

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 6631

- *Audition du général Christophe Gomart, directeur du renseignement militaire 6631*
- *Nomination d'un rapporteur 6643*
- *Audition de M. Alain Le Roy, Secrétaire général exécutif du Service européen pour l'action extérieure, placé auprès de la Haute Représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (sera publiée ultérieurement) 6644*

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 6645

- *Audition de M. Martin Hirsch, directeur général de l'Assistance publique – Hôpitaux de Paris (AP-HP)..... 6645*
- *Nomination d'un rapporteur 6652*

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 6653

- *Rapport d'activité du CSA pour l'année 2014 - Audition de M. Olivier Schrameck, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) 6653*
- *« Culture et handicap : accessibilité des équipements et des contenus » - Table ronde (sera publiée ultérieurement) 6662*
- *Nouvelle organisation territoriale de la République - Communication..... 6663*
- *Audition des représentants de l'intersyndicale de Radio France (sera publiée ultérieurement)..... 6667*
- *Audition de M. Mathieu Gallet, président-directeur général de Radio France (sera publiée ultérieurement)..... 6668*

COMMISSION DES FINANCES..... 6669

- *Octroi de mer - Examen des amendements au texte de la commission 6669*
- *Nouvelle organisation territoriale de la République - Communication..... 6679*
- *Nomination de rapporteurs spéciaux 6688*
- *Organismes extraparlimentaires – Désignations 6688*

- *Enjeux de l'assurance vie – Stabilité financière, financement de l'économie, concurrence réglementaire et fiscale en Europe - Audition de M. Thomas Groh, sous-directeur des assurances de la direction générale du Trésor, Mme Sandrine Lemery, secrétaire générale adjointe de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, M. Bastien Llorca, sous-directeur du contrôle fiscal de la direction générale des finances publiques, et M. Pierre de Villeneuve, président-directeur général de BNP Paribas Cardif.....* 6688

COMMISSION DES LOIS 6689

- *Renseignement - Audition de Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice (sera publié dans le prochain bulletin).....* 6689
- *Réforme de l'asile - Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission.....* 6689
- *Organisme extraparlamentaire - Désignation 6737*
- *Réformer les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace - Examen du rapport et du texte de la commission 6738*
- *Questions diverses..... 6762*

COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI POUR LA CROISSANCE, L'ACTIVITÉ ET L'ÉGALITÉ DES CHANCES ÉCONOMIQUES 6763

- *Suite de l'examen des amendements au texte de la commission 6763*

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE SERVICE PUBLIC DE L'ÉDUCATION, LES REPÈRES RÉPUBLICAINS ET LES DIFFICULTÉS DES ENSEIGNANTS 6765

- *Audition de M. Iannis Roder, professeur agrégé d'histoire et géographie, auteur de Tableau noir, la défaite de l'école (août 2008).....* 6765
- *Audition de Mme Maya Akkari, coordinatrice du pôle éducation de la fondation Terra Nova... 6772*
- *Audition de M. Philippe Meirieu, chercheur en pédagogie, professeur des universités émérite en sciences de l'éducation..... 6779*
- *Audition de Mme Laurence de Cock, professeure d'histoire-géographie, chercheuse en sciences de l'éducation, membre du collectif aggiornamento hist-geo (sera publiée ultérieurement)..... 6789*
- *Audition de M. Franck Picaud, inspecteur d'académie, directeur académique adjoint des services de l'éducation nationale de la Haute-Garonne (sera publiée ultérieurement)..... 6789*
- *Audition de M. Régis Debray, philosophe, auteur du rapport L'enseignement du fait religieux dans les écoles laïques (février 2002) (sera publiée ultérieurement) 6789*
- *Audition de M. Patrick Gaubert, ancien président du Haut conseil à l'intégration (HCI) (sera publiée ultérieurement)..... 6790*

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE COÛT ÉCONOMIQUE ET FINANCIER DE
LA POLLUTION DE L'AIR..... 6791**

- *Audition commune de M. Luc Barret, directeur général adjoint et médecin-conseil national, de Mme Christelle Gastaldi-Ménager, responsable adjointe du département études sur les pathologies et les patients, de la caisse nationale d'assurance maladie (Cnam), et de M. Fabrice Henry, président de l'Union nationale des organismes d'assurance maladie complémentaire (Unocam)..... 6791*
- *Audition commune de Mme Marine Jeantet, directrice des risques professionnels à la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (Cnamts), de M Olivier Toche, chef de service, et Mme Béatrice Legrand-Jung, sous-directrice des conditions de travail, de la santé et de la sécurité au travail à la Direction générale du travail 6799*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 11 MAI ET A VENIR..... 6809

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

Mercredi 8 avril 2015

- Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président -

Audition du général Christophe Gomart, directeur du renseignement militaire

La commission auditionne le général Christophe Gomart, directeur du renseignement militaire.

