

JEUDI 13 JUIN 2019

Déclaration de politique générale du Gouvernement
Médiateur territorial

SOMMAIRE

DÉCLARATION DE POLITIQUE GÉNÉRALE DU GOUVERNEMENT	1
<i>Déclaration de politique générale</i>	1
M. Édouard Philippe, Premier ministre	1
<i>Débat</i>	7
M. Hervé Marseille	7
M. Claude Malhuret	8
Mme Dominique Estrosi Sassone	9
M. François Patriat	11
Mme Éliane Assassi	11
M. Patrick Kanner	12
M. Jean-Claude Requier	13
M. Édouard Philippe, Premier ministre	14
<i>Scrutin public à la tribune</i>	15
MÉDIATEUR TERRITORIAL	15
<i>Discussion générale</i>	15
Mme Nathalie Delattre, auteure de la proposition de loi	15
M. François Bonhomme, rapporteur de la commission des lois	16
M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales	16
M. Emmanuel Capus	17
M. Arnaud de Belenet	17
M. Pierre-Yves Collombat	18
Mme Laurence Harribey	18
Mme Josiane Costes	18
Mme Françoise Gatel	19
M. Yves Bouloux	19
M. Jean-Raymond Hugonet	19
<i>Discussion des articles</i>	20
ARTICLE PREMIER	20
Mme Nathalie Delattre	20
ARTICLE ADDITIONNEL	22
ARTICLE 2	22
INTITULÉ DE LA PROPOSITION DE LOI	22
ANNEXES.....	23
<i>Ordre du jour du mardi 18 juin 2019</i>	23
<i>Analyse des scrutins publics</i>	24

SÉANCE du jeudi 13 juin 2019

104^e séance de la session ordinaire 2018-2019

PRÉSIDENCE DE M. GÉRARD LARCHER

SECRÉTAIRES :

M. ÉRIC BOCQUET, M. DOMINIQUE DE LEGGE.

La séance est ouverte à 9 h 30.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.

Déclaration de politique générale du Gouvernement

M. le président. – L'ordre du jour appelle une déclaration de politique générale du Gouvernement, suivie d'un débat et d'un vote, en application de l'article 49, quatrième alinéa, de la Constitution.

Après la déclaration du Premier ministre, la parole sera donnée à un orateur de chaque groupe, puis nous procéderons au vote sur la déclaration de politique générale du Gouvernement par un scrutin public à la tribune.

Déclaration de politique générale

M. Édouard Philippe, Premier ministre. – Si j'utilise aujourd'hui l'alinéa 4 de l'article 49 de la Constitution, pour vous demander l'approbation de ma déclaration de politique générale, c'est pour exprimer mon respect du bicamérisme qui fonde nos institutions et ma grande considération pour la Chambre Haute.

Cette procédure est rare dans l'histoire de la V^e République. J'ai choisi de l'utiliser par souci de clarté et de responsabilité, dans un moment de bascule de notre vie politique qui nous invite à dépasser des clivages anciens.

Le 5 juillet 2017, je vous présentais ma première déclaration de politique générale. La plupart des engagements que j'y prenais, conformément au programme du président de la République, sont tenus ou en cours d'accomplissement. Notre conviction qu'il y a urgence à faire avancer le pays n'a pas changé. Notre détermination s'est même accrue.

Les Français se sont exprimés lors des élections présidentielles et législatives de 2017, et plus récemment lors des élections européennes du 26 mai. Et je n'oublie pas que les grands électeurs se sont pour leur part exprimés en septembre 2017. Mais nous savons tous qu'ils ne s'expriment pas seulement les

jours d'élection. La démocratie, ce n'est pas seulement glisser son bulletin dans une urne.

Quelles que soient vos affinités partisans, quelles que soient les sensibilités politiques que vous incarnez et que vous représentez, vous avez pu mesurer, comme nous tous ces derniers mois, à quel point nos concitoyens sont préoccupés, et souvent en colère.

Chez beaucoup d'entre eux s'exprime un violent rejet des injustices territoriales et fiscales, des complexités administratives, des ratés de notre système de solidarité. Un sentiment de colère face à la vie chère, une société bloquée, un ascenseur social qui ne fonctionne plus. Pour beaucoup, la politique est devenue synonyme d'incompréhension, de dépossession. Nos compatriotes demandent plus de proximité, plus de participation. Le président Malhuret, dans une intervention remarquée, l'a dit, comme d'habitude avec des termes précis et sans complaisance.

En même temps que leur incompréhension et leur colère, beaucoup expriment leur aspiration à l'engagement : pour leurs valeurs, pour leur ville, pour leurs enfants ou pour la planète.

Vivre dignement de son travail, respirer un air pur, avoir accès à une alimentation de qualité, pouvoir se déplacer, quand on habite à la campagne, pratiquer une activité sportive ou culturelle, voilà qui a du sens pour nos concitoyens.

Créer des emplois et des richesses, tout en gardant la sagesse de valoriser aussi, et peut-être surtout, ce qui n'a pas de prix : l'éducation, le patrimoine artistique, la transmission des valeurs, l'accompagnement des malades ou des personnes âgées. Voilà ce qui préoccupe aussi nos concitoyens. Voilà ce qui réconcilie la politique et la proximité. Voilà ce qui peut nous réconcilier durablement avec les Français, nous qui nous sommes engagés pour améliorer leur vie quotidienne.

Je ne vous résumerai pas la déclaration de politique générale que j'ai prononcée hier à l'Assemblée nationale. Vous l'avez parfaitement entendue, grâce à François de Rugy. Je mesure la surprise qui a été la vôtre, et sans doute aussi la sienne, lorsque vous l'avez entendu vous dire qu'il venait de la droite et qu'il avait été salarié d'une grande entreprise du nucléaire... (*Sourires*)

Vous avez donc compris que nous engageons l'acte II du quinquennat du président de la République. Cet acte II s'inscrit dans la continuité du premier acte mais s'en distingue par la méthode. Nous ne renions rien et nous sommes fiers des avancées qui ont été acquises depuis deux ans pour libérer le travail tout en renforçant les filets de sécurité qui protègent nos concitoyens les plus vulnérables.

Nous sommes fiers aussi d'avoir consenti un effort sans précédent, en décembre, en faveur du pouvoir d'achat de nos concitoyens. C'était nécessaire pour

redonner de la confiance et de l'oxygène à beaucoup de Français. Cet effort se poursuivra.

Répondre à l'urgence écologique est le premier axe de notre feuille de route. J'ai présenté hier mon plan de bataille pour les prochains mois. Nous allons accélérer la transformation environnementale de notre économie et de nos transports. Rendre plus accessibles et plus incitatives les aides à la rénovation énergétique. En finir avec un consumérisme qui consiste à jeter, à gaspiller avec une insouciance inconsidérée, et qui met en danger la qualité de notre alimentation, et de la biodiversité.

Certains nous reprocheront toujours de ne pas aller assez vite, assez loin. Mais hier, j'ai présenté nombre de mesures qui transforment nos modes de production, de transport, de consommation, de vie. Michel Serres, qui aimait nos terroirs et qui aimait la mer, qui fut un grand penseur de l'écologie, défendait d'ailleurs une idéologie de la courbe, et non de la rupture. Nous sommes convaincus, nous aussi, que respecter la nature, c'est d'abord respecter le temps des transformations sûres et durables, plutôt que les soubresauts hâtifs et irréfléchis. Je ne crois pas à l'écologie du grand soir. Je crois à l'écologie qui agrège, qui embarque, qui change les actes, et pas uniquement la une des journaux.

De surcroît, réparer la planète en abîmant le lien social ne nous mènerait nulle part. C'est pourquoi la seconde urgence qui nous anime est de réduire les injustices fiscale, sociale et territoriale.

La cartographie de ces injustices coïncide en partie. Car au centre de la carte, il y a le cœur battant du pays, la France de ce qu'on appelle, par commodité, les classes moyennes. Et ce cœur, on entend qu'il s'essouffle.

Beaucoup de villes, comme Cahors, Limoges, Douai, Vierzon, Autun, Mende, Vesoul, Les Abymes, restent des villes à taille humaine, dynamiques, mais sont fragilisées par la déprise démographique, l'attraction des grandes métropoles et le départ de certains services publics. Notre programme « Action cœur de ville » contribuera bientôt à renouveler le paysage urbain de 222 de ces villes, dans toutes nos régions. À Angoulême, l'ancienne clinique Sainte-Marthe, désaffectée depuis 1999, sera transformée en logements, ainsi qu'un îlot de cinq immeubles vacants et murés. À Cahors, la reconquête du centre-ville se traduira notamment par la construction d'un nouveau cinéma. L'accès à l'art ou au numérique ne doit pas être un privilège, parmi d'autres, qui fracture notre territoire. (*Quelques murmures à droite*)

Beaucoup de territoires ruraux se battent, s'équipent en numérique, valorisent leurs atouts, mais s'estiment délaissés, décrochés, dans la rapide transformation du monde.

Partout en France, des femmes et des hommes peinent à boucler leurs fins de mois.

Pour ces hommes et ces femmes qui sont enseignants, aides-soignants, entrepreneurs, salariés, juristes, boulangers, comptables, nous voulons que les impôts pèsent moins et que le travail paye mieux. C'est pour eux que nous baisserons l'impôt sur le revenu de 5 milliards et que nous supprimerons la totalité de la taxe d'habitation.

Pour les 12 millions de foyers qui correspondent à la première tranche de l'IR, cela représentera un gain de 350 euros. Pour les cinq millions de foyers de la tranche suivante, ce sera en moyenne 180 euros. Au total, les impôts des ménages baisseront de près de 27 milliards d'euros durant ce quinquennat...

M. Roger Karoutchi. – Qui paiera ?

M. Édouard Philippe, Premier ministre. – Ces baisses seront votées dans le projet de loi de finances et seront effectives dès le 1^{er} janvier 2020.

Vous mesurez, autant que moi, le coût de ces mesures. Rien n'est jamais gratuit. Je transigerai malaisément avec l'idée de transmettre à mes enfants mes dettes, y compris si elles me viennent de mes parents.

C'est pourquoi l'annonce de ces baisses d'impôts exige une discipline. Il n'y a pas d'autres solutions pour financer les baisses d'impôts que de trouver des économies et de travailler plus.

Nous avons en matière de finances publiques un bilan qui nous donne une légitimité : en 2017, au prix d'un effort dès notre arrivée, nous avons, enfin, ramené le déficit sous la barre des 3 %. En 2018, nous avons stabilisé la dette et, pour la première fois depuis quarante ans, les dépenses publiques ont reculé en volume.

Ces chiffres, certains considèrent qu'ils sont insuffisants. Mais je les renverrai à leur propre bilan : les gouvernements auxquels ils ont participé ont fortement augmenté les dépenses publiques. Et je les renverrai à leurs contradictions : car après avoir promis 500 000 suppressions de fonctionnaires, ou la suppression de l'intégralité des emplois aidés, ils n'ont pas été les derniers à critiquer les mesures courageuses que nous avons prises...

MM. Rachid Temal et Jean-Marc Todeschini. – Eh oui !

M. Édouard Philippe, Premier ministre. – En parallèle de la nécessaire maîtrise des dépenses publiques, il nous faut travailler davantage.

Revaloriser le travail implique de rénover profondément notre système d'assurance chômage. Le plein-emploi n'est ni une utopie ni un néologisme allemand. C'est un objectif réaliste auquel on a trop longtemps renoncé faute de vision et de courage.

Avec la ministre du travail, Muriel Pénicaud, nous détaillerons la semaine prochaine la manière dont nous voulons réformer l'assurance chômage, pour inciter au retour à l'emploi durable. Nous voulons

responsabiliser les entreprises qui abusent des contrats courts, à travers le bonus/malus sur les 5 à 10 secteurs qui en abusent.

Nous voulons permettre aux démissionnaires et aux travailleurs indépendants de se lancer dans de nouveaux projets.

Nous voulons que le travail paie toujours mieux que l'inactivité.

Nous assumons la dégressivité de l'indemnisation pour les salariés dont les revenus sont les plus élevés car ce sont ceux qui retrouvent le plus facilement un emploi. C'est affaire d'équité et de justice, dans une société de liberté et de responsabilité.

Tout cela n'a de sens que si nous renforçons l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Nous y dédierons une part des économies dégagées et nous associerons les partenaires sociaux et les acteurs de terrain pour trouver des solutions concrètes et efficaces. C'est l'objet même de la mobilisation territoriale que le Gouvernement conduit avec les élus et les partenaires sociaux.

Retisser le lien social implique aussi de renforcer la solidarité entre les générations. Nous le savons tous, nous l'expérimentons dans nos vies personnelles, la dépendance est l'un des aspects, pas le plus réjouissant, de cette révolution de la longévité qui bouleverse silencieusement nos sociétés. Nous avons trop tardé pour nous y confronter, parce que les budgets en jeu sont gigantesques, mais aussi peut-être par une forme de déni. C'est notre regard qui doit changer. Celui que nous portons sur la place des personnes âgées dans notre société. Nous devons accompagner leur volonté de vieillir à domicile. Entendre les familles qui supportent une charge financière importante et qui sont prises en tenaille entre leurs obligations d'enfants et celles de parents voire de grands-parents.

Entendre les personnels, dont le métier doit être revalorisé. La ministre des solidarités et de la santé présentera à la fin de l'année un projet de loi qui définira une stratégie et la programmation des moyens nécessaires pour prendre en charge la dépendance. Dès le prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale, nous enclencherons une première étape, avec des mesures favorisant le maintien à domicile et des investissements dans les Ehpad. Cela fait dix ans qu'on promet cette grande réforme de dignité et de fraternité. Nous la conduirons et ce sera un grand marqueur social de ce quinquennat.

L'autre grand défi de notre génération, c'est la mise en place d'un système universel de retraites.

Le Haut-Commissaire Jean-Paul Delevoye présentera ses recommandations en juillet. Il garantira les mêmes droits et les mêmes règles pour tous, quels que soient les statuts. Un système illisible ne peut pas être juste.

Ce système sera plus redistributif car il réduira l'écart entre les pensions des plus modestes et celles des plus aisés, entre celles des hommes et celles des femmes. Et nous serons particulièrement vigilants à ceux qui ont exercé des métiers pénibles et qui se retrouvent, parfois, en situation d'invalidité.

Disons la vérité aux Français. Il faudra travailler plus longtemps... *(M. Christian Cambon et Mme Brigitte Micouleau approuvent.)*

Voix à droite. – Enfin !

