quelques engagements sur le charbon, est restée en deçà de ses promesses.

Toutefois, quelles sont les avancées concrètes de ces cérémonies riches en déclarations d'intention ? Il semble que la Banque mondiale ait promis hier d'arrêter de financer l'exploitation et la recherche du pétrole et du gaz, autrement dit des énergies fossiles. C'est un pas important, qui atteste que la prise de conscience s'amplifie.

Le Fonds vert pour le climat, dont vous avez parlé, madame la secrétaire d'État, est doté de 4 000 milliards de dollars. Des questions de gouvernance se posent, mais, pour ma part, je souhaite connaître les intentions du Gouvernement sur le fléchage de l'aide publique au développement, notamment vers les aides agricoles pour les pays du Sud.

Pour la première fois, la COP, et c'est un point positif, reconnaît l'importance de la transition des systèmes agricoles vers l'agroécologie. Cette question était l'un des grands tabous des précédentes rencontres internationales sur le climat, alors que l'agriculture et l'élevage sont responsables de 18 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre.

Le soutien international à une agriculture respectueuse de son environnement pourrait constituer l'une des mesures les plus efficaces pour lutter contre le réchauffement climatique, tout en répondant à des enjeux sociaux, économiques et alimentaires de premier plan. De l'aveu même de la Banque mondiale, les investissements dans l'agriculture sont plus efficaces que tout autre.

Madame la secrétaire d'État, quelles mesures le Gouvernement envisage-t-il de prendre pour réorienter les aides au développement vers une transition agroécologique mondiale ? (*Applaudissements sur les travées du groupe La République En Marche.*)

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le sénateur, le *One Planet Summit* vise à mettre en œuvre concrètement l'accord de Paris. Que vous le trouviez satisfaisant ou non, il a le mérite de poser un cadre clair et ambitieux, compte tenu du nombre d'États qui ont signé cet accord. Il faut maintenant mettre en œuvre ce dernier, et c'est tout l'objet du *One Planet Summit* du 12 décembre, organisé sur l'initiative du Président de la République.

Douze chantiers ambitieux ont été annoncés et seront suivis et évalués, dans les domaines des transports, de l'énergie, de la prévention des risques, mais également de l'agriculture, de la lutte contre la désertification, de l'eau et des financements.

Nous avons également annoncé un grand projet visant à limiter la dégradation des terres agricole, le *Land Degradation Neutrality fund*, qui vise, par des financements très innovants, à contenir la désertification et à promouvoir un nouveau type d'agriculture.

Par ailleurs, l'Agence française de développement est extrêmement mobilisée sur cette question. Je rappelle que la France s'est engagée à porter de son financement de trois milliards d'euros par an en 2015 à cinq milliards d'euros par an en 2020, dont un milliard d'euros seront consacrés directement à l'adaptation au changement climatique.

L'agriculture est un axe absolument essentiel de la politique de lutte contre le changement climatique, mais aussi d'une politique de solidarité et d'amélioration des conditions de vie des plus vulnérables. Ce sont en effet souvent les populations agricoles qui sont les plus durement et les plus directement affectées par le changement climatique.

M. le président. La parole est à Mme Patricia Morhet-Richaud. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Mme Patricia Morhet-Richaud. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, hier, la France a reçu de nombreux chefs d'État afin de se pencher au chevet de la planète Terre et de constater l'étendue des dégâts. Les grands pollueurs ne sont pas venus à Paris, le changement climatique étant sans doute jugé comme secondaire par leurs dirigeants...

Comme par le passé – je me souviens des déclarations de Jacques Chirac en 2002 à Johannesburg : « Notre maison brûle et nous regardons ailleurs » –, notre pays veut prendre la main sur la scène internationale et montrer l'exemple en matière de transition écologique et énergétique.

En France, l'espace montagnard couvre environ un cinquième du territoire national, soit 124 000 kilomètres carrés d'espaces préservés, de réservoirs d'eau, de réserves de biodiversité, que certains, surtout ceux qui n'y vivent pas, sont tentés de transformer en véritables sanctuaires.

Or les montagnes françaises, et les Alpes en particulier, sont aussi des espaces de vie, où il existe une activité économique, fondée essentiellement sur le tourisme. Qu'il soit estival ou hivernal, le tourisme nécessite des aménagements indispensables. En 2016, la France a totalisé 55,3 millions de journées-skieurs, soit 15 % du chiffre d'affaires.

Les habitants de la montagne sont bien conscients du patrimoine naturel et environnemental qu'ils ont entre les mains. C'est pourquoi il est inutile de multiplier les interdictions, les restrictions et les surréglementations à la montagne.

Nous n'avons pas vocation à devenir des réserves d'Indiens, au motif que, ailleurs, on laisse tout faire, pour ne pas dire qu'on laisse faire n'importe quoi. Au regard du nombre d'habitants, notre empreinte carbone est somme toute plutôt maîtrisée.

Les montagnards sont sensibilisés aux changements climatiques, car ses effets chez eux sont trois fois supérieurs à la moyenne mondiale. En outre, les projections font état de changements encore plus sensibles dans les décennies à venir.

Madame la secrétaire d'État, il ne doit pas y avoir en France deux poids deux mesures. Nous devons tous être sur un pied d'égalité, où que nous nous trouvions.

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Madame la sénatrice, vous posez la question importante de la solidarité.

Il est vrai que nous n'émettons pas tous les mêmes niveaux de CO₂, alors que nous vivons sur la même planète, dans le même pays. Il est donc essentiel que la dimension solidaire soit prise en compte dans la transition écologique. Le ministère s'attache à mettre en œuvre cette solidarité dans chaque territoire.

Notre plan Climat vise la neutralité carbone d'ici à 2050. Cela suppose de changer nos modes de production, nos modes de consommation, mais aussi nos modes de déplacement. Élisabeth Borne, ministre des transports, y travaille activement, notamment dans le cadre des Assises de la mobilité, qui doivent nous permettre de repenser nos modes de transport, y compris dans les zones de France les plus reculées.

Venant également d'une circonscription rurale, je ne suis pas sans savoir que se pose également un enjeu de solidarité et de respect de l'environnement.