La réunion reprend à 9 heures 50.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Nous auditionnons à présent le général Christophe Gomart, dans le cadre du travail que nous engageons sur le projet de loi sur le renseignement, et de la révision de la loi programmation militaire (LPM), au mois de juin. Le général Gomart dirige le renseignement militaire.

Chacun comprend que le renseignement est devenu une composante essentielle de notre stratégie de défense, mais aussi en matière de sécurité nationale. La direction du renseignement militaire (DRM) est l'un des six services qui font partie de la communauté du renseignement. Outre la DRM, deux autres services relèvent de la défense, la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) et la direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD).

La mission de la DRM est de renseigner les autorités politiques et militaires et de les aider à arrêter leur choix dans le cadre de la veille stratégique. La DRM est à ce propos en lien direct avec le chef d'état-major des armées (CEMA) pour permettre de déterminer certaines options militaires et conduire les opérations nécessaires à celles-ci.

La DRM est un service très important dont l'originalité tient notamment à la richesse de ses capteurs. La qualité de la source est certes importante, mais celle de l'appareil l'est tout autant, ainsi que sa capacité à fusionner avec le renseignement d'intérêt militaire. Cette proximité permet un certain métissage entre l'information et la capacité militaire.

Le général Gomart a engagé un travail de transformation et de modernisation de la DRM. C'est pourquoi son exposé est important pour faire le point sur l'organisation de ses missions, en intégrant cette vision dans la perspective du projet de loi sur le renseignement et de l'actualisation de la loi de programmation militaire.

Général Gomart, vous avez la parole.

Général Christophe Gomart. - Mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, permettez-moi tout d'abord de vous dire l'honneur et le plaisir qui sont les miens à m'exprimer devant vous au sujet de la DRM.

Antoine de Jomini, célèbre pour avoir décrypté le génie militaire de Napoléon, au sein de l'état-major duquel il a servi avant de rejoindre ensuite celui du Tsar, rappelait un principe élémentaire pour tout chef militaire : « *comment un homme peut-il dire ce qu'il devrait faire lui-même s'il est ignorant de ce que fait son adversaire ?* ».

C'est tout le principe et le sens de l'action de la DRM, service de renseignement des armées, qui permet d'assurer la capacité d'appréciation autonome de situation des chefs militaires sur le terrain, du CEMA et du ministre de la défense.

C'est un service autonome, discret et intégré, puisqu'il dispose de ses propres capteurs. Il fournit le renseignement nécessaire aux décideurs et aux acteurs des opérations militaires pour leur garantir une réelle liberté d'action : connaître l'adversaire et ses intentions permet de concentrer ses efforts sur un objectif décisif, et donc d'économiser les moyens engagés.

Pour illustrer mon propos, je reviendrai d'abord sur l'année 2014-2015, riche en événements et en engagements pour la DRM. Je décrirai ensuite les enjeux fondamentaux de la DRM, avant de conclure par les pistes envisagées pour relever nos défis majeurs.

Il y a deux ans, je vous aurais parlé des succès de Serval, succès fondés sur la connaissance précise de cette zone du Sahel que la DRM avait engrangée au cours des années, facilités par l'implication de tous les moyens de la DRM pour permettre à la force de disposer à temps du renseignement nécessaire à la conception et à la conduite de sa manœuvre. J'aurais sans doute aussi abordé la situation en Afghanistan et les derniers soubresauts de Côte d'Ivoire et du Kosovo, ainsi que le suivi des grandes puissances militaires comme la Chine.

Aujourd'hui, le tableau que je suis en mesure de dresser devant vous est bien plus fourni ; la DRM est engagée sur trois théâtres d'opération, suit trois zones de crises majeures et maintient son niveau de veille stratégique à un niveau élevé. Ce tour d'horizon est possible, car la DRM dispose de toutes les capacités nécessaires à l'élaboration du renseignement : des capteurs techniques particulièrement perfectionnés, notamment les satellites dont j'ai le contrôle opérationnel, des capteurs humains, des analystes civils et militaires, des experts de zones géographiques ou de thématiques particulières. Tous permettent à la DRM de produire environ 10 000 notes de renseignement par an, et surtout de satisfaire les besoins immédiats du CEMA, comme ceux des commandements opérationnels et, bien sûr, du ministre de la défense.