M. Édouard Philippe, Premier ministre. – C'est la clé de la réussite du pays. Et les Français sont lucides. Déjà, l'âge moyen de départ à la retraite est supérieur à l'âge légal, parce que nos compatriotes ont compris que grâce à leur travail, ils pouvaient bénéficier d'une meilleure pension. Et ils ont raison. Nous maintiendrons la possibilité d'un départ à 62 ans, mais nous définirons un âge d'équilibre et des incitations à travailler plus longtemps.

Soyons enfin lucides sur l'état financier de nos régimes de retraite. Contrairement à ce qu'on a pu croire il y a quelques années, le système de retraite n'est pas encore à l'équilibre : les dernières projections du conseil d'orientation des retraites font apparaître un besoin de financement de 9 milliards d'euros en 2022 et de 16 milliards d'euros en 2030. Au-delà, le système ne reviendrait pas à l'équilibre avant les années 2040 à 2050, sous des hypothèses de croissance favorables. Cela montre la nécessité d'être attentif dans la construction du système universel, et de le faire sur des bases financières solides.

Retisser le lien social, c'est assurer l'ordre et la sécurité dans le pays, soutenir nos forces de sécurité à l'intérieur, et nos soldats à l'extérieur.

Retisser le lien social, c'est regarder en face les phénomènes qui inquiètent les Français, pour leur montrer que nous pouvons garder le contrôle. C'est renforcer la laïcité. C'est maîtriser les flux migratoires, j'ai annoncé que le Parlement en débattrait en septembre.

Retisser le lien social, c'est renforcer un modèle qui n'est plus toujours adapté aux évolutions de notre société. Je pense aux nouvelles solidarités pour les familles monoparentales, aux aidants, je pense au projet de Revenu Universel d'Activité qui simplifiera le système d'aides et mettra un terme au scandale du non-recours.

Je ne reviendrai pas sur les mesures par lesquelles nous misons sur l'égalité des chances, dès le plus jeune âge, dès que commencent les apprentissages fondamentaux. Miser sur l'égalité des chances, notamment dans les quartiers, c'est ce que nous faisons en augmentant le nombre de places en crèche, en limitant le nombre d'élèves par classe, en créant des cités éducatives d'excellence, des campus connectés.

La création d'une loi de programmation pour la recherche, qui prendra effet à partir de 2021, répond à cette même conviction : on n'investira jamais assez sur l'intelligence et sur la liberté.

C'est pourquoi l'une des priorités de l'acte II du quinquennat sera de lutter contre toutes les formes d'assignations à résidence, notamment territoriales.

Et c'est le point que je développerai aujourd'hui, devant vous, car je ne l'ai pas abordé hier devant l'Assemblée Nationale. Je vous l'ai en quelque sorte réservé puisque vous êtes l'émanation des territoires, des villages et des villes de France.

Les 96 heures pendant lesquelles le président de la République a échangé avec des maires de France, de Grand Bourgtheroulde dans l'Eure à Cozzano en Corse, marqueront l'histoire de ce quinquennat. Elles ont placé les maires dans la lumière en mettant au jour leur dévouement et leur sensibilité, mais aussi leur découragement. (*Murmures sur les bancs du groupe SOCR*) Nous ne pourrions pas transformer le pays sans les maires. Sans les élus locaux, la démocratie deviendrait une coquille vide.

Et que nous disent les maires ? Ils l'ont dit et répété : ils payent le prix des baisses de dotations et celui de la loi NOTRe qui a pu conduire à la création d'intercommunalités de taille « XXL » et à des grandes régions qui sont parfois encore contestées et n'ont pas forcément contribué à rapprocher les citoyens des lieux de décision. J'en citerai un seul, de Grand Bourgtheroulde : « Quand est-ce qu'on arrête la machine à broyer la proximité ? » (*Rires sur les bancs du groupe Les Républicains ; plusieurs applaudissements sur les bancs du groupe UC ; M. Jean-Marc Gabouty applaudit également.*)

M. Roger Karoutchi. – Eh oui !

M. Édouard Philippe, Premier ministre. – Cette exigence de proximité, c'est une rupture dans les politiques publiques menées depuis quinze ans. Elle engage autant les collectivités territoriales que l'État.

S'agissant des collectivités territoriales, nous avons trois défis : d'abord conforter les maires, au moment où la crise de l'engagement est aiguë...

M. Jean-Marc Todeschini. – Oui.

M. Martial Bourquin. – Et pour cause, vous les découragez !

M. Édouard Philippe, Premier ministre. – Pour la première fois, de nombreuses listes aux prochaines élections municipales seront incomplètes et parfois même, nous manquerons de candidats pour être maire. Cette crise de l'engagement, nous devons y répondre. Plus qu'un statut, les maires veulent d'abord un cadre clair d'exercice de leur mandat et plus de libertés locales pour mieux mener leurs projets.

Ce cadre, il doit être dans la loi pour ne pas dépendre des situations locales. Il doit garantir une véritable formation, une protection juridique, un

accompagnement professionnel et familial. Le Sénat a déjà formulé des propositions, nous les reprendrons très largement.

Il s'agit aussi de lutter contre ce sentiment de dépossession des maires et de refaire droit aux libertés locales. Des marges de manœuvre doivent être recherchées, sur les effets de seuil qui pénalisent les communes de petite taille, sur le renforcement des pouvoirs de police du maire, et sur la suppression d'obligations ou de contrôles qui sont parfois superflus.

Il s'agit enfin de retrouver un équilibre au sein du bloc local entre les communes et leurs intercommunalités. Ces dernières sont indispensables pour porter des projets collectifs. C'est à l'échelle d'une intercommunalité que se gèrent les questions d'économie circulaire, de réseaux, de logement et de mixité sociale, d'infrastructures, de mobilités. Mais force est de constater que si le maire est toujours « à portée d'engueulade », pour reprendre une expression chère au président du Sénat, il n'a plus toujours, à portée de main, les leviers de décisions et d'actions. Les récentes réformes, dont la loi NOTRe, ont parfois créé des irritations qu'il convient aujourd'hui de corriger, autour du triptyque compétences/périmètre/gouvernance.

J'ai demandé à Sébastien Lecornu de travailler avec le Sénat et les associations d'élus pour déposer avant la fin du mois de juillet un projet de loi Engagement et Proximité. Conformément à l'article 39 de la Constitution, votre Haute Assemblée en sera saisie en premier, dès la rentrée.

Le deuxième défi, c'est de préparer un nouvel acte de décentralisation.

Le président de la République, en conclusion du grand débat, nous a invités, à la fois, à achever les transferts de compétence déjà entamés, en supprimant les doublons, et à examiner de nouveaux transferts, dans les domaines du logement, des transports, de la transition écologique. J'ai chargé Jacqueline Gourault de préparer cette importante réforme. Dans un premier temps, d'ici juillet, la ministre recevra l'ensemble des associations, d'abord séparément puis toutes ensemble, en associant les parlementaires. À partir de la rentrée de septembre, dans chaque région, ce dialogue se poursuivra localement. Chaque préfet de région en sera le garant, dans le cadre des conférences territoriales de l'action publique, qui réunissent tous les élus.

L'État fixera un cadre, mais dans chaque région, nous ouvrirons la voie à la différenciation, pour définir avec chaque territoire une réponse adaptée, sur mesure, dans le cadre d'un droit clair, mais adaptable. C'est la voie que nous avons choisie avec la Bretagne, ou avec les deux départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin qui formeront bientôt la « collectivité européenne d'Alsace ». C'est la voie que nous avons choisie pour la compétence « RSA » avec la Guyane et Mayotte ou encore La Réunion. C'est aussi la voie que nous avons bien sûr choisie pour la Corse. La

révision constitutionnelle consacre sa spécificité. Je m'y rendrai début juillet.

Certaines des évolutions qui émergeront de ces consultations locales pourront être mises en œuvre à droit constant. C'est-à-dire sans attendre. D'autres nécessiteront d'adapter la loi : elles viendront nourrir un projet de loi Décentralisation et différenciation que Jacqueline Gourault présentera à la fin du premier semestre 2020. Le cadre sera donc redéfini avant les échéances électorales de 2021.

Pour y arriver, et parce que la situation, au fil de réformes successives, est devenue compliquée, il faut partir de principes clairs, ceux rappelés par le président de la République.

D'abord, la proximité, voire la subsidiarité : quel est le bon échelon, le plus en capacité de répondre à la mise en œuvre des politiques publiques ou de conduire certains investissements ?

Ensuite, la responsabilité politique. On ne peut plus continuer à détacher les compétences et *in fine* les résultats des élections. En votant pour un maire, le citoyen sait très bien ce qu'engage son vote. Pareil pour le président de la République...

M. Gérard Dériot. – C'est moins sûr...

M. Édouard Philippe, *Premier ministre.* – Entre les deux, reconnaissons que c'est parfois plus flou.

Enfin, qui décide paye, et qui paye commande. Mais qui commande, assume ! C'est toute la question des ressources des collectivités. Et c'est le troisième défi : nous devons être capables de préciser aux élus, avant le prochain mandat municipal, le cadre financier dans lequel ils exerceront leurs fonctions. Depuis deux ans, la DGF est stable globalement et nous avons augmenté la péréquation pour les communes rurales et urbaines les plus fragiles. Nous préserverons cet acquis.

S'agissant de la fiscalité, nous inscrirons dans le projet de loi de finances pour 2020 les modalités de suppression complète de la taxe d'habitation et de sa compensation. Depuis 2017, grâce aux travaux menés, en particulier, par Alain Richard, les enjeux et les options de cette réforme sont connus. Ils ont été largement débattus. Le Gouvernement a d'ailleurs fait connaître, dès le mois de juillet 2018, les principes qui lui paraissent les plus appropriés.

Aucune commune ne perdra de ressources. Chaque contribuable bénéficiera, à plein, de la suppression de la taxe d'habitation ; avant d'être une réforme de la fiscalité locale, cette réforme est d'abord la plus importante baisse d'impôts des ménages depuis la Révolution française. Au terme de la réforme, la fiscalité locale devra être plus claire pour le contribuable.

C'est sur ces bases que Gérald Darmanin et Jacqueline Gourault reprendront, dès la semaine prochaine, les concertations avec les associations de

collectivités territoriales. Je souhaite que ces concertations soient le plus approfondies possibles.

La proximité, c'est aussi l'affaire de l'État. Rapprocher la décision des territoires et de nos concitoyens passe par une action méthodique de déconcentration tous azimuts : la décision individuelle prise au niveau national doit devenir l'exception. Nous avons engagé ce travail de fourmi, si vous me permettez l'expression, pour décision après décision, se poser cette question. Qu'est ce qui empêche que cette décision puisse être prise au niveau local ? Et ce travail a abouti à ce que d'ici la fin de l'année, plus des 95 % des décisions individuelles seront effectivement prises dans les territoires.

Il nous faut ensuite inverser les logiques à l'œuvre depuis quinze ans ; là où on a concentré les forces au niveau régional, je souhaite renforcer le niveau départemental ; et quand tous les réseaux de service publics se sont progressivement rétractés, je souhaite reconstruire un vrai maillage cohérent de présence des services publics.

J'ai signé hier l'instruction qui engage la réorganisation des services territoriaux de l'État. Pour supprimer les doublons, clarifier les responsabilités, mettre en cohérence nos priorités avec nos organisations. Et comme je l'évoquais à l'instant, pour mettre les préfets de département en capacité d'agir au plus près des territoires : construire avec les conseils départementaux le service public de l'insertion ; déployer le service national universel : accompagner les petites collectivités dans leurs projets d'ingénierie. Nous aurons aussi pour cela de nouveaux outils ; je pense à la banque des territoires qui a déjà commencé à déployer ses financements ; je pense à l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) qui va progressivement jouer un rôle majeur dans la cohésion des territoires.

Cette instruction fixe également le cadre pour superviser la réorganisation des implantations des services publics. Le président de la République l'a annoncé dans sa conférence de presse du 25 avril : plus de fermeture d'école ou d'hôpital sans accord du maire. Le corollaire de cela, c'est la nécessité de mettre fin à des stratégies de réorganisation sur les territoires mal coordonnées entre les ministères et avec les opérateurs. Dorénavant, les préfets de régions animeront avec les préfets de département, les chefs de service régionaux de l'État et l'ensemble des patrons d'opérateurs une instance spécifiquement dédiée à des réorganisations. Pour construire une vraie stratégie, la partager avec l'ensemble des élus locaux et acteurs professionnels concertés.

La dernière brique de cette stratégie de proximité des services publics, c'est bien entendu France Service.

L'idée est simple. Construire un guichet unique, avec des agents polyvalents, capable de répondre aux besoins de nos concitoyens dans leurs démarches administratives. La réalisation, nous le savons, est

plus complexe : depuis plusieurs années, les maisons de service au public ont tenté d'apporter cette forme de réponse. Avec un succès variable, quel que soit l'engagement de celles et ceux qui font vivre ces structures.

Nous devons changer d'échelle et de logique. Partir des besoins de nos concitoyens. Dépasser les frontières des administrations, oublier que nous sommes l'État, le département, la CPAM ou la CAF. Cela veut dire des choses simples, comme des horaires d'ouverture élargis, des agents polyvalents, capables d'offrir immédiatement des réponses, d'accompagner vers la bonne porte d'entrée. Dès le 1^{er} janvier 2020, je veux 300 maisons France Service pleinement opérationnelles. Et d'ici la fin du quinquennat, nous en aurons une par canton.

J'ai commencé par évoquer l'urgence climatique, avant de m'attarder sur l'urgence de proximité. Mais ces deux urgences coïncident en grande partie, comme le prouve l'exemple des outre-mer. Depuis deux ans, on a bien vu que nos compatriotes ultramarins sont aux avant-postes des cyclones ou de l'élévation des océans causés par le dérèglement climatique.

Nous en sommes tellement conscients, depuis le début du quinquennat, que cette double préoccupation définit les cinq objectifs du Livre bleu outre-mer, rendu public le 28 juin 2018. Nous avons repris ces cinq objectifs dans la feuille de route du Gouvernement pour les outre-mer : zéro vulnérabilité, zéro exclusion, zéro déchet, zéro carbone, zéro polluant agricole.

J'évoquais tout à l'heure l'impératif de différenciation. Intégrer les spécificités de chaque territoire pour adapter nos politiques publiques, c'est le « réflexe outre-mer » que nous avons musclé depuis le début du quinquennat.