Madame la sénatrice, je vous remercie de m'avoir interrogée sur les liens indispensables entre solidarité et transition climatique. Sachez que nous sommes mobilisés sur cette question. Mon collègue Sébastien Lecornu travaille au contrat de transition écologique, qui vise aussi à trouver des solutions spécifiques pour chaque territoire, car nous ne pouvons pas nous satisfaire de règles impératives qui viendraient du sommet et s'appliqueraient partout uniformément. Il faut que la transition colle au plus près des réalités locales, quelles qu'elles soient.

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Luche.

M. Jean-Claude Luche. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la COP21, organisée à Paris voilà deux ans, a joué un rôle significatif dans la prise de conscience française de la responsabilité écologique de chacun.

La COP23 a poursuivi la mise en œuvre des dispositions actées lors de cet événement. Pourtant, la France n'est responsable que de 1 % des gaz à effet de serre sur la planète. On peut par ailleurs s'interroger sur le fait que l'accord de Paris ait exclu au dernier moment les compagnies aériennes et maritimes. Or, vous le savez certainement, mes chers collègues, un cargo pollue autant qu'un million de voitures individuelles.

Le transport de marchandises est très polluant, tout comme certains produits importés, qui sont fabriqués avec des normes environnementales beaucoup moins contraignantes que celles imposées à nos entreprises.

Aussi, nous subissons en quelque sorte une double peine : une peine économique, puisqu'il existe une distorsion de concurrence ; une peine écologique, puisque nous allons favoriser une production polluante et l'importer par des transports énergivores. Vous conviendrez donc que notre volonté de nous montrer exemplaires dans la lutte contre le réchauffement climatique en prend un sacré coup ! Pourtant, cet effort est nécessaire.

À l'heure où les échanges et les transports de marchandises très polluants vont s'intensifier, notamment avec le traité CETA et les discussions à venir avec les pays du MERCOSUR, nous sommes en droit de nous inquiéter, surtout pour notre santé.

Ainsi, à l'échelle de nos territoires et de la France, il faut que nous puissions privilégier les initiatives locales et consommer les produits qui en sont issus, pour moins polluer. Avec du chauvinisme, et pour plaisanter un peu,

je vous incite toutes et tous, mes chers collègues, à acheter nos produits estampillés « Fabriqué en Aveyron », qui, en plus de réduire l'impact écologique, favorisent l'emploi.

Cela dit, madame la secrétaire d'État, comment comptez-vous prendre en compte cette augmentation des échanges polluants dans notre lutte commune contre le réchauffement climatique ? (*Applaudissements sur les travées du groupe Union Centriste et du groupe La République En Marche.*)

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le sénateur, contrairement aux accords passés, qui ne traitaient que des droits de douane, les accords « nouvelle génération » que négocie l'Union européenne comportent des dispositions sur les barrières non tarifaires, c'est-à-dire les normes, les standards et la coopération réglementaire, y compris dans le domaine environnemental.

Le premier accord de ce type signé par l'Union européenne est le CETA. Nous avons mis en place, comme je l'ai souligné précédemment, un plan d'action et surveillance sur la mise en œuvre de ce traité.

Ce plan est structuré autour de trois axes forts.

Il s'agit d'abord de l'enrichissement des chapitres de développement durable, dont nous faisons par ailleurs la promotion dans d'autres accords commerciaux, notamment celui entre l'Union européenne et le MERCOSUR. Nous voulons par exemple promouvoir le respect effectif du principe de précaution, tel qu'il est prévu au sein des traités européens. Nous souhaitons aussi que soit préservée la capacité des États à réguler pour des objectifs légitimes de politique publique, notamment en matière environnementale. Nous prônons d'ailleurs une mention explicite de l'accord de Paris.

Nous encourageons ensuite les engagements à réduire les émissions du transport maritime et aérien et soutenons les initiatives multilatérales en la matière.

Nous plaçons enfin en faveur de la soumission des chapitres de développement durable des accords en cours de négociation au mécanisme générique de règlement des différends de l'accord, comme c'est le cas pour tous les autres chapitres.

Soyez assuré, monsieur le sénateur, que nous poussons et faisons la promotion de ces mesures dans les accords que l'Union européenne est actuellement en train de négocier dans d'autres parties du monde, notamment avec le MERCOSUR.

M. le président. La parole est à Mme Nelly Tocqueville.

Mme Nelly Tocqueville. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, dans son discours à Bonn le 17 novembre dernier, le Président de la République a redit son attachement à ce que l'accord de Paris ne soit pas l'accord des mots, mais bien celui des faits.

Voilà deux ans, le 16 novembre 2015, nous votions ici, dans cet hémicycle, à l'unanimité, une proposition de résolution visant à réaffirmer le rôle déterminant des territoires pour la réussite d'un accord mondial ambitieux pour le climat. Avec ce texte, les sénateurs ont délivré deux messages : premièrement, les territoires sont prêts à assumer leur part d'universalité ; deuxièmement, les solutions de préservation de nos ressources naturelles existent aussi à l'échelon local. C'est toujours d'actualité.

Membres du groupe socialiste et républicain du Sénat, nous avons répondu présent pour soutenir toutes les initiatives, elles aussi concrètes, visant à promouvoir la sobriété énergétique et la transformation des modes de production.

Puisque nous sommes à l'heure de la concrétisation et de la responsabilisation de tous les acteurs, je crois particulièrement indispensable que nous transformions aussi les modes de déplacement quotidien et que soit menée une politique d'aménagement du territoire qui prenne en compte en permanence cette exigence universelle de lutte contre l'élévation mondiale de la température terrestre, la cohérence étant un gage d'efficacité dont nous avons besoin.

À ce titre, la préservation des sites d'équipement et de service public de proximité, notamment en milieu rural, me paraît une vraie nécessité, qu'il s'agisse des établissements scolaires, des services de médecine de proximité, ou, plus largement, des services au public. Il nous faut promouvoir un effort et un engagement conjoint et cohérent.

Comment envisagez-vous, madame la secrétaire d'État, de mettre en œuvre, de concert avec le ministère de la cohésion des territoires, une politique efficace d'aménagement des services publics à la hauteur des enjeux climatiques? (*M. Joël Labbé applaudit.*)

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Madame la sénatrice, dans les territoires ruraux, compte tenu de l'offre réduite en transports en commun, la dépendance à la voiture individuelle reste très forte pour la mobilité quotidienne.