Nous appuyons la force Barkhane au Sahel, dans cette zone gigantesque, où nous suivons tous les groupes armés terroristes, comme l'a souligné l'action menée ce week-end par le commandement des opérations spéciales, dans le cadre de la libération de l'otage néerlandais. Les groupes armés terroristes sont sérieusement étrillés par l'action de nos forces, mais sont néanmoins toujours aptes à faire peser une menace sur les forces internationales, comme sur les ressortissants occidentaux. Il faut rappeler à ce propos qu'un roumain a été enlevé très récemment encore.

Ces groupes armés terroristes ont revu leurs modes d'action pour moins prêter le flanc à nos opérations de renseignement et d'action, et présentent une capacité d'adaptation permanente. L'Adrar des Ifoghas, dont vous avez tous entendu parler et, plus largement, le Nord-Mali, demeure leur sanctuaire, mais la Libye est aussi une zone refuge générant un trafic important à travers le Niger.

En Centrafrique, nous participons à la mission de la force Sangaris face à une situation plus calme mais toujours fragile. Le renseignement permet de suivre les deux principaux acteurs de la crise, les anti-Balaka et les ex-Seleka, dont les velléités de pouvoir demeurent prégnantes, alors que les instances de transition peinent à les désarmer.

Enfin, en Irak, nous avons déployé un large dispositif de recueil de renseignement en appui des frappes de nos aéronefs de l'opération Chammal et de ceux de la coalition. Il nous permet de mieux appréhender Daesh, cet adversaire proto-étatique d'un genre nouveau, aujourd'hui temporairement à l'arrêt au nord de l'Irak, mais toujours offensif dans la province d'Al-Anbar et en Syrie. Il a aussi facilité l'intégration de la France au sein des instances de commandement américaines, en renforçant notre crédibilité grâce à du renseignement précis, fort apprécié de nos alliés.

En parallèle de cet appui direct aux opérations, la DRM fait un effort sur l'anticipation dans trois zones de crise importantes.

En Afrique d'abord, nous suivons avec intérêt l'évolution de la situation sécuritaire en Libye. Le lien avec le Sahel est évident, comme l'illustre la présence récurrente de chefs des groupes armés terroristes, principalement dans le sud, mais aussi dans plusieurs villes côtières libyennes. La situation au nord est devenue encore plus complexe, avec les forces nationalistes du gouvernement de Tobrouk affrontant principalement les groupes islamistes de Fayjr Libya, qui combattent les groupes affiliés à Daesh, surtout dans le bassin de Syrte. Les perspectives demeurent sombres.

Plus au sud, l'avancée de Boko Haram a été à ce stade stoppée, mais le groupe terroriste, récemment inféodé à Daesh par opportunisme médiatique, représente toujours une menace, non seulement pour la stabilité du Nigeria, mais aussi pour ses voisins camerounais, nigériens et tchadiens. Le Tchad a un rôle moteur dans la dynamique de reconquête, mais son engagement dans la durée se révèle compliqué. Au Proche-Orient, la Syrie fait toujours l'objet de notre attention, en dehors de la problématique de Daesh, dont la zone d'action se moque des frontières, et qui combat aussi bien les forces du régime que des groupes kurdes et d'autres groupes de l'insurrection. Que cette insurrection soit modérée ou radicale, nous assistons à une radicalisation constante. La frange modérée est réduite à la portion congrue, et les alliances tactiques d'opportunité contribuent au passage de nombreux groupes islamistes sous la coupe des djihadistes ou des radicaux.

Le Liban souffre aussi des conséquences directes du voisinage de cette crise, et ses forces armées combattent les groupes djihadistes, notamment dans la Bekaa et le massif du Qalamoun, en coordination avec le Hezbollah et parfois avec l'appui de l'aviation syrienne. La discorde entre les acteurs libanais connaît un apaisement du fait de l'union contre l'accroissement de la pression djihadiste dans l'est du pays.

Au Yémen, la situation est chaotique, comme on a pu le voir ce week-end avec le retrait de nos ressortissants grâce aux moyens de la marine nationale. L'Arabie saoudite a affirmé son leadership régional en montant une vaste coalition sunnite contre les forces anti-Hadi. Les frappes aériennes, qui sont essentiellement le fait de l'Arabie saoudite et surtout des Émirats arabes unis, n'ont pour l'heure pas entamé les positions adverses. Le niveau de menace contre les intérêts français au terminal gazier de Balhaf, où opère Total, est en augmentation du fait du bénéfice que pourrait tirer Al-Qaïda dans la péninsule Arabique (AQPA) de la guerre actuelle. Les pro-Hadi et anti-Hadi n'ont pas intérêt, pour leur part, à menacer les intérêts occidentaux à ce stade.