Je voudrais enfin mentionner la situation spécifique de la Nouvelle Calédonie dont certains savent ici combien elle me tient à cœur. Nous sommes engagés à respecter la signature de l'État sur l'accord de Nouméa. Je continuerai à privilégier la voie de Nouméa, c'est-à-dire celle du dialogue et des résultats rendus en toute transparence. Lorsque le cycle électoral récemment engagé aura été conclu, je retrouverai avec plaisir les représentants des partis politiques de Nouvelle-Calédonie pour évoquer avec eux la suite.

Dernier point que j'aborderai ce matin : la réforme des institutions. Le président de la République a proposé aux Français de réviser la Constitution du 4 octobre 1958 pour l'adapter aux bouleversements de notre démocratie.

Il y a un an, nous avons présenté un projet de loi constitutionnelle et deux projets de loi complémentaires, organique et ordinaire. Les circonstances ont reporté leur examen. Mais ces derniers mois nous ont confortés dans la détermination à rénover notre démocratie représentative.

S'engager dans la révision constitutionnelle sans l'accord du Sénat n'est tout simplement pas possible et n'aurait donc aucun sens. C'est pourquoi depuis un an, nous avons essayé de trouver un compromis.

Les textes que nous nous apprêtons à déposer sur le bureau de l'Assemblée nationale reprennent le cœur des engagements du président de la République, y compris l'inscription de la lutte contre le changement climatique à l'article premier de notre Constitution. Ils sont recentrés sur trois priorités : les territoires, avec l'autorisation de la différenciation, l'assouplissement du cadre relatif à la Corse ainsi qu'aux outre-mer ; la participation citoyenne, avec un nouveau titre dans la Constitution, la transformation du CESE en conseil de la participation citoyenne, la possibilité de former des conventions de citoyens tirés au sort, la facilitation du recours au référendum d'initiative partagée et l'extension du champ de l'article 11 ; la justice, avec l'indépendance du parquet et la suppression de la Cour de Justice de la République.

En parallèle, des gestes ont été faits pour parvenir à un consensus avec la Haute Assemblée. Les dispositions relatives au fonctionnement des assemblées ont été retirées. Nous avons considéré qu'il appartenait aux assemblées elles-mêmes de décider de leurs réformes. Les dispositions relatives au cumul des mandats dans le temps ont été assouplies pour en exclure les maires de communes de petite taille et prévoir une entrée en vigueur progressive.

Le président de la République a accepté de revoir sa proposition de baisse d'un tiers du nombre de parlementaires pour viser une réduction d'un quart, qui permet une juste représentation territoriale et l'introduction d'une dose significative de proportionnelle.

Concrètement, aujourd'hui, il me semble que nous ne sommes pas éloignés d'un accord sur le projet de loi constitutionnelle, mais pas sur le projet de loi organique, et en particulier sur la question du nombre de parlementaires.

Le Sénat a été très clair sur le fait qu'il n'y aurait d'accord sur rien s'il n'y avait pas accord sur tout. C'est parfaitement respectable. Comme est parfaitement respectable, je crois, la position du Gouvernement qui ne souhaite pas mobiliser du temps parlementaire si *in fine* il s'expose au désaccord du Sénat.

Nous ne renonçons pas à nos ambitions, qui, nous le pensons, sont conformes à la demande de nos concitoyens. Nous attendrons le moment propice et la manifestation de volonté du Sénat. Nous pouvons aussi voter seulement la proportionnelle à l'Assemblée, sans changer le nombre de députés.

Chacun jugera dans quelle mesure il tient à résoudre les points de désaccords qui demeurent. Chacun jugera dans quelle mesure il considère que la réforme constitutionnelle peut être un instrument de

renouveau démocratique et de réconciliation nationale (*Marques d'approbation sur les bancs du groupe LaREM*) entre le peuple et des élites qui sont de plus en plus largement désavouées et mal-aimées.

Nous sommes prêts et ouverts. Les trois textes sont prêts pour être déposés en conseil des ministres avant l'été. Mais cette réforme institutionnelle, nous ne pourrions pas la réussir sans vous.

Je le disais à l'Assemblée, l'époque exige une forme de dépassement. En vous demandant d'approuver cette déclaration de politique générale, je ne vous demande ni un blanc-seing pour la politique de mon Gouvernement, (*M. Roger Karoutchi le conteste.*) ni un quelconque ralliement à la majorité. Je vous demande de dépasser des clivages et des différences que je respecte, mais qui ne me semblent plus, aujourd'hui, les plus importants.

Je vous ai exposé une feuille de route, d'ambition écologique, de justice sociale, de valorisation du travail, de renforcement des maires, de réforme de l'État. Beaucoup de ces thèmes me semblent largement consensuels sur ces bancs. Je forme le vœu qu'ils nous réunissent, qu'ils nous permettent de dépasser nos divisions, et j'ai l'honneur, en application de l'article 49 alinéa 4, de vous demander l'approbation de cette déclaration de politique générale. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Les Indépendants, ainsi que sur plusieurs bancs des groupes RDSE et UC ; Mme Fabienne Keller applaudit également.*)

Débat

M. Hervé Marseille. – (*Applaudissements sur les bancs des groupes UC et Les Indépendants*) La vie politique est faite de cycles. Ceux que nous vivons depuis quelques années sont de plus en plus rapides, imprévus et violents, de sorte que nous devons faire preuve d'humilité.

Cette double déclaration fait suite à deux ans d'exercice du pouvoir et d'un scrutin européen riche d'enseignements. Une majorité a dit oui à l'Europe, qu'elle soit En Marche, centriste, LR, écologiste ou socialiste ; une Europe qui protège et doit se réformer. Les Français ont dit oui aux réformes.

La liste soutenue par le président de la République n'a pas été désavouée avec l'apport de voix nouvelles venues du centre droit. Ces électeurs ont salué l'engagement et le pragmatisme de votre Gouvernement et condamné les oppositions stériles. Enfin, les électeurs ont affirmé leurs fortes préoccupations environnementales.

Distinguons, monsieur le Premier ministre, le fond et la forme de votre propos d'hier et de ce matin engageant l'acte II du quinquennat.

Nous approuvons le changement de méthode de travail : dialogue avec les élus locaux, rééquilibrage

des compétences entre le président de la République et vous, monsieur le Premier ministre. Nous n'avons pas d'opposition face aux réformes que vous proposez, et même nous en appelons certaines de nos vœux. Ainsi, celle des retraites, même si nous resterons vigilants sur le maintien du niveau des pensions, ainsi que des règles et droits des familles.

Nous souhaitons une gouvernance équilibrée et le bon aboutissement de la réforme constitutionnelle. Le Sénat et notre groupe souhaitent jouer pleinement leur rôle de constituant, sans manœuvre dilatoire, sans arrière-pensées, sans propositions autres que constructives.

La réduction du nombre de parlementaires n'est cependant pas la bonne entrée en matière ; la crise des gilets jaunes l'a montré, l'essentiel est la proximité.

Cette réforme doit absolument maintenir le lien entre les citoyens et leurs élus nationaux, sauf à délégitimer un peu plus la démocratie représentative. Je doute que nous puissions nous offrir ce luxe.

Nous ne comprenons pas votre insistance à porter atteinte à l'une des spécificités du Sénat : la permanence de la Haute Assemblée associée à son renouvellement partiel, principe constitutionnel et élément de démocratie apaisée. (*« Très bien ! » à droite ; M. Christian Cambon renchérit.*) Je suis convaincu que vous nous entendrez, d'autant plus que cette disposition n'a pas d'incidence sur l'architecture de la révision.

Monsieur le Premier ministre, nous avons vocation à accompagner les réformes présentées, voire à les soutenir. Ce soutien ne constitue pas un alignement, mais se conçoit dans le cadre d'un dialogue responsable.

Au cours des deux années écoulées, nous avons regretté l'impossibilité d'un dialogue plus fécond avec vos ministres et l'attitude fermée de la majorité de l'Assemblée nationale. Cela changera et nous nous en réjouissons. (*On en doute à droite.*)

Ce n'est pas vous qui avez inventé ces gigantesques bazars qui ont pour nom NOTRe et Maptam... (*Sourires*)

Mais c'est vous qui avez produit le mistigri de la taxe d'habitation et montré un certain dédain jacobin à l'encontre des collectivités territoriales. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UC, ainsi que sur plusieurs bancs des groupes Les Républicains et Les Indépendants*)

Il faudra transformer l'essai du grand débat et convaincre les territoires qu'ils sont écoutés.

Nous sommes également la chambre de la continuité, du temps long, et nous nous souvenons de l'engagement du président de la République, de réduire la dépense publique. Or nous n'avons jamais autant dépensé et rien ne laisse entrevoir un retournement. La démographie exercera une pression à la hausse sur les dépenses de retraite et de santé.

Reste une inconnue : le financement des mesures annoncées. En fait, cette inconnue est connue : plus de déficit et d'endettement. Si nous sommes attachés à la baisse de la dépense publique, ce n'est pas par fétichisme, mais parce que sont en jeu notre indépendance et le fardeau que nous laisserons à nos enfants.

Nous leur laissons déjà un monde au bord de l'abîme, nous ne pouvons pas leur léguer, en plus, une corde au cou. Au moins le Gouvernement ne fait-il pas semblant...Et nous ne pouvons faire semblant de ne pas voir.

Le scrutin européen a révélé les priorités écologiques, après le spectacle de la course-poursuite entamée au début du quinquennat, avec Nicolas Hulot sur la ligne de départ... De même que l'hirondelle ne fait pas le printemps, M. Hulot à lui seul n'a pas fait le verdissement. Il n'était pas l'arbre qui cache la forêt mais plutôt le palmier qui masque le désert. *(Rires et applaudissements sur les bancs des groupes UC et Les Républicains, ainsi que sur quelques bancs du groupe RDSE)*

La course a repris avant les élections européennes et se poursuit à présent avec « l'accélération écologique »...

Nul ne saurait s'opposer aux mesures que vous proposez. Qui peut être favorable au gaspillage ou aux niches anti-écologiques ? Personne, évidemment !

Nous soutiendrons votre plan d'aide à la rénovation thermique, qui s'inscrit dans la droite ligne du Grenelle de l'environnement de Jean-Louis Borloo.

Mais peut-on réduire les parts de l'énergie fossile et nucléaire en même temps ? Il faudra clarifier cela, sinon, l'accélération écologique plafonnera à 80 km/h ! *(Rires sur les bancs des groupes UC et Les Républicains)*

Je salue que le fait que vous veniez, monsieur le Premier ministre, - et c'est rare - demander l'approbation du Sénat. Le groupe UC apprécie votre volonté d'écoute et valorise la constance. Sur les ordonnances Travail, la réforme ferroviaire, la loi Pacte, la LOM, la loi Santé, nous avons assumé notre cohérence. Le groupe centriste souhaite vraiment la réussite du Gouvernement.

Dans les mois à venir, vous nous trouverez à vos côtés pour promouvoir les réformes utiles à la France, comme nous l'étions en décembre, lorsque la République semblait vaciller et qu'il fallait éteindre l'incendie allumé par les gilets jaunes.

La majorité du groupe UC votera la confiance, les autres exprimeront par leur abstention une retenue bienveillante. *(Applaudissements sur les bancs des groupes UC et LaREM, sur quelques bancs du groupe Les Indépendants et sur plusieurs bancs du groupe RDSE)*

M. Claude Malhuret. – *(Applaudissements sur les bancs du groupe les Indépendants, ainsi que sur*

plusieurs bancs au centre et à droite) Le moment où nous vous écoutons est grave, alors qu'un parti extrémiste vient d'arriver en tête d'une élection nationale. Le populisme extrême est chez nous - doit-on s'en réjouir - partagé en deux, ce qui rend les chiffres, en apparence seulement, moins alarmants.

Il est incompréhensible que pour réclamer plus de démocratie des électeurs votent pour le parti recordman du népotisme et de l'opacité, dirigé depuis trente ans par le père, puis la fille, puis bientôt la nièce ; que pour dénoncer un système qu'ils estiment corrompu, ils votent pour le parti recordman des rendez-vous judiciaires et que pour redresser l'économie, ils votent pour une dirigeante qui a fait la preuve de son incompétence absolue ! *(Vifs applaudissements sur de nombreux bancs du groupe SOCR jusqu'à la droite)*

M. André Gattolin. – Très juste !

M. Philippe Dallier. – Très bien !

M. Claude Malhuret. – Napoléon disait qu'en politique « une absurdité n'était pas un obstacle ». Nous le constatons tous les jours... *(Rires)*

Si les partis extrêmes ne représentent plus « que » 30 % contre 40 % il y a deux ans, c'est grâce à l'effondrement du *lider minimo* de la France soumise à Cuba. *(Rires des bancs du groupe LaREM à ceux du groupe Les Républicains)* Le corps sacré de l'homme au micro entre les dents lors de sa perquisition *(Nombreux rires)* l'a disqualifié jusque chez ses proches, les exclusions ont délié les langues, jusqu'à son égérie, et nous en savons plus désormais sur ce groupuscule, où de jeunes loups se réveillent, qui sont du genre à sortir en premier s'ils entrent derrière vous dans une porte à tambour. *(Même mouvement)* Ce qui est incroyable, c'est qu'il y ait encore 6 % de Français pour faire le choix de la révolution bolivarienne. *(Rires des bancs du groupe LaREM à ceux du groupe Les Républicains)*

Autre coup de tonnerre : la droite républicaine et la gauche démocratique, à la tête du pays pendant soixante ans, ont fait moins de 15 % des voix. Le plus grave n'est pas la baisse du PS. Que l'on me pardonne, mais François Hollande a pratiqué une politique résumée par cette enseigne croisée un jour au bord de la route : « Restaurant ouvrier, cuisine bourgeoise » *(Rires et applaudissements des bancs du groupe LaREM à ceux du groupe Les Républicains)*

Quant à Nicolas Sarkozy, il a constaté, le 20 mai, qu'il n'y avait plus de droite dans notre pays. Le jugement était un peu expéditif. Je ne crois pas que la droite soit morte, ni que l'on meure vraiment en politique... Comme le dit le proverbe cambodgien, « quand l'eau monte, les poissons mangent les fourmis et quand l'eau descend, les fourmis mangent les poissons. » *(Sourires)*

Une voix sur les bancs du groupe SOCR. – C'est Charlie Hebdo !