Je le disais tout à l'heure, pour venir d'une circonscription rurale et avoir grandi dans une zone rurale, je sais combien nous sommes dépendants de la voiture et combien la question des transports est absolument cruciale pour notre développement économique à tous.

De fait, les transports du quotidien en zone rurale émettent bien de CO₂ que la moyenne nationale. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement souhaite apporter des solutions aux populations vivant dans ces zones.

Ainsi, la prime de conversion des véhicules sera élargie début 2018, la prime de 1 000 euros étant doublée à 2 000 euros pour les ménages non imposables ; elle permettra de remplacer les vieilles voitures polluantes, à essence ou diesel, par des véhicules plus récents. Cette prime sera particulièrement adaptée pour les habitants des zones rurales, qui n'ont souvent d'autres choix que la voiture.

Le développement des mobilités partagées sous diverses formes est également encouragé, car il s'agit d'une piste intéressante pour les zones rurales. Cela a fait l'objet de discussions particulièrement approfondies dans le cadre des assises de la mobilité. Il faut maintenant trouver les bons leviers pour lever les freins économiques, juridiques, mais aussi tout simplement pratiques, pour mobiliser les acteurs, les collectivités et les entreprises.

Des outils existent déjà, comme les plans de mobilité, depuis la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, mais il faut passer à la vitesse supérieure.

Sur le plan international également, nous avons uni nos forces en lançant une coalition pour les transports décarbonés aux côtés d'États tels que les Pays-Bas, le Costa Rica, le Portugal, mais également d'acteurs privés comme Alstom et Michelin, ou de villes comme Paris.

M. le président. La parole est à Mme Nelly Tocqueville, pour la réplique.

Mme Nelly Tocqueville. Il faut rappeler que l'aménagement du territoire représente une contribution à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, dans une proportion peut-être modeste aux yeux de certains, mais décisive pour l'acceptabilité sociale de la transition énergétique.

M. le président. La parole est à M. Benoît Huré.

M. Benoît Huré. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, malgré l'émotion que suscite cette question, le climat est une affaire de science. Et parce que c'est une affaire de science, nous comptons sur le progrès technique pour relever le défi climatique.

Il a beaucoup été question d'argent pendant cette COP23, avec l'alimentation du Fonds vert pour les pays en développement. Soyons conscients néanmoins que tous les pays, développés ou non, ont besoin de financements.

Ma première question, madame la secrétaire d'État, se divise en trois sous-questions. À quand un ITER des énergies renouvelables ? À quand un ITER du stockage de l'électricité ? À quand un ITER du recyclage, notamment des métaux ?

Toujours au sujet de la distinction entre pays développés et pays en développement, je ne comprends pas bien les propos du Président de la République, lorsqu'il déclare que « les pays riches ont imposé au monde leur modèle industriel ; aujourd'hui il leur est interdit d'imposer au monde leur propre tragédie ». Cessons ces discours de culpabilité, car ils retardent l'apparition d'une dynamique transcontinentale d'ampleur, dont nous avons pourtant besoin de façon urgente !

Tous les pays du monde sont responsables désormais, car tous les dirigeants savent. Même si nous le dénonçons avec force, n'oublions pas que, si les États-Unis se sont retirés de l'accord de Paris, c'est aussi pour ne pas donner le droit à polluer à leurs concurrents commerciaux.

Madame la secrétaire d'État, un mot sur le programme du groupe de travail sur l'agriculture et la sécurité alimentaire. Cette instance veut faire apparaître l'agriculture non pas comme un problème, mais comme une solution à la crise climatique.

Les agriculteurs français sont en pointe sur ce défi : je pense aux initiatives « 4 pour 1000 » ou aux « fermes laitières bas carbone ». Or certaines associations présentes et bruyantes lors de la COP n'ont qu'une formule à la bouche : agroécologie paysanne.

Quelle est votre définition de l'agroécologie paysanne ? Partagez-vous cet avis ? Enfin, vous engagez-vous à soutenir les différents autres modèles agricoles quand ils allient dans leurs pratiques technicité, productivité et développement durable ?

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le sénateur, vous posez une question sur l'agriculture, qui est absolument essentielle en matière de lutte contre le changement climatique et de transition écologique. J'en suis persuadée, celle-ci ne pourra se faire sans l'agriculture, à l'aide d'un panel divers de solutions.

Nous ne croyons pas en une solution miracle pour l'agriculture. Nous ne croyons pas non plus aux solutions imposées du haut et applicables à tout type d'agriculture. C'est pour cette raison que nous encourageons toutes les

initiatives qui vont dans le sens d'un changement de paradigme, pour avancer vers un modèle d'agriculture qui soit plus durable. Les solutions sont très diverses.

Vous m'interrogez également sur l'agroécologie, qui constitue l'une des solutions possibles pour accélérer la transition écologique dans le domaine agricole.

L'agroécologie est définie par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014. Elle se conçoit comme l'utilisation au maximum de la nature comme facteur de production en maintenant ses capacités de renouvellement. Elle s'appuie ainsi sur les fonctionnalités offertes par les écosystèmes, qu'elle amplifie, tout en visant à diminuer les pressions sur l'environnement et à préserver les ressources naturelles.

Bien sûr, comme je le précisais, d'autres modèles sont à soutenir. Il existe déjà des outils réglementaires pour inciter au changement de pratiques. Ce sont notamment les mesures agroenvironnementales et climatiques, ainsi que les aides à la conversion à l'agriculture biologique, qui relèvent de financements européens et nationaux.

Enfin, vous le savez sans doute, nous sommes en train de repenser et de redéfinir la politique agricole commune. Pour ce faire, nous travaillons de façon étroite avec le ministère de l'agriculture. Je suis sûr, par ailleurs, que vous avez suivi les travaux des états généraux de l'alimentation. Vous le voyez, cette question de la transition écologique dans l'agriculture est au cœur de notre réflexion, et je ne doute pas que votre grande expérience du terrain nous aidera dans cette tâche.

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Houllégatte.

M. Jean-Michel Houllégatte. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, les énergies marines renouvelables constituent une véritable chance pour atteindre les objectifs en matière de production d'énergie électrique décarbonée.

Force est de constater que la France n'est pas au rendez-vous qu'elle s'était fixé. Elle est aujourd'hui largement distancée par ses voisins européens. Près de 4 000 éoliennes *offshore* sont aujourd'hui installées au large des côtes européennes, et la France, qui possède plus 3 400 kilomètres de façade maritime, n'en a encore aucune en fonctionnement.