Enfin, en Europe, la DRM contribue directement, et depuis le début des événements, à l'appréciation de la situation en Ukraine. Nous suivons avec attention l'application des accords de Minsk et le respect du cessez-le-feu par les séparatistes et par les forces armées ukrainiennes, même si une trentaine de coups de feu et tirs d'artillerie sont

échangés par jour. Nous gardons naturellement un œil sur les déploiements russes de l'autre côté de la frontière et en Crimée, et sur toutes les activités militaires de la Russie, tant sur son territoire qu'à l'extérieur de ses frontières.

L'anticipation est complétée par notre aptitude à maintenir une veille stratégique sur les régions prioritaires du globe.

Le suivi des grandes puissances militaires, notamment des puissances dotées de l'arme nucléaire, demeure fondamentale. À titre d'exemple, la Russie dont la présence dans de nombreux dossiers sécuritaires, de l'Ukraine à la Syrie en passant par l'Iran, justifie le fait de faire effort concernant cet acteur stratégique essentiel.

La Chine, bien évidemment, poursuit l'accroissement de ses capacités militaires, notamment navales, et est toujours très active en mer de Chine méridionale. Nous avons pu assister, ces jours derniers, à la première évacuation de ses ressortissants au Yémen par sa marine, comme nous avons assisté, ces derniers mois, à sa première *circumnavigation*. Il en va de même de ses sous-marins.

Enfin, l'Iran soutient le régime syrien, le gouvernement irakien et les milices chiites qui combattent en Syrie et en Irak. S'agissant de la crise yéménite, il adopte une posture humanitaire et appelle à une solution négociée.

Ce constat illustre notre premier enjeu majeur, qui est de répondre à une sollicitation croissante générée par la multiplication des crises et des conflits ayant un impact sur les intérêts vitaux de notre nation.

Comme je l'ai évoqué dans ce tableau rapide de notre engagement, l'adversaire que combattent nos armées en opération ou qu'elles pourraient avoir à combattre a résolument changé.

Nous ne faisons pas directement face à des armées organisées et étatiques, mais à des groupes, d'envergure variable, dont la nature semble de plus en plus proto-étatique. Daesh, Boko Haram ou même les séparatistes ukrainiens disposent d'armées plus ou moins organisées pour atteindre des objectifs politico-stratégiques, des buts de guerre, très clairs, de l'imposition d'un califat à l'établissement de républiques autonomes. Ils combattent donc en mêlant modes d'action conventionnels, embuscades, offensives ou manœuvres défensives rétrogrades, et modes d'action asymétriques comme les attaques suicides ou les engins explosifs improvisés, ces pièges plus ou moins complexes qui frappent nos forces au sol.

Ainsi, les groupes armés terroristes du Mali ont abandonné leurs colonnes de *pick-up* pour se déplacer à moto, moins visibles, et poser discrètement ces pièges, tirer des roquettes ou tendre des embuscades. La population est payée 450 euros pour poser une mine ; lorsque celle-ci a explosé sous un véhicule, elle perçoit environ le double.

Daesh se fond dans la population, se déguise grâce aux uniformes volés des forces irakiennes et stocke armes et munitions dans les hôpitaux ou les mosquées. Leur réversibilité est saisissante : ils apprennent très vite des erreurs du passé. L'emploi qu'ils font des moyens de communication est soumis à des règles strictes de sécurité pour éviter d'être interceptés. Cet adversaire s'est aussi approprié la révolution de l'information et est résolument moderne. Ils peuvent ainsi communiquer sur Internet sans être détectés. C'est aussi un vecteur formidable des opérations d'influence que cet adversaire manie avec un réel

professionnalisme. Les vidéos de Daesh sont un modèle de communication maîtrisée pour exploiter les failles de nos sociétés connectées, influencer nos opinions publiques et rallier de nouveaux combattants. Daesh recrute plus qu'il ne perd de soldats.

Cette menace est désormais continue. L'ennemi que nos forces combattent au loin, en Irak ou au Sahel, est lié à la menace proche, celle qui a récemment frappé sur notre territoire national. La globalisation de la menace qu'évoquaient les deux derniers livres blancs sur la sécurité et la défense nationale est une réalité à laquelle tous les services de renseignement sont confrontés.