M. Claude Malhuret. – Mon parti ne pouvait que s'effeuiller comme un artichaut : une feuille à la défaite de 2012, une feuille au match de boxe Copé-Fillon, une autre lors du refus de choisir entre Le Pen et Macron au deuxième tour de la présidentielle, puis une feuille aux européennes. (*Sourires à gauche*) La dernière feuille partie, le 26 mai au soir, la droite s'est aperçue qu'un million de ses électeurs n'avaient pas voté pour son candidat, mais pour celle d'En Marche. Et 500 000 pour le Front national !

L'affrontement entre progressistes et populistes, qu'on a tant reproché au président Macron de mettre en scène, n'était pas qu'un slogan de campagne, mais bel et bien la réalité ! La grille de lecture gauche-droite, qui demeure, n'a pas été remplacée par l'axe démocrate-populiste, il s'y est ajouté - je préfère le mot de démocrate à celui de progressiste, tant j'ai vu dans ma vie des catastrophes perpétrées au nom du progrès (*Applaudissements sur les bancs des groupes UC et Les Républicains*)

Lorsqu'on est entouré de Poutine, d'Erdogan ou de Xi Jinping, il est temps pour les démocrates d'affronter les populistes et non de leur courir après. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Indépendants et LaREM*) Le monde est devenu dangereux et compliqué !

La liste Renaissance est arrivée deuxième le 26 mai. Mais vous êtes presque le seul à l'avoir fait remarquer, et je me réjouis que vous gardiez la tête froide, monsieur le Premier ministre, au lieu - comme certains - de crier un peu vite et un peu fort victoire, ou de lancer des appels martiaux qui ne sont pas la meilleure manière de relancer. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UC et Les Républicains*)

L'acte I du quinquennat a vu des réformes importantes, mais aussi une grave crise sociale : c'est sympa de disrupter - sauf pour ceux qui sont disruptés. (*Sourires et applaudissements sur les bancs des groupes UC et Les Républicains*) Ce que je préfère dans votre discours, monsieur le Premier ministre, c'est quand vous parlez de constance dans l'action.

Il n'y a rien dans votre discours qui ne puisse être approuvé. D'aucuns vous diront que vous n'avez rien entendu, qu'il faut d'urgence faire marche arrière. D'autres, dont je suis, que c'est en restant immobile qu'on fait le plus de faux pas !

Au-delà de tout ce que vous avez déclaré, il y a deux ou trois choses que nous aurions aimé entendre, en tout cas plus précisément, comme, par exemple, des assurances chiffrées sur le non-dérapage des finances publiques dans la mise en œuvre des réformes. (*MM. Roger Karoutchi et Albéric de Montgolfier renchérissent.*)

Ce n'est pas vous qui ferez mentir Benjamin Franklin, selon qui il n'y aurait rien de sûr dans la vie, sauf la mort et les impôts. (*Rires des bancs du groupe UC à ceux du groupe Les Républicains*)

Monsieur le Premier ministre, notre groupe, très majoritairement, approuvera votre déclaration de politique générale. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Indépendants, LaREM et RDSE ; nombreux applaudissements sur les bancs du groupe UC*)

Mme Dominique Estrosi Sassone. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains ainsi que sur quelques bancs du groupe UC*) Je vous prie d'excuser M. Retailleau, retenu aux Sables d'Olonne pour l'hommage national aux sauveteurs de la SNSM. (*Applaudissements sur la plupart des bancs*)

Nous comptons bien défendre nos convictions sereinement et fermement.

Nous ne voyons dans les bancs du Gouvernement aucun ennemi; nous regrettons même d'y voir des amis. (*Rires*) Que vous tendiez la main aux maires, c'est votre droit ; que quelques-uns la saisissent, c'est leur choix, mais que certains tapent sur les doigts de ceux qui auraient l'impudence de ne pas faire de même, ce n'est pas acceptable (*Plusieurs applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains ; Mme Anne-Catherine Loisier et M. Michel Laugier applaudissent également.*)

Les élus locaux ne sont les obligés de personne et ne doivent répondre que devant leurs administrés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) Ne cédez pas à nouveau à la tentation de la toute-puissance qui a tant abîmé le lien avec la population ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains, ainsi que sur quelques bancs du groupe UC*)

Sur les ordonnances Travail, sur la réforme de la SNCF, sur la loi ELAN ou la LOM, en votant les textes après les avoir améliorés, nous avons fait preuve de la sagesse du Sénat, bien moins perméable aux agitations et passions de l'Assemblée nationale. Nous n'avons jamais été dans une opposition pavlovienne. Notre position est saine : quand nous estimons que le texte est bon pour le pays, nous le votons ; quand il nous paraît qu'il ne l'est pas, nous ne le votons pas.

Des points de convergence existent : la fin de régimes spéciaux de retraite, la réforme de l'assurance chômage ou le débat annuel au Parlement sur l'immigration.

Des différences de fond existent aussi. Lorsque vous annoncez des milliards d'euros de dépenses supplémentaires sans indiquer comment cela sera financé, sinon en rabaissant ici ou là quelques niches fiscales, vous reportez sur les générations futures la charge de vos décisions ; c'est une différence de fond. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) Lorsque vous poursuivez la fragilisation de la politique familiale engagée par François Hollande en refusant d'indexer les aides, c'est une différence de fond. Quand vous engagez notre protection sociale vers un système de moins en moins universel, c'est

une différence de fond. Lorsque la protection de l'environnement se traduit par une fiscalité punitive, c'est une différence de fond.

Ces différences, nous ne les revendiquons pas seulement pour nous-mêmes mais aussi pour défendre ce qui nous engage tous : la crédibilité de la parole publique, qui veut que l'on défende des convictions sans céder à l'opportunité du moment ; l'efficacité dans la conduite du pays car aucun gouvernement ne détient la vérité absolue. Pour preuve, la loi anti-casseurs : vous aviez écarté la proposition de loi de M. Retailleau avant de la reprendre à votre compte face aux violences urbaines.

Monsieur le Premier ministre, une nouvelle occasion vous est donnée de bénéficier de la sagesse du Sénat avec la réforme institutionnelle. Cette réforme, nécessaire pour revitaliser la démocratie au plan local comme national, est possible si le Gouvernement sait faire preuve d'ouverture. Autant nous saluons votre décision d'avoir renoncé à certaines atteintes au Parlement ; autant nous déplorons que vous privilégiez le rapport de forces, voire la pression, sur la question de la représentation des territoires et, donc, celle du nombre de parlementaires.

Pour nous qui portons la voix des territoires, ce point est majeur car l'enjeu est la justice territoriale. Il est juste que tous les territoires soient représentés, il est juste qu'il n'y ait pas plus de vingt départements ne disposant que d'un sénateur, il est juste que cela fasse l'objet d'une garantie constitutionnelle. C'est en partant de l'exigence d'équité et de représentativité territoriale qu'il faut fixer le nombre de sénateurs, et non à partir d'une logique arithmétique, sinon technocratique. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et UC)*

N'ajoutons pas aux fractures géographiques une déchirure démocratique. Le sentiment d'abandon domine dans bien des communes, où la conviction qu'on ne compte pour rien est largement partagée. Tirez tous les enseignements de la crise des gilets jaunes. N'accentuez pas cette désespérance en supprimant, après les services publics, le service démocratique que rendent les parlementaires.

Cela fait un an que nous avons exprimé nos exigences préalables à toute révision constitutionnelle. Qu'attendez-vous pour nous dire oui ou non ?

Au-delà de cette question majeure, nous souhaitons renouer avec l'esprit initial de la V^e République. Je pense évidemment au respect du bicamérisme, au renouvellement par moitié du Sénat pour assurer le principe de la continuité des pouvoirs publics.

Enfin, ces différences que nous assumons sont aussi le gage de la concorde et de l'unité. Certains, dans votre majorité, ont exprimé leur satisfaction au lendemain des élections européennes. Pourtant, la réalité géographique et civique que dessinent ces

chiffres n'a rien de satisfaisante : un pays fracturé, deux France profondément opposées. Vous qui souhaitiez dépasser les vieux clivages, vous n'êtes parvenus qu'à leur substituer des clivages autrement plus dangereux ; des clivages territoriaux, sociaux, culturels, générationnels même.

La poutre travaille encore, disiez-vous, monsieur le Premier ministre. Prenez garde qu'elle ne fracture les murs porteurs de l'édifice français.

M. Rémy Pointereau. – Très bien !

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Prenez garde que dans ce « nous » et « eux » que vous avez installé face au Rassemblement national, la perspective d'une réconciliation de tous les Français ne s'effondre, prise entre des forces irréconciliables. Certes, ces fossés qui se creusent entre nos concitoyens ne datent pas d'aujourd'hui mais il vous appartient de les combler.

Le grand défi, celui de l'unité, est une grande œuvre française toujours à recommencer. Il se fera dans la vérité car toujours le mensonge divise et les illusions séparent. Les demi-vérités et les vrais mensonges accentuent la méfiance des Français.

M. André Gattolin. – Vous en savez quelque chose !

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Ils ont conduit les uns à chercher des boucs émissaires, les autres à abandonner la raison critique.

Pour recréer les conditions de l'amitié civique, il faut avoir le courage de dire la vérité sur les finances publiques, sur la situation des comptes sociaux, sur l'impossibilité de soutenir artificiellement la croissance et le pouvoir d'achat en creusant le déficit, sur le chômage qui ne peut retomber à 7 % en 2022. La vérité sur l'institution scolaire car il faut renouer avec la transmission qui permet d'échapper à la reproduction sociale, réaffirmer la valeur du mérite et du travail personnel en se gardant de la tentation de la discrimination positive. Dire la vérité sur l'immigration également qui n'est pas régulée, sur le communautarisme et les atteintes à la laïcité qui trop souvent encore ne sont pas sanctionnés. En somme, il faut dire la vérité sur tous les non-dits, sur tous ces dénis, qui ont frayé la voie aux extrêmes. Sur la Nation, les frontières, le rapport à la mondialisation, des interrogations se font jour. Rester insensible aux angoisses de nos concitoyens, c'est exposer la République aux aventures sans lendemain dans lesquelles nous entraîneraient les extrêmes s'ils parvenaient aux responsabilités.

Cette unité, nous ne le ferons que dans le cadre d'un débat respectueux. Monsieur le ministre, vous avez indiqué refuser le « rétrécissement du débat public ». Mais qui, depuis deux ans, réduit le débat à des oppositions binaires entre progressistes et conservateurs, entre représentants du monde d'avant et héros du monde nouveau ? *(On renchérit sur les bancs du groupe Les Républicains.)*

Le progrès n'est pas une marque déposée par votre majorité. Nous le voulons tous. Ayez l'humilité de reconnaître que la modernité n'est pas univoque et que ce qui est ancien n'est pas forcément daté et dépassé. C'est d'abord à l'institution communale, l'une des plus anciennes, que nos compatriotes accordent leur confiance. D'ailleurs, vous vous êtes tournés vers eux l'hiver dernier après les avoir tant méprisés. Les maires n'ont jamais été autant découragés, vous devez en tenir compte.

À l'heure des grandes ruptures, la politique doit être facteur de stabilité. S'il est essentiel de changer ce qu'il faut, il faut aussi préserver ce qui vaut. Les Français ne sont pas des Gaulois réfractaires au changement mais ils tiennent à la souveraineté, à la laïcité, à la solidarité nationale. Prenons le meilleur de la modernité et donnons le meilleur de notre identité, voilà un « en même temps » qui rassemblera les Français.

Unité n'est pas synonyme d'uniformité. La pluralité doit être vécue comme une richesse. Nous avons des différences et nous aurons encore peut-être des convergences. Et c'est au nom de ces différences que nous assumons et de ces convergences que nous espérons, que le groupe Les Républicains s'abstiendra majoritairement. Et ce, pour deux raisons. Le Sénat n'est pas l'Assemblée nationale, il n'est ni dans ses attributions ni dans ses missions de renverser tel ou tel gouvernement. Ensuite, nous avons été trop habitués depuis deux ans aux mots forts suivis d'actes faibles.

Cette abstention, c'est tout sauf un chèque en blanc : nous jugerons sur pièces, texte par texte. Ni opposition systématique ni adhésion automatique, telle est la ligne de conduite qui est la nôtre. Nous la tiendrons car, au-delà de nos appartenances, il y a la France. Nous la tiendrons parce que nous tenons à nos convictions, parce que nous croyons à ce que nous défendons. *(Vifs applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains et sur quelques bancs du groupe UC)*

M. François Patriat. – *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM)* La France est ainsi faite que les soirs d'élection, l'on se projette déjà dans les futures échéances. Moi, je préfère me cantonner au travail que nous avons à faire dans cette période qui nous emmènera aux prochaines échéances.

Au moment de ce quinquennat, deux questions se posent à nous. Avons-nous tenu nos engagements et pouvons-nous être fiers du travail accompli ? Oui. Pouvons-nous reculer devant les réformes à faire ? Non.

Monsieur le Premier ministre, vous avez montré l'important travail qu'il faut conduire maintenant avec fermeté et lucidité, sans mésestimer les difficultés à surmonter.

Est-il noble de parler de « programme cache-poussière » ? Il est respectable de s'opposer mais on

peut s'éviter les propos outranciers. Vous avez choisi de solliciter un vote de confiance au sein de notre Haute Assemblée. Je me réjouis de cette démarche qui valorise notre institution et les élus qui y siègent. Dans un Sénat d'une couleur politique différente de celle du Gouvernement, la démarche est courageuse.

Oui, le Sénat ne doit pas être écarté de la marche du monde. Aujourd'hui, vient le temps d'insuffler plus que jamais l'espoir du dépassement, du dialogue, de l'ouverture. Le dépassement, ce n'est pas le renoncement à ses convictions. C'est accepter de partager avec d'autres les analyses et les voies du redressement. Moi-même, j'ai gardé mes convictions personnelles qui ne sont pas les vôtres, monsieur le Premier ministre, mais je pense que la justice sociale ne peut advenir que si le redressement économique est là.

Le dépassement des clivages, pour sortir des rigidités et réunir les progressistes, a permis de réelles avancées qui commencent à produire leurs effets. L'OCDE a salué les résultats de la France en matière d'attractivité économique ; nous les devons aux réformes, des réformes qu'il faut poursuivre.