Les premiers appels d'offres ont été lancés en 2011 et, en dépit d'une première simplification relative aux juridictions de recours, les projets tardent à se concrétiser dans les faits. De plus, la rigidité de la procédure impose aux industriels de figer une technologie, alors que, grâce à l'innovation, de nouveaux modèles de machines plus performantes et plus puissantes sont disponibles.

Dans le domaine de l'hydrolien, qui constitue un marché de niche, la France possède un potentiel de plusieurs gigawatts. Les énergéticiens et turbiniéristes sont dans l'expectative. Des démonstrateurs ont été éprouvés et des fermes-pilotes sont en cours de réalisation, mais l'absence immédiate d'appels d'offres pour des fermes commerciales obère toute visibilité pour élaborer des schémas industriels permettant de rationaliser la production, donc de diminuer les coûts.

Certes, lors des Assises de l'économie de la mer, le Gouvernement a affiché la volonté de revoir les procédures en organisant lui-même le débat public et en déposant des « permis enveloppes » au titre de la loi sur l'eau et de l'occupation du domaine public maritime. Ces permis

enveloppes permettraient de lancer des appels d'offres purgés de tout recours et de transférer ainsi aux lauréats les différentes autorisations.

Madame la secrétaire d'État, pouvez-vous confirmer que le Parlement sera prochainement saisi sur ces modifications de procédure et nous indiquer quel est le calendrier envisagé pour le lancement de nouveaux projets liés à l'éolien offshore posé ou flottant et à l'hydrolien ?

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le sénateur, la programmation pluriannuelle de l'énergie, ou PPE, fixe un objectif de 3 000 mégawatts d'éolien posés en mer en fonctionnement et jusqu'à 6 000 mégawatts attribués à l'horizon 2023. Les consultations en cours en vue de réviser cette PPE ont pour but de revoir ces objectifs à la hausse à l'horizon 2030.

Afin de faciliter le développement des énergies renouvelables en mer, nous avons lancé des procédures de simplification. Certaines sont déjà en application, et nous sommes en train de travailler à d'autres, car nous voulons aller plus loin, notamment en prenant exemple sur ce qui se fait dans d'autres pays européens.

Le Gouvernement a donc annoncé, lors des Assises de l'économie de la mer, le 27 novembre 2017, de nouvelles mesures de simplification. En amont de l'appel d'offres, l'État prendra dorénavant à sa charge l'ensemble des études préalables, par exemple les études techniques et les analyses de l'état initial, en vue de les transmettre aux candidats. Il organisera le débat public afin de déterminer la zone spécifique de l'appel d'offres.

Il est également prévu, dans le projet de loi pour une société de confiance, que les autorisations nécessaires pour les énergies renouvelables en mer soient remises sous la forme d'un « permis enveloppe ».

L'objectif de ces mesures est double : d'une part, accélérer la mise en œuvre des projets, tout en réduisant leur coût, ce qui est un véritable enjeu ; d'autre part, à travers l'organisation du débat public par l'État en amont, améliorer la concertation relative à ces projets, qui rencontrent parfois beaucoup d'oppositions, ou en tout cas de la méfiance.

Ce nouveau cadre sera pleinement applicable aux prochains appels d'offres annoncés lors des Assises de l'économie de la mer, notamment à l'appel d'offres éolien posé à Oléron qui sera lancé en 2018.

M. le président. La parole est à M. Guillaume Chevrollier.

M. Guillaume Chevrollier. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, « l'eau, c'est la vie ! », a affirmé le ministre burkinabé de l'eau et de l'assainissement dans le cadre d'une table ronde organisée à la COP23.

Madame la secrétaire d'État, la thématique de l'eau prend de plus en plus d'ampleur au sein des négociations internationales sur le climat. L'eau est vitale pour les hommes, ainsi que pour l'équilibre des écosystèmes, et elle est parfois un enjeu géopolitique. C'est la première ressource concernée par le dérèglement climatique, puisque 90 % des catastrophes naturelles lui sont liées. Enfin, elle est centrale pour limiter l'émission de gaz à effet de serre.

L'accord de Paris, en donnant une place significative au volet « adaptation au changement climatique », a permis au secteur de l'eau de prendre un nouvel essor. Je vous rappelle que 93 % des contributions nationales qui comprennent ce volet ont identifié l'eau comme priorité. L'eau est au cœur

d'enjeux économiques, sociaux et environnementaux : accès à l'eau potable, assainissement, hygiène, gestion des risques, agriculture, gestion intégrée des ressources en eau.

Cette volonté d'intégrer l'eau dans le programme d'action climatique prend de l'ampleur, notamment grâce à la montée en puissance de la société civile, fortement mobilisée lors de la COP22, pour la première journée d'action mondiale pour l'eau.

Le problème évoqué lors de la COP23 reste le financement, qui nécessiterait d'être multiplié par trois, pour atteindre 255 milliards d'euros par an, faute de quoi serait mis en péril l'objectif du développement durable numéro 6, à savoir un accès à l'eau salubre et à l'assainissement pour tous.

Aussi, je pense que l'eau doit être intégrée dans les grands secteurs, tels que l'énergie, la sécurité alimentaire ou encore la santé, et devenir la grande priorité des politiques nationales, notamment celles de la France.

Au congrès des maires, le ministre d'État Nicolas Hulot a rappelé que la politique de l'eau française était un modèle « unique au monde ». Aussi, exportons-la, valorisons-la au sein des négociations internationales ! De plus, nous avons de très belles entreprises dans ce secteur : des start-up, des PME, des grands groupes. La tenue des Assises de l'eau en 2018 est une bonne occasion pour la France de se saisir de ce débat et de prendre le *leadership* international en la matière.

Qu'en pensez-vous, madame la secrétaire d'État, et quel soutien pouvez-vous apporter à ce mouvement ? (*M. Daniel Gremillet applaudit.*)

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le président, monsieur le sénateur, pour la première fois, une COP était présidée par un petit État insulaire, les îles Fidji, qui sont d'ores et déjà directement concernées par la montée des mers. L'adaptation au changement climatique et la question de la montée des eaux, douces ou salées, étaient donc au cœur des discussions.