Face à un adversaire aussi résolu, nous avons également à assimiler un flux croissant d'informations. La modernisation de nos capteurs et l'accroissement de nos capacités, auxquels j'ajouterai la nécessité de prendre en compte ce que nous appelons les sources ouvertes comme Internet et les réseaux sociaux, génèrent une arrivée massive d'informations qu'il faut traiter. Nous devons y déceler les signaux d'alerte, plus ou moins faibles, qui nous permettront d'agir immédiatement et d'anticiper les actions de l'adversaire. Il s'agit d'un défi majeur que nous devons relever, afin de ne pas risquer d'être asphyxiés et saturés.

Nous devons intégrer le contexte contraint, que vous connaissez bien, dans lequel évoluent nos armées. Certes, la fonction connaissance-anticipation a bénéficié des faveurs du dernier livre blanc et de la loi de programmation militaire. La prochaine revoyure devrait aussi, je l'espère, nous être bénéfique.

La DRM, toutefois, n'est pas autonome dans l'attribution de ses ressources humaines, financières et programmatiques. Elle dépend totalement des armées dans ces domaines. Sans réelle liberté d'action, elle est donc soumise aux mêmes contraintes globales des armées, notamment dans la déflation des effectifs.

Quelles sont les perspectives ? Consciente de ces enjeux, s'appuyant sur les directives du ministre de la défense et du CEMA, inscrites pour ce dernier dans son ordre aux armées Cap 2020, la DRM conduit depuis bientôt deux ans une transformation en profondeur. L'idée est de pouvoir continuer à remplir notre mission de renseignement au profit de nos armées, en gardant un temps d'avance sur l'adversaire d'aujourd'hui et de demain.

Ce projet se décline en de nombreux chantiers, qui mobilisent les 1 600 hommes et femmes de mon service à Paris, à Creil et à Strasbourg. Je vous citerai trois des nombreuses pistes de ce projet que j'estime essentielles.

La première concerne ce que les Anglo-Saxons appellent le *Geospatial intelligence (GEOINT)*. Notre ambition est de pouvoir fournir un renseignement complet, fruit de la fusion de tous les types de renseignement, précis, géolocalisé et actualisé sur un support numérique adapté, sorte de *Google Earth* consacré au renseignement, où tous peuvent accéder aux informations de façon permanente, sur un visualisateur.

La DRM a donc créé un centre dédié, le centre de renseignement géospatial interarmées (CRGI), début janvier, à Creil. C'est une véritable *start-up* d'une trentaine d'experts qui appuie déjà les opérations de Barkhane au Sahel. Nous voulons, à terme, être capables de fournir des produits *ad hoc*, aussi bien aux forces en opérations qu'aux analystes de la DRM et aux autorités qui en ont besoin pour éclairer leurs décisions.

Nous voulons aussi améliorer la gestion de notre ressource humaine. C'est là mon second objectif.

Des solutions techniques d'automatisation et de traitement existent aujourd'hui pour résoudre la gestion du big data. Il faut toutefois disposer de personnel pour servir ces systèmes. En outre, un certain nombre d'activités n'a pas encore pu être automatisé : seuls l'œil et le cerveau humains permettent d'interpréter précisément les photos, seuls l'oreille et le cerveau humains arrivent aujourd'hui à reconnaître précisément des voix interceptées. Nous avons donc besoin d'une ressource humaine de qualité et en quantité.

La LPM prévoyait une augmentation de nos effectifs à hauteur de soixante-quinze postes sur sa durée. Nous faisons face cependant depuis plusieurs années à un déficit chronique lié à la non-réalisation de nos effectifs et au manque dans des spécialités importantes comme les interprètes photos, qui sont capables de détecter sur des images satellites ce que tout quidam ne voit pas, ou les linguistes d'écoute, qui exploitent et traduisent les interceptions électromagnétiques. À ce jour, j'estime, pour relever tous les défis que je vous ai décrits et surtout « pour rester dans le match », que j'ai besoin de près de trois cents postes supplémentaires.

Je dispose d'une ressource très variée qui compte près de cinquante statuts différents. Nous avons la chance de pouvoir profiter d'une alchimie intéressante de militaires - en majorité à 79% - et de civils - 21 % - d'expérience opérationnelle et d'expertise universitaire, de jeunesse et d'ancienneté, d'hommes et de femmes - près de 28% - de fonctionnaires et de contractuels. Je souhaite valoriser cette richesse et je veux donc faire un effort sur l'attractivité des parcours professionnels.

Pour le personnel militaire, la réalisation des effectifs est la priorité dont je me suis ouvert au CEMA et aux gestionnaires des armées. Pour le personnel civil, nous souhaitons avancer dans la création d'un statut d'emploi offrant une plus grande lisibilité de carrière à nos agents, et permettant de leur offrir des perspectives de responsabilité. En collaboration avec le coordonnateur national du renseignement, nous avons appuyé les initiatives de la communauté nationale dans ce sens et dans celui du développement d'une plus grande mobilité entre les services de renseignement.