Certains demandent une plus grande justice sociale mais plan Pauvreté, reste à charge zéro, baisse historique du chômage, avancées pour les personnes handicapées, mesures éducatives, travail qui paie, chacun peut mesurer que « l'en même temps » est loin d'être une simple formule.

Il est fondamental que le Sénat accompagne l'acte II du quinquennat avec détermination, lucidité et courage mais aussi avec « civilité ». Notre pays a besoin de poursuivre le chemin tracé avec constance et cohérence. Les Français veulent plus d'écoute, de proximité, d'ouverture, d'humanisme. C'est la méthode de l'acte II du quinquennat.

Faut-il réformer les finances des collectivités territoriales, baisser la pression fiscale, réaliser plus d'avancées écologiques, étendre la PMA à toutes les femmes ? Monsieur le Premier ministre, nous soutiendrons les projets de loi qui ont été énoncés hier dans votre discours de politique générale : réforme de l'assurance chômage, des retraites, projets de loi bioéthique et de programmation de la recherche ; celui consacré à l'engagement des élus nous paraît aussi essentiel pour répondre à la crise des vocations. D'autres chantiers majeurs doivent être entrepris comme le lissage des irritants de la loi NOTRe et je fais confiance à M. Lecornu pour le mener à bien.

Sachons prendre des risques et les assumer. Tous les choix sont respectables. J'incite le Sénat au rassemblement pour réconcilier la France avec elle-même.

Sans surprise, le groupe LaREM approuvera très largement votre déclaration de politique générale. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM)*

Mme Éliane Assassi. – Monsieur le Premier ministre, j'ai écouté hier la lecture par M. de Rugy de

vosre déclaration tout en gardant un œil sur votre intervention à l'Assemblée nationale. Au Sénat, nous ne sommes pas au théâtre, même si vous parlez d'un « acte II » du quinquennat. (*Sourires*)

J'ai été frappée par le décalage avec la réalité de notre pays. Après les élections européennes, vos partisans pensent avoir vaincu la colère jaune qui avait fait vaciller vos certitudes. La colère est toujours là, à Belfort, à Saint-Saulve, dans les hôpitaux, les maternités, dans la fonction publique, chez les élus. Faire une liste à la Prévert de ces colères ne suffira pas à les apaiser. Vous n'en avez pas fini avec celles et ceux qui aspirent à une vie meilleure, à un travail stable, à un avenir serein pour leurs enfants, à une vieillesse digne et en bonne santé et qui, sans doute majoritairement, ont déserté les isoloirs le 26 mai.

Dans votre discours, vous avez agité les peurs : insécurité, terrorisme, étrangers... La peur qui taraude les Français, c'est celle du chômage, de la fin d'un contrat précaire, de soins de santé trop chers et même de la faim. De cela, vous n'avez pas parlé.

Monsieur le Premier ministre, vous n'en avez pas fini avec les exigences de justice sociale et fiscale ; les vraies, celles qui passent par la répartition des richesses, pas par des aménagements pudiques du système.

Votre acte II a un goût de réchauffé. Libérer les énergies, dites-vous en écho à Alain Juppé. Nous sommes des réformateurs annoncez-vous, en écho au « mouvement des réformateurs » fondé par Jean Lecanuet en 1972. Pouvez-vous encore parler de nouveau monde avec de telles références ?

Vous êtes fidèle, tragiquement fidèle, aux politiques menées depuis quarante ans qui font rimer réformes avec austérité. Vous avez dit hier que vous étiez « inénervable ». Je suis contente pour vous ! (*Sourires*) Imperturbablement, vous tracez la voie du libéralisme le plus archaïque.

Vous refusez de prononcer les mots « ISF », « Smic », « salaire » et « évasion fiscale » car celle-là est pratiquée par trop de soutiens de celui qui demeure le président des riches.

Votre discours n'est pas disruptif mais convenu. Il ne vise qu'à défendre une France où les riches possèdent toujours plus et les pauvres toujours moins, où les inégalités se creusent.

En matière d'écologie, il faut des actes, pas des paroles. Jamais vous ne vous attaquez aux grands prédateurs de l'environnement. Écoutez la jeunesse ; elle n'est pas réfugiée dans une écologie naïve et béate mais dans une contestation profonde du capitalisme qui génère une pollution massive. Le capitalisme propre est un mirage.

Les actes concrets contredisent vos bonnes inventions. Fermez-vous encore des petites lignes de train ? La ligne de fret Perpignan-Rungis ? C'est un cadeau scandaleux aux transporteurs routiers. Le

service public et la solidarité sont au cœur de la politique écologique que nous portons.

Monsieur le Premier ministre, vous préférez réduire les droits sociaux, parfois arrachés au prix du sang, plutôt que de chercher le bonheur commun. C'est réduire le nombre de fonctionnaires ; en finir avec leur statut - une vieille lubie libérale.

Votre acte II, c'est la remise en cause de notre système de retraites. Les salariés sont déjà contraints de travailler au-delà de l'âge légal pour percevoir une retraite digne. Lorsqu'on a travaillé plus de quarante ans, on a le droit au repos. Quelle absurdité que des femmes et des hommes âgés travaillent alors que 4 millions de Français sont au chômage et 10 millions sont des précaires ! Semaine des 32 heures et retraite à 60 ans, telles sont nos propositions.

La politique économique et industrielle est à l'avenant. Monsieur le Premier ministre, vous avez évoqué General Electric à Belfort. Qui d'autre qu'Emmanuel Macron, alors secrétaire général de l'Élysée, est responsable de la situation ? Vous vantez l'attractivité retrouvée de notre pays mais elle s'effectue dans la dérégulation la plus totale, accompagnée d'une valse de plans sociaux, d'exonérations massives et d'une casse systématique du droit du travail.

Quelques minutes, c'est bien peu pour effleurer la situation de notre pays confronté à la déstructuration sociale et démocratique. Nous ne voterons pas votre projet qui n'est ni de gauche ni de droite, mais tout simplement de droite. Nous nous élèverons contre l'autoritarisme envers les manifestants et les journalistes qui enquêtent au Yémen.

Votre silence sur ADP est le reflet de votre profond agacement. Le peuple a le droit de se prononcer. La consultation a démarré cette nuit. Malgré les bugs, plus de 100 000 citoyens se sont déjà exprimés pour briser les murs que les puissants ont construits. (*Applaudissements sur les bancs du groupe CRCE ; M. Martial Bourquin applaudit également.*)

M. Patrick Kanner. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOCR*) Monsieur le Premier ministre, je vous ai attentivement écouté hier. Je crains que vous n'ayez oublié la crise sociale qui traverse notre pays. Le président de la République nous avait assuré que rien ne serait plus comme avant. Vous n'avez même pas évoqué la crise des gilets jaunes. Tout se passe comme si elle était un simple entracte entre l'acte I et l'acte II du quinquennat. Vous êtes déjà remonté sur votre nuage de certitudes.

Nous attendions un projet social pour la France, un contrat social pour les Français. Mon groupe vous le demande depuis décembre, avec constance. Et ce projet social, nous ne le voyons toujours pas venir.

Nous voyons poindre une réforme des retraites paramétrique et non systémique, comme l'annonçait M. Delevoye. Instaurer un nouvel âge pivot, c'est contraindre les moins riches à travailler plus

longtemps, tout en laissant le choix aux plus riches. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe SOCR)* Vous accélérerez la perte de confiance dans un système universel et solidaire. Nous, nous voulons la prise en compte de la pénibilité ; un âge de départ à la retraite à 62 ans et à 60 ans pour les carrières longues. Cela est possible, dans le système actuel ou celui à points. Nos concitoyens qui ont les métiers les plus difficiles et qui font fonctionner notre société au quotidien sont ceux qui ont l'espérance de vie la plus courte à la retraite. Leur droit à la retraite doit être garanti par des critères justes. Voilà une réponse à la crise sociale.

Vous auriez pu venir nous expliquer que la réforme de l'assurance chômage n'affaiblira pas les droits des Français et même, j'ose, qu'elle les garantira. Au lieu de ça, nous voyons arriver un allongement de la durée de travail avant d'avoir droit à l'allocation de retour à l'emploi, sous prétexte que le système actuel n'inciterait pas suffisamment à la reprise d'une activité durable. Ce discours, que tiennent certains de vos ministres, creuse le fossé avec les Français ; c'est un discours déconnecté de la réalité, un discours de mépris social de ceux qui n'ont jamais été au chômage et ne le seront jamais. User et abuser de la prime d'activité, que nous avons créée, c'est faire de la redistribution sans demander d'efforts supplémentaires aux employeurs.

Le revenu minimum, nous portons, nous aussi, cette idée mais avec une enveloppe dynamique. Nous continuons à demander qu'il soit expérimenté dans les départements socialistes qui l'ont demandé. Seulement, votre volonté d'intégrer dans son périmètre des allocations qui ne sont pas du même niveau risque d'affaiblir l'impact social de cette mesure. D'autant que vous défendez le principe d'une enveloppe constante. C'est comme faire entrer une pointure 42 dans une chaussure 39.

La suppression des emplois aidés pèse sur le marché du travail. S'agissant de l'économie, les fermetures d'usines qui se multiplient montrent l'absence totale de politique industrielle. Vous faites le choix de la privatisation alors qu'un investissement clair de l'État est essentiel.

Monsieur le Premier ministre, vous auriez pu nous parler du reste à vivre, du pouvoir d'achat ou plutôt du pouvoir de vivre. L'augmentation des charges incompressibles est à la source du succès du populisme rampant. Le coût du logement dans les grands centres urbains était connu et la crise des gilets jaunes a aussi mis en évidence le coût croissant des transports du quotidien. Pourquoi ne pas utiliser l'encadrement des loyers et la fiscalité sur les transports collectifs ? Nous vous ferons des propositions, avec un accent sur l'outre-mer.

Monsieur le Premier ministre, votre acte II manque cruellement d'un volet social. Pour autant, nous reconnaissons que vous vous projetez sur quelques nouveaux sujets. Nous vous accompagnerons sur la

PMA car nous sommes toujours là quand il s'agit des droits des femmes.

La problématique du statut de l'élu est un serpent de mer. Là aussi nous vous accompagnerons si vous écoutez les élus et le Sénat qui y a beaucoup travaillé.

La respiration démocratique passera par un nouveau pacte de décentralisation. Il faut le retour au respect des engagements de l'État vis-à-vis des collectivités territoriales. En tant qu'élu du Nord, je vous le dis, monsieur le Premier ministre, le retrait cynique de l'État sur le projet de canal Seine-Nord Europe n'est pas acceptable.

Dernier sujet, la pluralité démocratique. Elle est une force pour nous tous. Aussi nous nous inquiétons du totem de la baisse du nombre de parlementaires.

Monsieur le Premier ministre, vous avez reporté *sine die* la réforme constitutionnelle, qui est nécessaire, en faisant porter la responsabilité sur le Sénat. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SOCR ; MM. Michel Vaspard et Serge Babary applaudissent également.)*

M. Roger Karoutchi. – Eh oui !

M. Patrick Kanner. – Je dénonce cette manœuvre qui fait fi de la nécessité d'une opposition structurée autour de partis constitués. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SOCR)*

La réduction du nombre de parlementaires affaiblira la pluralité politique qui ne peut vivre au sein d'un parti unique attrape-tout dont la seule alternative est l'extrême droite.

Vous nous appelez à dépasser, ou plutôt effacer, nos partis. C'est opportuniste. Votre recomposition passe surtout par la destruction des partis classiques. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe SOCR)*

Du reste, cette déclaration de politique générale est une trappe à soutien. L'un de vos ministres envoie en ce moment même des SMS, y compris à des membres de mon groupe. *(Rires)*

M. Martial Bourquin. – À l'instant !

M. Patrick Kanner. – Votre acte II sans changement de cap ne nous convainc pas. À la gauche d'offrir une alternative ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe SOCR ; Mme Esther Benbassa applaudit également.)*

M. Jean-Claude Requier. – Monsieur le Premier ministre, vous ouvrez l'acte II. L'écoute et le dialogue étant les premiers attributs d'un élu, nous voterons en gardant en tête les besoins de tous les territoires, loin des mirages du mandat impératif.

Notre époque est aux bouleversements : les équilibres géopolitiques basculent vers le Pacifique ; l'Europe cherche un nouveau souffle ; notre modèle économique, au bout de sa logique ultra-productiviste, devient un « capitalisme fou » pour reprendre les mots

du président de la République ; la transition écologique, une nécessité absolue, doit dépasser les clivages partisans.

Notre pays n'échappe évidemment pas à ces mouvements profonds parfois chaotiques, qui mettent à mal la promesse républicaine d'égalité. La crise des gilets jaunes, avec ses demandes de justice sociale mais aussi ses outrances inacceptables, en est le symptôme paroxystique.

Le groupe RDSE, lui, ne cédera jamais aux injonctions de la rue, pas plus qu'au pessimisme béat des déclinistes de tout poil et aux thuriféraires du *statu quo*.

Nombre de réformes ont été adoptées depuis le début du quinquennat : la France est redevenue attractive et le pouvoir d'achat s'améliore lentement. Vous avez répondu à la préoccupation du pouvoir d'achat en annulant la hausse de la CSG sur les petites retraites, en reportant la hausse de la fiscalité des carburants, et en facilitant les primes exceptionnelles. Vous avez certes répondu à la demande urgente de revalorisation du pouvoir d'achat, convenez cependant que la souffrance qui s'est exprimée ne peut pas rester sans réponse structurelle.

Il existe des cultures de gauche et de droite mais la bipédie demande un équilibre harmonieux. Notre pays ne peut plus claudiquer à cause d'une jambe hypertrophiée, celle de droite. C'est peut-être la raison qui vous amène à vouloir remettre « de la proximité et de l'humain » dans votre politique. C'est sans doute aussi pourquoi votre ministre des comptes publics affirmait vouloir « parler davantage au peuple ». Mais comment la concilier avec votre volonté de conscience ?

Je vous le disais en décembre, nous serons à vos côtés pour des mesures concrètes allant dans le bon sens pour nos concitoyens. Mais où en est le plan Pauvreté ? Il semble au point mort. Comment financerez-vous la fin de la taxe d'habitation ? Quelles dépenses publiques réduirez-vous pour financer les baisses d'impôts ? Quelle est votre vision de la laïcité ? Comment l'État accompagnera-t-il mieux les collectivités territoriales ? Mon groupe attend des actes forts. Pour nous, la promesse de l'égalité républicaine n'est ni une chimère ni une relique.