Nous le savons, le changement climatique affectera les ressources en eau potable et la fréquence des catastrophes naturelles. En parallèle, l'eau joue un rôle primordial dans les stratégies de lutte contre le réchauffement climatique avec l'hydroélectricité comme vaste mode de production propre d'électricité.

La thématique de l'eau a été particulièrement visible en zone « Bonn » lors de la journée « eau » de l'agenda de l'action, qui s'est déroulée autour de plusieurs temps forts : des plénières d'ouverture et de clôture où des messages forts sur l'importance de la prise en compte de l'eau dans les stratégies de résilience et de lutte contre le changement climatique ont été délivrés.

Une déclaration a été faite pour soutenir les solutions fondées sur la nature pour la gestion de l'eau dans le contexte du changement climatique, portée par les alliances mondiales pour l'eau et le climat, avec le soutien actif de la France et de l'Italie, et qui a aussi fait l'objet d'une cérémonie au sein de la plénière d'ouverture.

En outre, un après-midi technique a été organisé, avec des focus sur plusieurs thématiques, comme l'accès aux financements, le développement urbain, l'eau dans l'agriculture ou encore la connaissance scientifique de l'eau.

Enfin, de nombreux autres événements sur l'eau se sont déroulés, notamment au pavillon français.

La France se félicite donc de la mobilisation de tous les acteurs, de tous les élus, des entreprises et des acteurs non étatiques durant la journée de l'eau, qui fait partie aussi, de façon totalement intégrante, des discussions et des résultats de la COP23.

M. le président. La parole est à M. Daniel Gremillet. (*M. Guillaume Chevrollier applaudit.*)

M. Daniel Gremillet. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je veux tout d'abord remercier André Gattolin d'avoir permis ce débat, car il s'agit là vraiment d'un sujet stratégique.

Madame la secrétaire d'État, j'ai deux questions à vous poser.

Dans les annonces faites hier, j'ai bien noté la volonté de concentrer l'ensemble des acteurs et des collectivités sur une stratégie. Ne pensez-vous pas qu'il serait intéressant, pour une plus grande efficacité, d'avoir, sur le modèle de feu le commissariat au plan, un organisme définissant une stratégie au plan national, dans une période donnée, chaque acteur ayant des missions bien identifiées ?

Par ailleurs, je relève un certain décalage entre la volonté d'affirmation de la France dans ce domaine, y compris sur les COP, et l'ambition européenne de notre pays. Je n'ai pas senti, lors du sommet du 12 décembre, l'expression d'une volonté européenne partagée avec le même enthousiasme que celui de la France. Or on ne peut pas, d'un côté, vouloir rendre une dynamique au projet européen, et, de l'autre, laisser apparaître un si grand décalage avec ce qui est affiché par notre pays dans d'autres instances internationales. (*Mme Mireille Jouve applaudit.*)

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le président, monsieur le sénateur, la France, pays hôte de l'accord de Paris, a une responsabilité spécifique non seulement dans le maintien de l'esprit de cet accord, mais également dans sa mise en œuvre. C'est cette responsabilité-là qui fait que nous voulons véritablement jouer un rôle moteur en Europe. Le Président de la République l'a d'ailleurs rappelé dans son discours du 26 septembre dernier à la Sorbonne.

Dans ce même discours, il s'est prononcé pour des mesures fortes et des actions concrètes en faveur de la protection de l'environnement à l'échelon européen.

Évidemment, comme je le disais tout à l'heure, il est parfois difficile d'être ambitieux à vingt-huit. En l'espèce, nous nous heurtons de temps à autre aux limites de l'ambition collective européenne.

Il est vrai que nous pourrions faire plus et mieux à ce niveau. Je crois cependant qu'il est essentiel de ne pas se résigner et de garder en ligne de mire les objectifs que nous a fixés le Président de la République.

Vous savez comme moi qu'en Allemagne se déroulent actuellement des négociations plus longues que prévu pour former un nouveau gouvernement. Nous n'en doutons pas, dès que l'Allemagne se sera dotée d'un nouvel exécutif, nous pourrions avancer de façon plus ambitieuse, main dans la main, sur ces sujets.

Nous sommes un peu dans une phase de flottement, si vous me permettez l'expression, mais soyez assuré, monsieur le sénateur, que nous sommes déterminés à aller de l'avant, si

nécessaire avec un groupe un peu plus restreint que les vingt-huit membres de l'Union européenne, pour pousser l'ambition climatique.

J'étais récemment en Suède, où nous avons décidé de relancer le *green grow group*, c'est-à-dire ce groupe restreint de pays européens particulièrement moteurs et ambitieux sur cette question.

Vous avez raison de souligner, monsieur le sénateur, que nous devons toujours nous fixer comme objectif d'être plus ambitieux. C'est ce que nous faisons, et c'est aussi dans cet état d'esprit que je me rendrai au conseil des ministres de l'énergie, lundi.

C'est également pour envoyer un message ambitieux que je me rendrai vendredi prochain à Sofia, en Bulgarie – le pays qui assure actuellement la présidence de l'Union –, où je rencontrerai mon homologue. En impliquant les instances de l'Union, nous voulons montrer que nous sommes déterminés à travailler pour aller vers plus d'ambition à l'échelon européen. (*Applaudissements sur les travées du groupe La République En Marche.*)

M. le président. La parole est à M. Daniel Gremillet, pour la réplique.

M. Daniel Gremillet. Il y a un aspect stratégique dans la question. On parle beaucoup des États-Unis et du CETA. Certes, il s'agit de vrais sujets, mais, plus près de nous, les véritables concurrents économiques, pour nos emplois et nos territoires, sont nos voisins européens.

Avant de discuter de ce qui se passe outre-Atlantique, parlons d'abord de ce qui est tout près de chez nous. Pour l'instant, la France n'a pas été capable de faire en sorte que le pacte européen, en vertu duquel toutes les marchandises sont échangées sans aucun contrôle, ait la même ambition que la COP23. Il faut que nous soyons capables de convaincre nos voisins européens, faute de quoi nous nous mettrons en situation de distorsion de concurrence.

M. le président. Nous en avons terminé avec le débat sur la COP23.

10

ADOPTION DES CONCLUSIONS DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

M. le président. Je n'ai été saisi d'aucune observation sur les conclusions de la conférence des présidents.

Elles sont adoptées.