Je crois enfin que la coopération entre les services est une clef de la réussite de nos missions propres, au profit de l'intérêt général. Le processus de mutualisation des capacités, motivé par la LPM, progresse bien et ne pose pas à ce jour de difficulté manifeste. Nous avons initié un embryon de coopération opérationnelle avec la mise en place d'une cellule composée d'agents des six services de renseignement, au cœur du centre de planification et de conduite des opérations, boulevard saint-germain, en appui des opérations des armées en Irak.

Cette cellule, baptisée Hermès, a tracé la voie d'une plus grande interaction entre les services, d'un échange dynamique et efficace de renseignement au profit de l'action militaire.

Face à une menace globalisée, les services de renseignement doivent offrir une réponse globale. Les enjeux sécuritaires qui nous concernent tous militent pour la pérennisation et la consolidation de dispositifs similaires. Nous mettrons ainsi bientôt en place un élément de liaison au sein de la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) en phase avec l'implication visible des armées sur le territoire national.

Dans notre projet, nous ne nous contentons pas d'explorer ces pistes et de les traduire en demandes supplémentaires. Nous suivons une approche pragmatique et nous avons déjà revu notre organisation et nos procédures. C'est ainsi que j'ai mis en place une sous-direction stratégie transversale, avec des cellules dans chacune des sous-directions, de façon à pouvoir piloter cette transformation.

Les défis sont tels que nous devons en permanence réfléchir à la manière de faire autrement et mieux, avec un souci permanent de performances. La DRM est une véritable ruche et les hommes et les femmes que j'ai la chance de commander ne manquent pas d'idées pour être plus efficaces, pertinents et proactifs. Grâce au travail formidable de mes prédécesseurs, nous pouvons continuer à façonner l'outil de renseignement des armées et servir nos forces en opération.

Voilà rapidement décrit le tableau de la DRM aujourd'hui, de ce qu'elle souhaite devenir face aux nombreuses crises auxquels la France et les forces armées françaises ont affaire.

Je vous remercie.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - La parole est aux commissaires.

M. Michel Boutant. - Depuis quelques années, la situation mondiale a changé ; elle est de plus en plus préoccupante. Les zones qui, aujourd'hui, sont porteuses de cette inquiétude se sont multipliées. La DRM, au sein de la communauté du renseignement, joue un rôle particulier. Vous avez évoqué le rôle classique d'observation et de veille qu'elle tient auprès de certains pays, comme la Russie ou la Chine, par exemple, mais la multiplication des zones de conflits fait que nous devons nous adapter à ces situations si particulières, dans un contexte financier contraint.

Vous avez ainsi évoqué le besoin de recrutement et les problèmes de formation dans certaines langues extrêmement rares que vous rencontrez. Quels moyens peut-on aujourd'hui mettre en œuvre en termes de mutualisation et de partage avec le monde occidental dans ce domaine ? Il existe, en matière de renseignement militaire, un regroupement appelé *Five Eyes* qui réunit Américains, Britanniques, Canadiens, Néozélandais et Australiens, que nous regardons d'un peu loin. J'ai également lu avec attention un de vos commentaires concernant la qualité du renseignement et le peu d'intérêt que l'OTAN accorde au renseignement militaire français.

Comment peut-on progresser en matière de mutualisation et de partage avec les autres services de la communauté du renseignement, alors que le directeur de la DGSE a annoncé que certaines activités pourraient vous être transférées. Cela se fera-t-il avec les financements et les personnels correspondants ?

J'ai la certitude que vous avez beaucoup réfléchi à ces questions. Peut-être pourrez-vous nous en dire un peu plus tout à l'heure.

M. Jacques Gautier. - C'est avec plaisir, mais aussi avec une certaine inquiétude, que nous vous avons entendu nous présenter l'état du monde et les défis que nous devons relever tous ensemble.

Vous avez également évoqué la coordination, les fusions des services de renseignement, ainsi qu'Hermès. Pourriez-vous nous en dire plus des spécificités de la DGSE et du volet satellitaire ?

En second lieu, le renseignement humain est souvent indispensable à l'action. Cela vient encore de se vérifier lundi, dans le Sahel. Vous avez commandé les opérations spéciales (COS). Au sein de celui-ci, le 13^e RDP est à la disposition du GCOS et à votre disposition. Comment cela se passe-t-il avec votre successeur à la tête des forces spéciales ? Pourriez-vous en dire un mot ?