Chaque semaine dans les zones rurales et les zones urbaines populaires ou périurbaines, nous voyons des hommes et des femmes qui souffrent. Ils ne réclament pas l'aumône mais de la considération, de la « civilité ». Nous n'oublions pas la triste fin de non-recevoir à la revalorisation des pensions agricoles.

Vous répondez à la défiance qui se serait élevée entre les Français et l'administration, entre les Français et leurs représentants, par une réforme institutionnelle, dont l'essentiel ne pose pas de difficultés majeures. La réduction du nombre de parlementaires est une question sensible parce que, et

ce n'est pas du corporatisme, c'est de la représentation des territoires qu'il est question.

Monsieur le Premier ministre, le Sénat est la chambre où résonnent les voix de tous les territoires qui font la France. Je vous propose de poursuivre nos échanges. Il sera toujours temps de demander leur avis aux Français même si d'autres s'y sont essayés sans succès. (*Sourires*)

Les votes du RDSE seront divers. (*On s'amuse sur tous les bancs.*) Certains voteront pour, mais sans vous donner pour autant un blanc-seing. (*Rires*) D'autres s'abstiendront ; d'autres encore voteront contre car ils ne se retrouvent pas suffisamment dans votre vision. (*Rires.*)

M. Max Brisson. – Et les autres ?

M. Jean-Claude Requier. – En résumé, restez à 80 km/h pour les mesures libérales mais passez à 90 km/h pour les mesures sociales et territoriales ! (*Sourires ; applaudissements sur les bancs du groupe RDSE et sur quelques bancs du groupe UC*)

M. Édouard Philippe, Premier ministre. – (*M. André Gattolin applaudit.*) Je remercie les orateurs, en particulier les présidents Patriat et Malhuret pour leur soutien ainsi que le président Requier pour un soutien, disons, majoritaire. (*Sourires*)

Hier et ce matin, j'ai essayé d'indiquer ce que nous ferions, selon quel calendrier et quelle méthode. Je ne peux pas détailler les mesures car elles dépendront des discussions avec les associations d'élus et les parlementaires. Un mot sur les retraites : le Haut-Commissaire rendra ses préconisations en juillet, elles sont très différentes de la description qu'en a donnée M. Kanner. Nous en débattons en détail car cette réforme est juste et nécessaire.

L'invitation au dépassement que j'ai lancée n'est en aucun cas une mise en accusation, c'est une invitation que j'adresse à moi-même, à l'ensemble du Gouvernement, à tous ceux qui s'engagent en politique, à tous ceux qui s'expriment en politique. La qualité du débat public mérite mieux que les postures, les provocations et les caricatures et les simplifications excessives. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LaREM et UC ; Mme Joëlle Garriaud-Maylam applaudit également.*) Si j'ai pu m'en rendre responsable, je suis bien déterminé à essayer de faire en sorte que cela ne soit plus le cas. (*M. Julien Bargeton applaudit.*)

Il a été beaucoup question de la dépense publique. La dette publique était de 57,9 % du PIB en 1996, 57,6 % en 2000, 64,4 % en 2006, 90,2 % en 2012, 98,4 % en 2017 et en 2018. Nous vous renvoyons à la face son niveau inégalé : cela a été dû...

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – À la droite !

M. Édouard Philippe, Premier ministre. – ... à la réaction de la crise financière de 2007. Le rythme d'augmentation n'a ensuite jamais été refroidi.

Cette dette publique, nous avons fait comme s'il ne fallait pas tout compter. Moi, j'ai réintégré la dette de la SNCF dans le budget.

Oui, la dette publique et la dette écologique sont des fardeaux laissés à nos enfants et il faut les réduire, j'en suis convaincu. Si on résonne en valeur absolue, on peut dire que le PIB et les prestations sociales n'ont jamais été aussi élevés. (*Murmures sur les bancs du groupe SOCR*) Il faut faire en sorte que la progression de la dépense publique soit plus faible que celle du PIB. Ce n'est ni simple ni facile. Si cela l'était, nous l'aurions fait depuis longtemps.

Utiliser le rabot est rapide mais pour obtenir des résultats de long terme, il faut des réorganisations dont les effets sont plus lents à se faire sentir. C'est plus intelligent et cela exige plus de travail collectif.

Je veux dire ma détermination à mettre en œuvre ma méthode et les mesures d'urgence écologiques, sociales et territoriales que j'ai annoncées. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM et sur plusieurs bancs des groupes RDSE, Les Indépendants et UC*)

Scrutin public à la tribune

M. le président. - Le Sénat va procéder au vote sur la déclaration de politique générale. En application de l'article 60 bis, alinéa 3, du Règlement, il va être procédé à un scrutin public à la tribune. J'invite MM. Éric Bocquet et Dominique de Legge, secrétaires du Sénat, à superviser les opérations de vote.

Je vais tirer au sort la lettre par laquelle commencera l'appel nominal.

Le sort désigne la lettre N.

Il est procédé au scrutin par appel nominal.

Le scrutin est clos.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°150 :

Nombre de votants	345
Nombre de suffrages exprimés	164
Pour l'adoption.....	71
Contre	93

Le Sénat n'a pas approuvé la déclaration de politique générale du Gouvernement.

(Applaudissements sur les bancs des groupes CRCE et SOCR ainsi que sur quelques bancs du groupe Les Républicains ; Mme Claudine Kauffmann applaudit également.)

La séance est suspendue à 12 h 20.

PRÉSIDENTE DE M. VINCENT DELAHAYE,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 14 h 30.

Médiateur territorial

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi visant à instituer un médiateur territorial dans certaines collectivités territoriales.

Discussion générale

Mme Nathalie Delattre, auteure de la proposition de loi. – (*Applaudissements sur les bancs des groupes RDSE, Les Indépendants, LaREM et sur le banc de la commission*) Que de chemin parcouru depuis le dépôt de cette proposition de loi, le 30 juillet 2018 ! Parrainée à l'époque par notre estimé collègue François Pillet, qui depuis a quitté nos bancs pour le Conseil constitutionnel, cosignée par 20 % d'entre nous, elle visait à ouvrir le débat sur le rôle de la médiation territoriale pour rapprocher l'administration et les administrés.

Depuis, elle a rencontré l'actualité avec le mouvement des gilets jaunes, qui a mis en lumière l'extrême défiance de nos concitoyens envers nos mécanismes démocratiques et leur furieuse envie d'être consultés et associés aux décisions. Le Gouvernement a eu une réponse originale en organisant le grand débat national. Quelque 700 médiateurs, facilitateurs de parole, ont eu pour tâche d'animer et de réguler la participation citoyenne.

Dans ce cadre, j'avais tenu à interroger Mme Belloubet sur l'opportunité de notre texte. Elle avait reconnu l'intérêt de la médiation territoriale pour « revivifier l'expression de la citoyenneté en France ». Le médiateur territorial est le maillon manquant entre l'administration et les citoyens. L'association des médiateurs territoriaux en dénombre une quarantaine dont 23 médiateurs communaux, un médiateur intercommunal, quatorze départementaux et deux régionaux, en PACA et en Île-de-France.

Comment développer cet outil, instiller cet élément de réconciliation dans nos zonages collectifs sans créer de nouvelles charges pour nos collectivités territoriales ? C'est le travail que nous avons mené avec le rapporteur, M. Bonhomme, que je remercie pour son implication. Je remercie tous ceux que nous avons auditionnés ainsi que le ministère de la Justice et le ministre Lecornu, qui a manifesté un vif intérêt pour ce texte. (*M. le ministre le confirme du chef.*)

Notre objectif était de réunir des textes épars pour élaborer un socle solide susceptible d'encourager le dialogue et l'écoute et de susciter de nouvelles initiatives dans le règlement des conflits.

Nous avons supprimé l'obligation de désigner un médiateur territorial dans les communes de plus de 60 000 habitants et les EPCI de plus de 100 000

habitants. Mieux valait éviter de créer de nouvelles contraintes pour les collectivités territoriales. Nous avons exclu du champ de compétences du médiateur territorial les différends avec les autres personnes publiques et les litiges internes de gestion des ressources humaines. Nous avons articulé son action avec celle du Défenseur des droits, dont il devient le correspondant, et des autres médiateurs. Enfin, nous l'avons chargé de remettre un rapport d'activité annuel qui sera source de propositions pour les élus.

Autre apport de notre texte, l'élaboration d'un code de déontologie des médiateurs territoriaux s'appuyant sur des principes d'indépendance, d'impartialité et de confidentialité qui sont ceux de la juridiction administrative. En conséquence, le texte prévoit certaines incompatibilités avec des fonctions d'élu ou d'agent territorial de la même collectivité, afin d'éviter que des conseillers municipaux de la majorité occupant la fonction de médiateurs territoriaux au sein de leur commune ne statuent sur des litiges survenant avec leur propre administration. Un amendement a élargi ces conditions d'exercice aux agents contractuels.

La proposition de loi rappelle enfin la gratuité de ce service aux usagers.

Elle octroie au processus de médiation territoriale un caractère suspensif. Ce temps de réflexion peut ramener de la sérénité et parfois éviter une judiciarisation. Si la saisie paraît purement dilatoire, la collectivité pourra ne pas entrer dans le processus de médiation. Si cette dernière n'aboutit pas, le délai de recours reprendra à la date initiale.

La médiation territoriale doit être encadrée par la loi pour ne pas être dénaturée. Nous avons voulu créer un socle de règles communes pour la médiation territoriale, sécuriser son application sur le terrain et faire prospérer ce mode de règlement à l'amiable des conflits de proximité. « Voilà ce qui réconcilie la politique et la proximité. Voilà ce qui peut nous réconcilier durablement avec les Français, nous qui nous sommes engagés pour améliorer leur vie quotidienne » disait ce matin même le Premier ministre.

Je suis fière et un brin émue de vous présenter ce texte qui, j'en suis persuadée, répond tant à un besoin de nos collectivités qu'à l'appel lancé par nos concitoyens. *(Applaudissements sur les bancs des groupes RDSE, UC et Les Indépendants)*

M. François Bonhomme, rapporteur de la commission des lois. – Cette proposition de loi, déposée en juillet 2018 par Nathalie Delattre, fait le constat que des médiateurs ont déjà été institués dans tous les niveaux de collectivités territoriales et que nos concitoyens réclament plus de proximité.

La médiation a pour objet principal de prévenir la judiciarisation des litiges. Elle fait intervenir un tiers, le médiateur, qui s'efforce de proposer aux deux parties une solution de leur différend, qu'elles sont ensuite

libres d'accepter ou non. Le médiateur n'est pas investi du pouvoir d'imposer sa décision comme l'est le juge.

Les collectivités territoriales sont libres de mettre en place des médiateurs institutionnels pour résoudre à l'amiable les différends avec leurs administrés. L'Association des médiateurs des collectivités territoriales estime à soixante le nombre de médiateurs existant.

Pour autant, dans le silence des textes, leurs modalités de nomination diffèrent.

Le droit en vigueur offre plusieurs autres formes de médiation pour prévenir la judiciarisation des litiges : Défenseur des droits, médiation administrative, réformée en 2016, ou médiation de la consommation, issue du droit de l'Union européenne.

Considérant l'attente de proximité de la part de nos concitoyens, mais aussi compte tenu du droit en vigueur, j'ai cherché, avec Nathalie Delattre et François Pillet, à trouver un consensus. Nous sommes convaincus que les collectivités territoriales ont tout intérêt, lorsqu'elles en ont la possibilité, à instituer un médiateur territorial, régulateur bienveillant des aléas de la vie administrative.

La commission a souhaité encourager la création du médiateur territorial sans l'imposer, en rendant son instauration facultative. Nous avons ensuite renforcé la sécurité juridique du dispositif, mieux défini le champ de compétences du médiateur territorial, rendu incompatible ces fonctions avec celles d'élu ou d'agent local, fait de la saisine d'un médiateur une cause d'interruption du délai de recours contentieux, et aligné les principes de la médiation sur ceux qui régissent la médiation administrative. Nous avons enfin adopté des dispositions transitoires et modifié l'intitulé de la proposition de loi.

Je vous proposerai quelques amendements visant à rendre le médiateur territorial incompétent pour traiter de litiges relevant du champ de la commande publique et de la consommation. Ceux de Mme Harribey complètent utilement le texte sur les incompatibilités et la publicité du rapport du médiateur territorial. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains, RDSE, UC et Les Indépendants)*

M. Sébastien Lecornu, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé des collectivités territoriales. – Je me réjouis de me retrouver devant vous, comme chaque jour désormais. *(Sourires)* Je remercie Mme Delattre pour le travail mené sur ce texte. Nous avons échangé régulièrement en amont pour le faire évoluer de manière constructive.

À l'origine, il y a l'exemple vertueux de la ville de Bordeaux qui a institué un médiateur territorial pour prévenir la judiciarisation de certains différends. Plusieurs collectivités en ont fait autant, puisqu'on estime à une cinquantaine le nombre de médiateurs

en exercice. L'objectif de la proposition de loi est louable puisqu'il s'agit de généraliser une bonne pratique qui a fait ses preuves et répond à une demande de proximité.

Vous avez souhaité fixer un cadre clair à l'intervention du médiateur territorial. Le texte initial prévoyait l'obligation d'instituer un médiateur territorial pour les communes de plus de 60 000 habitants et les EPCI de plus de 100 000 habitants, ce qui aurait créé une contrainte nouvelle pour les collectivités - contraire à notre objectif d'allègement et de simplifications des normes qui leur sont applicables. Le président de la République, lors de sa conférence de presse du 25 avril dernier, a souligné l'importance du rôle des maires et rappelé sa volonté de faciliter l'exercice de leur mandat.

Je porterai prochainement un projet de loi autour de l'engagement et de la proximité, articulé autour du parcours de l'élu, avant l'élection, pendant le mandat et après celui-ci, car la République doit apprendre à dire merci !

Pour avoir accompagné le président de la République lors du grand débat national, j'ai entendu le message des maires : « Faites-nous confiance et cessez de nous imposer des normes ». Les sénateurs ne disent pas autre chose. Je remercie donc le rapporteur d'avoir déposé en commission un amendement rendant l'instauration d'un médiateur territorial optionnelle et non obligatoire.