11

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 14 décembre 2017 :

À dix heures trente :

Proposition de résolution visant à pérenniser et adapter la procédure de législation en commission, présentée par M. Gérard Larcher, président du Sénat (n° 98, 2017-2018) ;

Rapport de M. Philippe Bas, fait au nom de la commission des lois (n° 134, 2017-2018) ;

Texte de la commission (n° 135, 2017-2018).

À quinze heures : questions d'actualité au Gouvernement.

À seize heures quinze : éventuellement, suite de l'ordre du jour du matin.

À dix-huit heures trente :

Projet de loi de finances rectificative pour 2017, adopté par l'Assemblée nationale (discussion générale) (n° 155, 2017-2018) ;

Rapport de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, fait au nom de la commission des finances (n° 158, tomes I et II, 2017-2018).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(*La séance est levée le jeudi 14 décembre 2017, à zéro heure quarante-cinq.*)

NOMINATION D'UN MEMBRE D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Le nom du candidat proposé par la commission des finances a été publié conformément à l'article 12 du règlement.

Aucune opposition ne s'étant manifestée dans le délai prévu par l'article 9 du règlement, cette candidature est ratifiée : M. Julien Bargeton est désigné pour siéger, en qualité de titulaire, au sein de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 en remplacement de M. Didier Rambaud, démissionnaire.

NOMINATION DE MEMBRES D'ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

La commission des affaires économiques a proposé des candidatures pour plusieurs organismes extraparlamentaires. Aucune opposition ne s'étant manifestée dans le délai prévu par l'article 9 du règlement, ces candidatures sont été ratifiées :

- Mme Françoise Férat est membre titulaire du comité consultatif du conseil d'administration de l'Établissement public Paris Saclay ;

- M. Franck Menonville est membre titulaire du Comité local d'information et de suivi du laboratoire souterrain de Bure ;

- M. Xavier Iacovelli est membre titulaire de la Commission nationale chargée de l'examen du respect des obligations de logements sociaux ;

- M. Dominique Théophile est membre titulaire et M. Michel Raison membre suppléant de la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer ;

- MM. François Calvet et Jean-Marie Janssens sont membres suppléants de la Commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier ;

- Mme Valérie Létard est membre titulaire du conseil d'administration de l'Agence nationale de l'habitat ;

- M. Michel Raison est membre titulaire du conseil d'administration de l'établissement public des produits de l'agriculture et de la mer, FranceAgriMer ;

- M. Xavier Iacovelli est membre titulaire du conseil d'administration de l'établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux ;

- Mme Élisabeth Lamure est membre titulaire du conseil d'administration du Centre scientifique et technique du bâtiment ;

- M. Fabien Gay est membre titulaire du Conseil national de l'information statistique ;

- Mmes Patricia Morhet-Richaud et Cécile Cukierman sont membres titulaires du Conseil national de la montagne ;

- M. Jean-Pierre Decool et Mme Noëlle Rauscent sont membres suppléants du Conseil supérieur de l'énergie ;

- M. Serge Babary est membre titulaire du Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire ;

- Mme Anne-Marie Bertrand est membre titulaire de l'Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers.

La commission des affaires sociales a proposé des candidatures pour plusieurs organismes extraparlimentaires. Aucune opposition ne s'étant manifestée dans le délai prévu par l'article 9 du règlement, ces candidatures ont été ratifiées. Mme Viviane Malet et M. Guillaume Arnell sont membres titulaires et Mme Jocelyne Guidez et M. Jean Sol membres suppléants de la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer.

La commission des finances a proposé des candidatures pour plusieurs organismes extraparlimentaires. Aucune opposition ne s'étant manifestée dans le délai prévu par l'article 9 du règlement, ces candidatures ont été ratifiées :

- M. Antoine Lefèvre est membre titulaire du comité de surveillance de la Caisse d'amortissement de la dette sociale ;

- M. Charles Guené est membre titulaire et M. Claude Raynal membre suppléant du Comité des finances locales ;

- MM. Victorin Lurel et Jean-Claude Requier sont membres titulaires et MM. Michel Canevet et Jean-François Rapin membres suppléants de la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer ;

- M. Jean-Marc Gabouty est membre titulaire et Mme Fabienne Keller membre suppléant du conseil d'administration de l'Agence française de développement ;

- Mme Christine Lavarde est membre titulaire du conseil d'administration du Fonds pour le développement de l'intermodalité dans les transports ;

- Mme Sylvie Vermeillet est membre titulaire du Conseil d'orientation des retraites ;

- M. Didier Rambaud est membre titulaire du conseil de surveillance du Fonds de financement de la protection complémentaire de la couverture universelle du risque maladie ;

- M. Arnaud Bazin est membre titulaire et M. Yannick Botrel membre suppléant du Conseil national d'évaluation des normes ;

- M. Éric Bocquet est membre titulaire de l'Observatoire de la sécurité des moyens de paiement.

Direction des comptes rendus

GISÈLE GODARD

QUESTION(S) ORALE(S) REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Avenir du fonds d'amortissement des charges d'électrification

N° 0153 – Le 21 décembre 2017 – **M. Jean-Yves Roux** interroge **M. le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire**, sur l'avenir du fonds d'amortissement des charges d'électrification (FACE). Le montant des aides versées aux autorités organisatrices de la distribution d'électricité pour le financement des travaux d'électrification en zone rurale diminuera de 4,5 % pour l'année 2018. Cette décision semble malheureusement en contradiction avec les besoins constatés, ainsi qu'avec la nécessité d'accompagner la transition énergétique en milieu rural.

Il rappelle certaines propositions du rapport d'information n° 422 (2016-2017) du 15 février 2017 de la commission des finances du Sénat - « le FACE : un outil indispensable mais perfectible au service de la qualité de l'électricité dans le monde rural » - qui suggèrent de faire évoluer la gouvernance et les missions du FACE.

La proposition 14 souligne ainsi, au regard des importants besoins de travaux restant à financer, l'importance de maintenir à niveau constant le montant des aides du FACE.

La proposition 16 identifie pour sa part la nécessité d'élargir les aides du FACE au soutien de la transition énergétique en milieu rural, notamment pour la rénovation de l'éclairage électrique, le raccordement des énergies renouvelables ou l'installation de bornes électriques.