M. Xavier Pintat. - Merci pour le panorama très complet que vous nous avez brossé. S'agissant du renseignement spatial, l'arrivée de satellites d'observation comme Musis, à la suite d'Hélios, et d'écoutes électromagnétiques Cérès, prévus pour 2020, devraient renforcer sensiblement la capacité d'appréciation de la DRM. Leur lancement et leur mise en œuvre s'effectueront-elles comme prévu ? Disposez-vous des infrastructures et des ressources humaines nécessaires à la mise en exploitation de ces deux capacités ?

Par ailleurs, l'Allemagne a décidé de participer au troisième satellite d'observation Musis. La Bundeswehr aura-t-elle accès aux informations des trois satellites ? Ce troisième satellite a-t-il une mission et une capacité spéciale ? Quand son lancement est-il prévu ?

Enfin, le démonstrateur Élixa, qui nous offrait des capacités d'écoutes électromagnétiques, a été désorbité en 2010. Selon moi, il s'agit là d'une rupture des capacités en attendant le futur lancement de Cérès, en 2020. Cela a-t-il été compensé ?

M. Gilbert Roger. - Quel partage de l'information préconisez-vous avec nos alliés ? En second lieu, pourriez-vous être plus précis à propos des relations entre les services civils de renseignement et les vôtres ?

M. Jean-Marie Bockel. - Le Sénat rend aujourd'hui publique le rapport d'une commission d'enquête sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes. Parmi ses propositions, que pensez-vous des aspects vous concernant ?

En Afrique, la nouvelle donne au Nigeria peut-elle changer les choses en matière de partenariat, notamment s'agissant de la sécurité du Cameroun et les pays au-delà ?

Quant au Tchad, vous avez dit qu'il constituait pour nous un allié, mais que bien des questions demeuraient à propos de l'avenir. La relation avec le Soudan, son voisin, est-elle aujourd'hui stabilisée ?

Quelle est votre réflexion sur la situation en Libye ? Je sais qu'il est compliqué de répondre à cette question et même de dire quels seront demain les bons interlocuteurs, notamment militaires, tant la confusion actuelle est grande...

Enfin, la Syrie soulève la question de nos relations avec la Turquie, dont on a souligné l'ambiguïté. C'est un vrai sujet, la Turquie constituant un allié incontournable dans le conflit syrien, notamment à la frontière...

Général Christophe Gomart. - La question de savoir s'il est nécessaire pour la France de disposer de six services de renseignement revient souvent. Ne doit-on réduire ce nombre ?

Même si ma position d'ancien adjoint de Bernard Bajolet, alors coordonnateur national du renseignement, m'a permis d'acquérir une vision assez large de l'ensemble des capacités de chacun de ces services, je pense que la DRM répond à un vrai besoin. Sa création, en 1992, était liée au besoin d'appréciation autonome face à certaines menaces.

On sortait alors de la guerre froide et on n'était pas capable de fédérer les capacités des armées de terre, d'air et de la marine nationale pour répondre au CEMA et au ministre de la défense et apprécier la menace en face de nos forces armées.

À l'époque, une compagnie de parachutistes, de légionnaires ou de troupes de marine suffisait pour répondre aux quelques guerres africaines. Un passage de nos Jaguar était alors suffisant. Cela répondait à un vrai besoin ; la mise en orbite de nos satellites d'observation militaire a permis d'apprécier les situations de façon autonome.

C'est aujourd'hui ce qui permet au CEMA, aux décideurs politiques ou aux chefs militaires d'expliquer la position française.

Le problème vient du fait qu'on fait plus confiance à celui qui crie au loup qu'à celui qui ne crie pas, on aime se faire peur. La vraie difficulté d'un analyste est de ne pas se laisser influencer par les médias, mais de dire ce qu'il voit, ce qu'il analyse. Maintenir une ligne en dépit des pressions extérieures est le plus difficile.

On prétend que Daesh a constitué une surprise stratégique, ou qu'on ne savait rien avant le coup de force intervenu en Centrafrique le 5 décembre 2013. C'est faux ! Quand on lit les notes de la DRM, on s'aperçoit que c'était écrit, mais on ne s'y est pas forcément intéressé parce que ce n'était pas le sujet du moment.

La vraie capacité d'un service réside dans le fait de pouvoir dire ce qui est, à l'instant où on le voit, grâce aux capteurs qui sont les nôtres. Le problème des linguistes est par ailleurs un de nos sujets essentiels : comment faire pour en avoir davantage ? En Centrafrique, on a eu besoin de linguistes en sango. Il en va de même pour le Tamasheq. Vous avez également abordé le sujet de nos échanges avec les alliés. Pendant longtemps, pour les militaires français, appartenir à la communauté *Five Eyes* devait permettre de tout connaître du monde grâce au réseau Échelon. Il vaut mieux échanger de façon bilatérale.