Le texte fixe un cadre très précis à l'exercice de la médiation territoriale. Il propose un socle de règles communes qui vaudront tant pour les plus petites communes que pour les grandes villes comme Bordeaux. Attention toutefois à ne pas se priver de toute possibilité d'adaptation aux particularités locales : commençons à faire vivre le principe de différenciation ! Je crains qu'à trop rigidifier, on en vienne à freiner l'instauration d'un médiateur dans certaines communes.

L'article premier prévoit que le médiateur territorial ne pourra exercer une fonction élective ou être un agent de la collectivité ou du groupement, afin d'éviter qu'il ne soit juge et partie. Sauf que certaines collectivités ont choisi des médiateurs territoriaux élus. Ce peut aussi être gage de proximité, notamment dans des petites communes.

Quant à faire du médiateur le correspondant du Défenseur des droits, cela mérite plus de précision, sans compter que les dispositions relatives au Défenseur relèvent de la loi organique.

Vous avez opté pour un mandat de cinq ans, renouvelable une fois et non révocable. Pourquoi pas ? Cette durée ne correspond cependant pas à celle du mandat municipal. Là encore, faut-il rigidifier ?

Sans doute le temps a-t-il manqué pour approfondir la réflexion. Ce texte mérite d'être encore travaillé. Il faut réfléchir aux effets de bord qu'il peut créer. C'est néanmoins une base intéressante pour le projet de loi

à venir. Le Gouvernement émet donc un avis de sagesse bienveillante, et saura s'inspirer des travaux du Sénat pour le prochain projet de loi Proximité et engagement. Rendez-vous en septembre ! *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, UC et RDSE)*

M. Emmanuel Capus. – Bien que la médiation n'ait été introduite dans le code de procédure civile qu'en 1995, son concept, très ancien, trouve racine dans le théâtre grec où le rôle du médiateur est confié tantôt à un homme, tantôt à un dieu. Des médiateurs municipaux, départementaux, et même un médiateur régional existent déjà. Je salue l'action d'Hervé Carré, médiateur de la ville d'Angers, qui préside la jeune association des médiateurs territoriaux.

Ces structures de médiation rapprochent les usagers de l'administration en permettant une meilleure compréhension des règles et des pratiques administratives. Elles contribuent à éviter complications et conflits juridiques et à désengorger les juridictions administratives.

Cette proposition de loi conforte cette pratique en clarifiant les missions du médiateur territorial, en définissant ses obligations et en affirmant son indépendance.

Je me félicite que la commission ait veillé à ne pas accroître les charges sur les collectivités territoriales en supprimant le caractère obligatoire. Aux élus d'apprécier localement leurs besoins.

Je souscris aux modifications apportées par la commission visant à garantir indépendance et impartialité du médiateur territorial et à encadrer le régime procédural. J'ai déposé deux amendements afin de ne pas limiter exagérément les missions du médiateur.

Compte tenu de l'utilité de la médiation dans nos territoires, il apparaît opportun de consacrer dans la loi la possibilité pour les collectivités d'instituer un médiateur territorial. Le groupe Les Indépendants votera ce texte. *(Applaudissements sur les bancs des groupes RDSE et UC)*

M. Arnaud de Belenet. – Cette proposition de loi participe à l'enrichissement des débats sur l'exercice des mandats locaux. Le Premier ministre, ce matin, a précisé les trois défis à relever pour raffermir le lien de confiance avec les élus locaux sans lesquels la démocratie ne serait qu'une coquille vide.

La médiation constitue un mode alternatif de règlement des litiges pour éviter de recourir à la justice. Il existe déjà une soixantaine de médiateurs territoriaux aux différents échelons. Cette proposition de loi visait à les institutionnaliser.

La commission des lois a apporté plus de souplesse au dispositif en rendant l'institution du médiateur territorial facultative, en excluant les litiges relevant de la commande publique, en instaurant une incompatibilité avec la fonction d'élu ou d'agent

territorial afin de garantir l'impartialité. Toutefois, comme l'a souligné Alain Richard, la question de la rémunération reste en suspens. L'expérimentation menée à Angers mérite peut-être de prospérer.

Autre clarification : la saisine du médiateur territorial interrompt le délai de recours contentieux.

Je remercie Nathalie Delattre et le groupe RDSE pour cette initiative. Le rapporteur a amélioré le texte que nous soutiendrons, fidèles à nos principes : souplesse, liberté et responsabilité. *(Applaudissements sur les bancs des groupes RDSE et UC)*

M. Pierre-Yves Collombat. – Je ne partage pas l'exposé des motifs de cette proposition de loi. Incurable défenseur de la démocratie représentative, maire d'une commune modeste pendant des années, j'estime que c'est le rôle du maire que d'écouter les habitants et de tenter de régler leurs problèmes. Combien de conflits de tout genre, y compris matrimoniaux, n'avons-nous pas ainsi réglés ? *(Sourires)*

Quant à l'hymne au grand débat, il me laisse perplexe. Mais si l'on s'en tient au côté pratique, la mise en place d'une médiation territoriale étant laissée au choix des élus, il n'y a pas de raison de s'y opposer.

Dans les grandes collectivités territoriales, il n'y a pas le même rapport au citoyen que dans les petites communes. Avec la prolifération des très grandes intercommunalités, il n'est pas toujours facile de savoir quelles sont les compétences, encore moins qui les exerce !

J'en suis venu à la conclusion que dans certaines circonstances, le médiateur territorial peut être un outil intéressant, du moment qu'on ne fait pas à la place de mais avec ! Aussi le groupe CRCE votera-t-il cette proposition de loi. *(Applaudissements sur les bancs des groupes CRCE et RDSE ; M. Yves Détraigne applaudit également.)*

Mme Laurence Harribey. – La proposition de loi initiale rendait le médiateur territorial obligatoire dans les communes de plus de 60 000 habitants, les EPCI de plus de 100 000 habitants, les départements et les régions. Cette proposition n'est pas nouvelle ; elle reprend un texte déposé en 2014 mais jamais examiné, dont les signataires incluaient Gérard Larcher et Jacqueline Gourault. Le contexte est aujourd'hui plus favorable, avec la mise en évidence d'un vrai besoin de médiation et la multiplication des expériences volontaires.

On peut s'interroger sur la pertinence de traiter de manière fragmentée des relations entre les citoyens et les collectivités, mais cette proposition de loi a le mérite de s'appuyer sur ce qui existe pour créer un cadre juridique unique. Elle intègre les EPCI et offre un niveau de précision plus avancé que la proposition de loi de 2014. Le groupe SOCR adhère à sa philosophie générale et salue les travaux constructifs de la

commission. C'est une excellente base pour le travail que vous allez mener, Monsieur le ministre !

Nous sommes tous d'accord pour supprimer le caractère obligatoire de la médiation territoriale. Nous avons aussi travaillé en commun pour exclure les fonctionnaires territoriaux, les contractuels et toute personne ayant un intérêt direct à la collectivité de la possibilité d'être médiateur territorial. Nous souscrivons aux amendements qui renforcent la transparence.

Le ministre s'est interrogé sur la durée de cinq ans du mandat. Faute de mieux, restons-en là pour l'instant.

La déontologie mérite d'être précisée. Nous aurions souhaité aller plus loin dans l'incompatibilité avec le mandat électif, mais nous nous rangeons aux amendements qui font consensus. De même, nous pensions souhaitable que le médiateur territorial déclare son patrimoine. Mais là aussi, l'important est d'avancer, pragmatiquement. La procédure de sélection devra être transparente. Il nous semble également important que le rapport annuel d'activité soit public.

Le groupe socialiste votera ce texte. *(Applaudissements sur les bancs des groupes SOCR et RDSE ; M. Yves Détraigne applaudit également.)*

Mme Josiane Costes. – *(Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE)* Dans une société qui se judiciarise de plus en plus, cette proposition de loi privilégie l'apaisement. Le médiateur territorial a fait ses preuves. Il crée un climat d'écoute et de compréhension propice à améliorer la qualité du lien social. Au plus proche des administrés d'un territoire, il est le correspondant du Défenseur des droits. Cela mérite un soutien large et transpartisan.

Nous nous félicitons que l'instauration du médiateur territorial soit une possibilité et non une obligation. En effet, la souplesse et le cas par cas sont la clé du succès. Charité bien ordonnée commence par soi-même. Nous qui prônons la différenciation territoriale, il aurait été incohérent de ne pas l'appliquer dans ce domaine. Je salue Mme Delattre qui a été à l'écoute des propositions de la commission.

Ce médiateur territorial existe déjà dans de nombreuses collectivités. Cette proposition de loi en donne une définition et en précise le régime.

Le maître mot est la souplesse : le médiateur territorial peut être désigné par toute personne publique, commune, EPCI, région, selon les besoins. Les conditions de son indépendance sont cependant durcies, avec l'instauration d'un régime d'incompatibilités. Il n'est pas tolérable que le médiateur soit un élu ou un salarié de la collectivité territoriale. Les dispositions déontologiques contenues dans cette proposition de loi éviteront les dérives.

Enfin, le médiateur sera force de propositions.

Cette proposition de loi sécurise juridiquement une fonction qui existe déjà dans les faits et favorise l'apaisement des relations entre habitants et administration. Le groupe RDSE la votera bien entendu. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE*)

Mme Françoise Gatel. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe UC*) Un bon accord vaut mieux qu'un long et mauvais procès. Introduite en France en 1995, la médiation a pour objectif d'alléger un système judiciaire surchargé et de renforcer les procédures de règlement à l'amiable des conflits. Elle concourt à un climat d'écoute propice à améliorer le lien social.

Les élus locaux pratiquent quotidiennement la médiation comme M. Jourdain la propose !

Une soixantaine de médiateurs territoriaux ont été institués, principalement dans les communes.

L'objectif de la proposition de loi est louable. Pour autant, il semblait excessif de faire obligation aux collectivités territoriales d'installer un médiateur. Le caractère facultatif s'appuiera sur l'esprit de liberté et de responsabilité des élus. Ce n'est pas le ministre qui s'y opposera, lui qui préfère le sur-mesure à l'uniforme...

Les médiateurs territoriaux seront principalement chargés de faciliter la résolution des différends entre la collectivité ou l'EPCI et les citoyens. Ils exerceront leurs fonctions en toute indépendance, ne pouvant recevoir d'instruction de la collectivité. Des règles d'incompatibilité garantissent leur impartialité. Reste la question de la rémunération, qui implique un lien de subordination...

Le groupe UC soutiendra la proposition de loi issue des travaux de la commission. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UC, LaREM et RDSE et sur le banc de la commission*)

M. Yves Bouloux. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) Je salue les auteurs de la proposition de loi, Mme Delattre et M. Pillet - appelé à d'autres fonctions au sein de nos institutions. Le Sénat s'attache à résoudre les difficultés rencontrées par nos collectivités territoriales, à leur éviter de nouvelles charges et obligations. Ce texte propose une solution de médiation territoriale, dont les collectivités seront libres de se saisir ou non, tout en harmonisant les pratiques.

Privilégier les modes alternatifs de résolution des conflits est une tendance profonde. C'est le cas dans la Vienne, l'un des départements retenus en 2018 pour expérimenter une médiation préalable obligatoire à certains contentieux de la fonction publique territoriale.

Un médiateur territorial est un acteur particulier répondant à des problèmes ciblés.

Priorité doit être donnée à la simplification. À ce titre, avoir rendu l'instauration du médiateur territorial facultative est une bonne chose.

On peut s'interroger sur l'opportunité d'inscrire dans la loi une catégorie spécifique de médiateur. Certes, la proposition de loi en fait des correspondants du Défenseur des droits, bien identifié, mais nos concitoyens peuvent avoir du mal à se repérer entre les différents médiateurs institutionnels, selon la matière visée...

Pour simplifier la vie de nos concitoyens et le fonctionnement de nos administrations, ne faudrait-il pas prévoir une suspension des délais de recours contentieux jusqu'à la fin de la médiation ? C'est le cas dans les expérimentations de médiation préalable obligatoire et pour les organismes de sécurité sociale.

La médiation territoriale ne palliera pas à elle seule toutes les imperfections du fonctionnement de nos institutions. Poursuivons nos travaux de simplification des services publics et administrations. Je voterai cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et RDSE*)

M. Jean-Raymond Hugonet. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) Instaurer une médiation territoriale dans les conseils régionaux, départementaux et dans les communes est incontestablement positif.

Dans une société en proie à des tensions de plus en plus vives, jamais la médiation n'a été à ce point nécessaire. C'est une solution efficace pour prévenir la judiciarisation de certains litiges avec l'administration ou entre habitants, et notamment les sempiternelles querelles de voisinage - perte d'ensoleillement, hauteur des thuyas entre propriétés, j'en passe et des meilleures. (*Sourires*)

M. François Bonhomme, rapporteur. – C'est important !

M. Jérôme Bascher. – Ça, c'est du vécu !

M. Jean-Raymond Hugonet. – L'expérience a prouvé que les médiateurs territoriaux ont su créer un climat d'écoute et de compréhension propice à améliorer la qualité du lien social.

Résoudre les conflits par le dialogue, restaurer la relation et veiller à ce que les gens se parlent, voilà une belle ambition à l'heure de l'individualisme forcené et du tout-numérique ! En proposant des modifications de comportement, on remet un peu de ce bon sens qui fait souvent défaut mais ce n'est possible qu'entre gens de bonne foi.

Généraliser cette pratique, oui ; la rendre obligatoire, non ! Les collectivités territoriales ont besoin de plus de liberté et de moins de contraintes. Elles doivent rester libres de leur choix. Je suis sûr que beaucoup de collectivités territoriales saisiront cette opportunité.

Le texte clarifie les fonctions du médiateur territorial. Les principes d'indépendance, d'impartialité, de compétence, de diligence, de confidentialité sont réaffirmés dans un code de déontologie. Les délais de

recours seront suspendus le temps de la médiation : il n'y aura aucune raison d'aller à l'affrontement.

Je soutiens donc cette proposition de loi qui instille de l'humanité dans les relations entre les usagers et une administration souvent perçue comme un monstre froid. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

M. Ladislas Poniatowski. – Excellent.

La discussion générale est close.

Discussion des articles

ARTICLE PREMIER

Mme Nathalie Delattre. – L'Association des maires ruraux ne voit pas de problème particulier dans cette proposition de loi : oui, ce sont les maires ou les élus qui interviennent en amont du litige, mais il peut être utile de disposer d'un tiers si un litige se forme malgré tout.

Il y a un cas de médiateur territorial juge et partie : le cadre déontologique permet d'éviter ce genre d'ambiguïtés. La durée de cinq ans souligne le souci d'indépendance, car les fonctions de médiateur territorial sont ainsi déconnectées du mandat municipal de six ans.