Il souhaite connaître ses intentions au sujet d'une réforme possible du FACE au service de l'investissement en milieu rural et de la transition énergétique en particulier.

Exploitation commerciale de l'image d'un sportif

N° 0154 – Le 21 décembre 2017 – **Mme Catherine Troendlé** attire l'attention de **Mme la ministre des sports** concernant la loi n° 2017-261 du 1^{er} mars 2017 visant à préserver l'éthique du sport, à renforcer la régulation et la transparence du sport professionnel et à améliorer la compétitivité des clubs et tout particulièrement sur les dispositions de l'article 17, adopté au Sénat avec l'accord du Gouvernement. Cet article prévoit qu'une association ou une société sportive mentionnée aux articles L. 122-1 ou L. 122-2 du code du sport peut conclure avec un sportif ou un entraîneur professionnel qu'elle emploie un contrat relatif à l'exploitation commerciale de son image, de son nom ou de sa voix, au moyen d'une redevance.

Grâce à cette disposition, il sera possible de conserver dans les compétitions nationales certains joueurs qui s'expatrient aujourd'hui. Ces joueurs percevront des rémunérations, ce qui signifie des recettes fiscales et sociales pour l'État. Quant aux redevances, elles seront fiscalisées, au titre des bénéfices non commerciaux (BNC) ou des bénéfices industriels et commerciaux, les BIC.

Or, le décret fixant « les catégories de recettes générées par l'exploitation commerciale de l'image, du nom ou de la voix du sportif donnant lieu au versement d'une redevance à ce dernier » reste en attente de parution. Aussi, elle souhaite savoir dans quel délai ledit décret paraîtra.

ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du mercredi 13 décembre 2017

SCRUTIN N° 44

sur l'ensemble de la proposition de résolution en application de l'article 34-1 de la Constitution, relative au développement du fret ferroviaire, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la Présidence :

| | |
|--------------------------|-----|
| Nombre de votants | 341 |
| Suffrages exprimés | 341 |
| Pour | 95 |
| Contre | 246 |

Le Sénat n'a pas adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE LES RÉPUBLICAINS (145) :

Contre : 144

N'a pas pris part au vote : 1 M. Gérard Larcher - Président du Sénat

GRUPE SOCIALISTE ET RÉPUBLICAIN (78) :

Pour : 78

GRUPE UNION CENTRISTE (49) :

Contre : 48

N'a pas pris part au vote : 1 Mme Valérie Létard - qui présidait la séance

GRUPE LA RÉPUBLIQUE EN MARCHÉ (21) :

Contre : 21

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (21) :

Pour : 2 MM. Ronan Dantec, Joël Labbé

Contre : 19

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN CITOYEN ET ÉCOLOGISTE (15) :

Pour : 15

GRUPE LES INDÉPENDANTS - RÉPUBLIQUE ET TERRITOIRES (11) :

Contre : 11

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (5) :

Contre : 3

N'ont pas pris part au vote : 2 Mme Claudine Kauffmann, M. Stéphane Ravier

Ont voté pour :

| | | |
|-----------------------|---------------------|------------------------|
| Maurice Antiste | Corinne Féret | Monique Lubin |
| Viviane Artigalas | Jean-Luc Fichet | Victorin Lurel |
| Éliane Assassi | Martine Filleul | Philippe Madrelle |
| David Assouline | Thierry Foucaud | Jacques-Bernard |
| Esther Benbassa | Fabien Gay | Magner |
| Claude Bérit-Débat | Samia Ghali | Christian Manabou |
| Jacques Bigot | Guillaume Gontard | Didier Marie |
| Joël Bigot | Marie-Pierre de la | Rachel Mazuir |
| Maryvonne Blondin | Gontrie | Michelle Meunier |
| Éric Bocquet | Michelle Gréaume | Marie-Pierre Monier |
| Nicole Bonnefoy | Nadine Grelet- | Franck Montaugé |
| Yannick Botrel | Certenais | Pierre Ouzoulias |
| Martial Bourquin | Didier Guillaume | Marie-Françoise Perol- |
| Michel Boutant | Annie Guillemot | Dumont |
| Henri Cabanel | Laurence Harribey | Angèle Prévaille |
| Thierry Carcenac | Jean-Michel | Christine Prunaud |
| Françoise Cartron | Houllegatte | Claude Raynal |
| Laurence Cohen | Xavier Iacovelli | Sylvie Robert |
| Pierre-Yves Collombat | Olivier Jacquin | Gilbert Roger |
| Catherine Conconne | Victoire Jasmin | Laurence Rossignol |
| Hélène Conway- | Éric Jeansannetas | Jean-Yves Roux |
| Mouret | Patrice Joly | Pascal Savoldelli |
| Roland Courteau | Bernard Jomier | Jean-Pierre Sueur |
| Cécile Cukierman | Gisèle Jourda | Simon Sutour |
| Michel Dagbert | Patrick Kanner | Sophie Taillé-Polian |
| Ronan Dantec | Éric Kerrouche | Rachid Temal |
| Yves Daudigny | Joël Labbé | Jean-Claude Tissot |
| Marc Daunis | Bernard Lalande | Nelly Tocqueville |
| Gilbert-Luc Devinaz | Pierre Laurent | Jean-Marc Todeschini |
| Jérôme Durain | Jean-Yves Leconte | Jean-Louis Tourenne |
| Alain Duran | Claudine Lepage | André Vallini |
| Vincent Éblé | Marie-Noëlle | Sabine Van Heghe |
| Frédérique Espagnac | Lienemann | Yannick Vaugrenard |
| Rémi Féraud | Jean-Jacques Lozach | Dominique Watrin |