Monsieur Bouloux, soyez rassuré, le délai est bien suspensif dans le texte de la commission.

M. le président. – Amendement n°7 rectifié *bis*, présenté par M. Capus, Mme Mélot et MM. Lagourgue, Laufoaulu et Menonville.

Alinéa 7

Supprimer cet alinéa.

M. Emmanuel Capus. – Cet amendement évite une restriction trop importante du champ d'action du médiateur en supprimant l'interdiction d'intervenir sur un litige entre deux personnes publiques - entre deux collectivités. Le médiateur est en effet l'acteur le plus indiqué ! Qui d'autre pourrait ainsi proposer ses bons offices ? J'ajoute qu'il n'impose pas une décision.

M. François Bonhomme, rapporteur. – La commission des lois a exclu ces litiges qui ne ressortissent pas du rôle naturel du médiateur territorial – celui-ci a vocation à intervenir entre les usagers et l'administration. Pour le reste, on peut s'en remettre au dialogue entre les services voire entre les élus.

Retrait ou avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Une fois n'est pas coutume, je suis d'accord avec M. Collombat : prenons garde à ne pas restreindre petit à petit la démocratie représentative. Faire appel au médiateur en cas de conflits entre collectivités serait une nouvelle dépossession. Avec quel mandat interviendrait-il ? Les élus ont des avocats, des conseils.

L'amendement illustre la culture du consensus propre au Sénat. Promouvoir des solutions pour éviter de porter les affaires jusque devant les tribunaux. Je salue la philosophie qui vous anime. Mais je suis persuadé - au risque de paraître bonapartiste - que cela reste une affaire de chefs.

Mme Nathalie Delattre. – L'origine de cette proposition de loi est effectivement le désir de prévoir une médiation entre les usagers et l'administration. Du reste, faudrait-il avoir recours au médiateur de la commune ou à celui de la région pour résoudre un conflit entre les deux ? Cela serait un peu compliqué.

Nous apprendrons de l'expérience et verrons si une extension du rôle du médiateur territorial est utile.

L'amendement n°7 rectifié bis est retiré.

M. le président. – Amendement n°6 rectifié *ter*, présenté par M. Capus, Mme Mélot et MM. Lagourgue, Laufoaulu et Menonville.

Alinéa 8

Compléter cet alinéa par les mots :

à but lucratif

M. Emmanuel Capus. – Le texte exclut de la médiation tous les contrats. Mon amendement limite l'exclusion aux contrats à but lucratif.

Je comprends qu'il ne faille pas concurrencer les médiateurs de la consommation. Mais ce ne serait pas le cas ici. Je pense à des contentieux sur le prix d'un ticket de bus ou d'une place de théâtre, qui ne relèvent pas d'un service marchand à but lucratif et dépendent directement d'une décision de la collectivité. Cette précision respecte l'esprit de la proposition de loi.

M. François Bonhomme, rapporteur. – Actuellement, les collectivités territoriales sont déjà soumises à la médiation de la consommation, lorsqu'elles exploitent un SPIC, qui en relève expressément. Eau, assainissement, repas scolaires sont concernés. Évitions la confusion des rôles. Je vous propose un retrait au profit de mon amendement n°10.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Monsieur Capus, vous avez intellectuellement raison mais juridiquement tort, (*Sourires*) dans la mesure où l'application de votre disposition entraînerait des difficultés. L'amendement 10 répond à votre objectif légitime par des voies plus efficaces.

M. Emmanuel Capus. – J'en conviens, l'amendement n°10 répond en partie à mon souci. Je m'y rallie.

L'amendement n°6 rectifié ter est retiré.

M. le président. – Amendement n°10, présenté par M. Bonhomme, au nom de la commission.

Alinéa 8

Compléter cet alinéa par les mots :

relevant du code de la commande publique ou du titre I^{er} du livre VI du code de la consommation

M. François Bonhomme, rapporteur. – Avec cet amendement, nous limitons les relations contractuelles exclues de la médiation territoriale. Le médiateur territorial ne traiterait pas des litiges relevant du code de la commande publique, ni du champ de la médiation de la consommation, qui fait l'objet d'un régime spécifique en application de la directive européenne de 2009. En revanche il pourrait traiter des différends relatifs aux autres relations contractuelles comme, par exemple, ceux relatifs à l'occupation domaniale.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Avis favorable.

L'amendement n°10 est adopté.

M. le président. – Amendement n°11, présenté par M. Bonhomme, au nom de la commission.

Alinéa 14

Après le mot :

par

insérer les mots :

l'organe exécutif de

M. François Bonhomme, rapporteur. – Cet amendement lève une ambiguïté, en précisant que la nomination du médiateur territorial dépend de la seule compétence de l'exécutif local. C'est logique, puisque celui-ci procède déjà aux autres nominations.

L'amendement n°11, accepté par le Gouvernement, est adopté.

M. le président. – Amendement n°3, présenté par Mme Harribey et les membres du groupe socialiste et républicain.

Alinéa 14

Compléter cet alinéa par les mots :

, à l'issue d'une procédure de sélection publique et transparente

Mme Laurence Harribey. – Cet amendement prévoit la transparence de la procédure de sélection du médiateur territorial.

M. François Bonhomme, rapporteur. – Il semble trop contraignant : le médiateur n'est pas recruté comme un fonctionnaire, il est nommé pour une durée temporaire et agit de manière bénévole. Avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Avis défavorable.

Comme pour les propositions de loi de Mme Gatel ou de M. Marc, celle de M. Collombat sur le statut de l'élu, celle sur les funérailles républicaines, je suis partisan de favoriser la liberté locale, car c'est sur elle que l'on bâtit la confiance. Laissons les élus locaux s'organiser, inspirons-nous du libéralisme politique de

Tocqueville. Je sais que votre groupe a le souci permanent de l'équité, l'inquiétude de l'égalité. Cependant je crois qu'il faut nous borner à prévoir un cadre légal dans lequel tout s'organise en bon ordre, en tout point du territoire. Nous discuterons à l'automne de ces questions...

Sur cet amendement comme le suivant, je préfère la souplesse et la confiance.

Mme Laurence Harribey. – L'amendement est sans doute mal rédigé : il ne s'agit pas d'imposer une procédure rigide mais de prévoir la transparence.

L'amendement n°3 est retiré.

M. le président. – Amendement n°2, présenté par Mme Harribey et les membres du groupe socialiste et républicain.

Après l'alinéa 14

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Il est une personnalité qualifiée dont les compétences en matière de défense des droits et des libertés et l'expérience de l'administration territoriale sont reconnues.

Mme Laurence Harribey. – Je retire aussi mon amendement n°2 car la formulation pose problème : pour qu'il y ait des compétences « reconnues », encore faut-il qu'il y ait une procédure en reconnaissance.

L'amendement n°2 est retiré.

M. le président. – Amendement n°1 rectifié bis, présenté par Mme Harribey et les membres du groupe socialiste et républicain.

Après l'alinéa 17

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 3° La personne qui exerce une fonction publique élective dans une autre collectivité territoriale membre d'un même groupement que cette collectivité territoriale, ou en est un agent.

Mme Laurence Harribey. – Je maintiens cet amendement, qui vise l'intérêt indirect que pourrait avoir le médiateur territorial.

L'amendement n°1 rectifié bis, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.

M. le président. – Amendement n°14, présenté par M. Bonhomme, au nom de la commission.

I. – Après l'alinéa 17

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Les fonctions de médiateur territorial cessent de plein droit à la date à laquelle celui-ci se trouve dans l'une des situations mentionnées aux 1° à 3° du présent III.

II. – Alinéa 18

Remplacer les mots :

Ses fonctions

par les mots :

Les fonctions de médiateur territorial

M. François Bonhomme, rapporteur. – Cet amendement de précision rédactionnelle prévoit la cessation de plein droit des fonctions d'un médiateur territorial qui accéderait à une fonction publique relevant de l'une des situations d'incompatibilités prévue par la loi - mandat électif dans la même commune - ou qui serait nommé dans un emploi de directeur général des services.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Sagesse : cet amendement est peut-être un peu trop précis.

L'amendement n°14 est adopté.

M. le président. – Amendement n°5 rectifié, présenté par Mme Harribey et les membres du groupe socialiste et républicain.

Alinéa 26

Compléter cet alinéa par les mots et une phrase ainsi rédigée :

rédigé dans le respect du principe de confidentialité de la médiation. Il fait l'objet d'une communication devant l'organe délibérant de la personne publique qui a institué le médiateur territorial.

Mme Laurence Harribey. – Cet amendement assure la publicité du rapport du médiateur territorial auprès de l'organe délibérant, dans le respect du principe de confidentialité de la médiation.

Il ne s'agit pas de rigidifier, mais de porter à connaissance ce rapport comme cela se fait pour le prix de l'eau.

M. le président. – Amendement identique n°9 rectifié *bis*, présenté par M. Richard et les membres du groupe La République En Marche.

M. Arnaud de Belenet. – Défendu.

M. François Bonhomme, rapporteur. – Dans la mesure où il s'agit d'un document administratif, chacun peut en demander communication. Ces amendements précisent les choses en prévoyant une publicité, dans le respect de la confidentialité de la médiation : avis favorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Avis favorable.

Les amendements identiques n°5 rectifié et 9 rectifié bis sont adoptés.

L'article premier, modifié, est adopté.

ARTICLE ADDITIONNEL

M. le président. – Amendement n°4, présenté par Mme Harribey et les membres du groupe socialiste et républicain.

Après l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le I de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« ...° Les médiateurs territoriaux nommés en application de l'article L. 1112-24 du code général des collectivités territoriales. Les arrêtés de nomination sont notifiés sans délai par le président de l'exécutif de chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale au président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. »

Mme Laurence Harribey. – Je retire mon amendement : laissons faire l'expérimentation et évitons de faire peur aux candidats.

L'amendement n°4 est retiré.

ARTICLE 2

M. le président. – Amendement n°12, présenté par M. Bonhomme, au nom de la commission.

Alinéa 3, première phrase

1° Remplacer les mots et la référence :

mentionnées au III

par les mots et la référence :

résultant des premier à antépénultième alinéas du III

2° Remplacer les mots :

son entrée en vigueur tel qu'il résulte

par les mots :

l'entrée en vigueur

M. François Bonhomme, rapporteur. – Cet amendement précise que les obligations déontologiques s'appliquent dès l'entrée en vigueur de la loi.

L'amendement n°12, accepté par le Gouvernement, est adopté.

L'article 2, modifié, est adopté ainsi que les articles 3 et 4.

INTITULÉ DE LA PROPOSITION DE LOI

M. le président. – Amendement n°13, présenté par M. Bonhomme, au nom de la commission.

Remplacer les mots :

à favoriser le

par le mot :

au

M. François Bonhomme, rapporteur. – Amendement rédactionnel

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Le texte est d'origine sénatoriale : conformément à ma ligne de conduite, je ne donnerai pas d'avis sur son intitulé. Sagesse.

Mme Françoise Gatel. – Quelle élégance !

L'amendement n°13 est adopté.

La proposition de loi est adoptée.

(Applaudissements sur les bancs des groupes RDSE et Les Indépendants)

Prochaine séance, mardi 18 juin 2019, à 14 h 30.

La séance est levée à 15 h 55.

Jean-Luc Blouet

Direction des comptes rendus

Annexes

Ordre du jour du mardi 18 juin 2019

Séance publique

À 14 h 30 et le soir

1. Proposition de résolution visant à clarifier et actualiser le Règlement du Sénat, présentée par M. Gérard Larcher, Président du Sénat (texte de la commission, n° 550, 2018-2019)

2. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de transformation de la fonction publique (texte de la commission, n° 571, 2018-2019)

Analyse des scrutins publics

Scrutin n°150 sur la déclaration de politique générale du Gouvernement, en application de l'article 49, alinéa 4, de la Constitution.

Résultat du scrutin

Nombre de votants :	345
Suffrages exprimés :	164
Pour :	71
Contre :	93

Le Sénat n'a pas adopté

Analyse par groupes politiques**Groupe Les Républicains (144)**

Pour : 1 - M. Jean-Pierre Grand

Contre : 10 - MM. Arnaud Bazin, Pierre Charon, Laurent Duplomb, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, MM. Alain Houpert, Roger Karoutchi, Henri Leroy, Mme Vivette Lopez, MM. Sébastien Meurant, Damien Regnard

Abstentions : 132

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Gérard Larcher, Président du Sénat

Groupe SOCR (72)

Contre : 62

Abstentions : 10 – Mme Catherine Conconne, MM. Michel Dagbert, Marc Daunis, Mmes Frédérique Espagnac, Samia Ghali, MM. Xavier Iacovelli, Bernard Lalande, Gilbert Roger, Simon Sutour, Yannick Vaugrenard

Groupe UC (51)

Pour : 23 - MM. Jean-Marie Bockel, Philippe Bonnacarrère, Olivier Cadic, Michel Canevet, Alain Cazabonne, Vincent Delahaye, Bernard Delcros, Yves Détraigne, Mmes Nassimah Dindar, Nathalie Goulet, MM. Olivier Henno, Jacques Le Nay, Jean-François Longeot, Pierre Louault, Jean-Claude Luche, Pierre Médevielle, Jean-Pierre Moga, Jean-Paul Prince, Mmes Denise Saint-Pé, Lana Tetuanui, M. Jean-Marie Vanlerenberghe, Mmes Sylvie Vermeillet, Michèle Vullien

Abstentions : 28

Groupe RDSE (23)

Pour : 12

Contre : 3 - MM. Jean-Pierre Corbisez, Ronan Dantec, Joël Labbé

Abstentions : 8 - MM. Guillaume Arnell, Stéphane Artano, Henri Cabanel, Mmes Maryse Carrère, Mireille Jouve, Françoise Laborde, MM. Olivier Léonhardt, Raymond Vall

Groupe LaREM (23)

Pour : 22

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Robert Navarro

Groupe CRCE (16)

Contre : 16

Groupe Les Indépendants (13)

Pour : 12

Abstention : 1 - M. Alain Fouché

Sénateurs non inscrits (6)

Pour : 1 – Mme Fabienne Keller

Contre : 2 – Mme Claudine Kauffmann, M. Jean Louis Masson

Abstentions : 2 - M. Philippe Adnot, Mme Christine Herzog

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Stéphane Ravier