Ont voté contre :

| | | |
|---------------------|-----------------------|-----------------------|
| Philippe Adnot | Christine Bonfanti- | Vincent Capo-Canellas |
| Pascal Allizard | Dossat | Emmanuel Capus |
| Michel Amiel | François Bonhomme | Jean-Noël Cardoux |
| Guillaume Arnell | Bernard Bonne | Jean-Claude Carle |
| Stéphane Artano | Philippe Bonnacarrère | Maryse Carrère |
| Serge Babary | Pascalé Bories | Joseph Castelli |
| Jean-Pierre Bansard | Gilbert Bouchet | Alain Cazabonne |
| Julien Bargeton | Céline Boulay- | Bernard Cazeau |
| Philippe Bas | Espéronnier | Anne Chain-Larché |
| Jérôme Bascher | Jean-Marc Boyer | Patrick Chaize |
| Arnaud Bazin | Max Brisson | Pierre Charon |
| Arnaud de Belenet | Marie-Thérèse | Daniel Chasseing |
| Martine Berthet | Bruguière | Alain Chatillon |
| Alain Bertrand | François-Noël Buffet | Marie-Christine |
| Anne-Marie Bertrand | Olivier Cadic | Chauvin |
| Jérôme Bignon | François Calvet | Guillaume Chevrollier |
| Annick Billon | Christian Cambon | Marta de Cidrac |
| Jean Bizet | Agnès Canayer | Olivier Cigolotti |
| Jean-Marie Bockel | Michel Canevet | Yvon Collin |

| | | | | | |
|----------------------------|-------------------------|-----------------------------|--------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Jean-Pierre Corbisez | Catherine Fournier | Alain Joyandet | Frédéric Marchand | Jean-Jacques Panunzi | Jean-Claude Requier |
| Gérard Cornu | Christophe-André Frassa | Antoine Karam | Hervé Marseille | Georges Patient | Bruno Retailleau |
| Josiane Costes | Pierre Frogier | Roger Karoutchi | Jean Louis Masson | François Patriat | Charles Revet |
| Édouard Courtial | Jean-Marc Gabouty | Fabienne Keller | Hervé Maurey | Philippe Paul | Alain Richard |
| Pierre Cuypers | Joëlle Garriaud-Maylam | Guy-Dominique Kennel | Jean-François Mayet | Cyril Pellevat | Denise Saint-Pé |
| Philippe Dallier | Françoise Gatel | Claude Kern | Pierre Médevielle | Philippe Pemezec | Hugues Saury |
| René Danesi | André Gattolin | Françoise Laborde | Colette Mélot | Cédric Perrin | René-Paul Savary |
| Laure Darcos | Jacques Genest | Laurent Lafon | Franck Menonville | Stéphane Piednoir | Michel Savin |
| Mathieu Darnaud | Frédérique Gerbaud | Jean-Louis Lagourgue | Marie Mercier | Jackie Pierre | Patricia Schillinger |
| Marc-Philippe Daubresse | Bruno Gilles | Marc Laménie | Sébastien Meurant | François Pillet | Alain Schmitz |
| Jean-Pierre Decool | Jordi Ginesta | Élisabeth Lamure | Brigitte Micouleau | Gérard Poadja | Bruno Sido |
| Robert del Picchia | Colette Giudicelli | Christine Lanfranchi Dorgal | Alain Milon | Rémy Pointereau | Jean Sol |
| Vincent Delahaye | Éric Gold | Florence Lassarade | Jean-Marie Mizzon | Ladislav Poniatowski | Nadia Sollogoub |
| Nathalie Delattre | Nathalie Goulet | Robert Laufoaulu | Jean-Pierre Moga | Sophie Primas | Lana Tetuanui |
| Bernard Delcros * | Sylvie Goy-Chavent | Michel Laugier | Thani Mohamed Soilihi | Jean-Paul Prince | Dominique Théophile |
| Annie Delmont-Koropoulis | Jean-Pierre Grand | Daniel Laurent | Albéric de Montgolfier | Christophe Priou | Claudine Thomas |
| Michel Dennemont | Daniel Gremillet | Nuihau Laurey | Patricia Morhet-Richaud | Catherine Procaccia | Raymond Vall |
| Gérard Dériot | François Grosdidier | Christine Lavarde | Richaud | Sonia de la Provôté | Jean-Marie Vanlerenberghe |
| Catherine Deroche | Jacques Groperrin | Ronan Le Gleut | Catherine Morin-Desailly | Frédérique Puissat | Michel Vaspert |
| Jacky Deromedi | Pascale Gruny | Jacques Le Nay | Jean-Marie Morisset | Isabelle Raimond-Pavero | Sylvie Vermeillet |
| Chantal Deseyne | Charles Guené | Antoine Lefèvre | Philippe Mouiller | Michel Raison | Didier Rambaud |
| Yves Détraigne | Jean-Noël Guérini | Dominique de Legge | Philippe Nachbar | Didier Rambaud | Jean-François Rapin |
| Catherine Di Folco | Joël Guerriau | Jean-Pierre Leleux | Robert Navarro | Jean-François Rapin | Noëlle Rauscent |
| Nassimah Dindar | Jocelyne Guidez | Olivier Léonhardt | Louis-Jean de Nicolaj | Noëlle Rauscent | André Reichardt |
| Élisabeth Doineau | Véronique Guillotin | Sébastien Leroux | Claude Nougain | André Reichardt | Évelyne Renaud-Garabedian |
| Philippe Dominati | Abdallah Hassani | Henri Leroy | Olivier Paccaud | Évelyne Renaud-Garabedian | |
| Daniël Dubois | Claude Haut | Martin Lévrier | | | |
| Alain Dufaut | Olivier Henno | Brigitte Lherbier | | | |
| Catherine Dumas | Loïc Hervé | Anne-Catherine Loisière | | | |
| Laurent Duplomb | Christine Herzog | Jean-François Longeot | | | |
| Nicole Duranton | Alain Houpert | Gérard Longuet | | | |
| Jean-Paul Émorine | Jean-Raymond Hugonet | Vivette Lopez | | | |
| Dominique Estrosi Sassone | Benoît Huré | Pierre Louault | | | |
| Jacqueline Eustache-Brinio | Jean-François Husson | Jean-Claude Luche | | | |
| Françoise Férat | Corinne Imbert | Michel Magras | | | |
| Michel Forissier | Jean-Marie Janssens | Viviane Malet | | | |
| Alain Fouché | Sophie Joissains | Claude Malhuret | | | |
| Bernard Fournier | Muriel Jourda | Didier Mandelli | | | |
| | Mireille Jouve | Alain Marc | | | |

N'ont pas pris part au vote :

Claudine Kauffmann, Stéphane Ravier.

N'ont pas pris part au vote :

M. Gérard Larcher - Président du Sénat et Mme Valérie Létard - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

* Lors de la séance du jeudi 14 décembre 2017, M. Bernard Delcros a fait savoir qu'il aurait souhaité voter pour.