Pour ce qui est du renseignement spatial, le lancement du satellite Hélios nous a permis de porter des appréciations autonomes. Hélios s'achève ; nous avons la chance de profiter du satellite Pléiade, qui est excellent ; il donne des images en couleur, alors que celles d'Hélios étaient en noir et blanc. Les images sont donc plus faciles à interpréter.

Cérès sera lancé en 2020. Musis est constitué de trois satellites, l'un à extrêmement haute résolution, deux à très haute résolution. Toutes ces images sont néanmoins partagées avec certains alliés, la France étant *leader* en ce domaine.

Élisa tourne toujours, répond aux besoins et doit s'éteindre avant que Cérès ne soit lancé, mais nous avons acquis un certain nombre de données. On aurait préféré qu'il n'y ait pas de trou capacitaire, mais il y en aura vraisemblablement un entre la fin d'Élisa et le lancement de Cérès. C'est extrêmement utile.

En termes de renseignement humain, il est vrai que nous partageons bien avec le COS. En tant qu'ancien patron du COS, j'ai d'excellentes relations avec le général de Saint-Quentin, que je remercie d'avoir cité la DRM lors de son interview sur Europe 1. Il a

également cité la DGSE. Tout cela est un petit monde, où chacun cherche à préserver ses acquis, mais on sait qu'il faut partager. On est tous là pour la France. C'est l'équipe France qui compte !

Le renseignement humain est partagé à travers le 13^e RDP. Les équipes remontent au COS des renseignements qui lui permettent de monter ses actions. Il s'agit d'un partage, même si je sais que j'ai le droit d'utiliser un certain nombre d'équipes de recherche par an, et que le COS, de son côté, a le droit d'utiliser un certain nombre d'équipes de recherche par an. Les choses sont en fait bien plus souples qu'elles n'en ont l'air.

Lorsque j'étais patron des forces spéciales, et que nous avons pris le pont et la ville de Gao, en janvier 2013, j'avais un visuel sur mes hommes au sol grâce aux drones et aux caméras embarquées, voire grâce aux images satellites, dont la redondance permet seule de comprendre ce qui se passe.

Quoi qu'il en soit, nous suivons les choses de très près au Nigeria. Boko Haram est selon moi plus ou moins en train de reculer. Avec le nouveau président nigérian, qui est issu d'une ethnie du nord, les problèmes vont se déplacer au sud. Il en a toujours été ainsi.

Les Tchadiens, quant à eux, ont essuyé des pertes de plus de soixante-dix morts. Ils ont repris la ville de Malam Fatori. On sent bien que les combats sont très violents. Boko Haram ne tient en fait pas le terrain et revient commettre des exactions, tenant ainsi la population par la peur.

Sans l'intervention tchadienne, Boko Haram aurait pu continuer à prospérer par rapport à un pouvoir nigérian absent des régions du nord.

La Libye constitue un vrai souci : sur quel acteur jouer ? J'ai fait le tour de tous les pays où je pouvais me rendre afin de me faire une idée exacte de ce qu'il était possible de faire, de façon à rendre compte de ce que l'on me disait.

Le sud est quelque peu délaissé par les gens du nord. Certains Touaregs se font la guerre entre eux pour des raisons de trafics. Finalement, l'intervention française au Sahel gêne tous ces intérêts. Au Niger, le fait que la mine d'Imouraren n'ouvre pas va créer une zone de chômage. L'orpaillage illégal est très suivi par les forces armées nigériennes. Les jeunes Touaregs vont donc être attirés par les groupes armés terroristes.

M. Joël Guerriau. - Vous avez expliqué qu'il était nécessaire de connaître les intentions de nos deux adversaires et souligné que la DRM disposait de capteurs techniques et humains performants. Quels sont les moyens dont disposent nos adversaires en termes de renseignement ? Avec quels outils peuvent-ils faire eux-mêmes du renseignement ?

Le renseignement évolue-t-il au plan européen ? Existe-t-il des objectifs de mutualisation, de renforcement, de coopération, ou reste-t-on toujours au point mort ?

Enfin, comment le renseignement français se situe-t-il au plan mondial, eu égard aux autres nations ?

Mme Sylvie Goy-Chavent. - Nous avons bien compris qu'il vous manquait quelques agents. Vous avez bien fait passer le message ! En France, le concours administratif semble désormais remplacer la cooptation pour ce qui est de l'intégration dans la communauté du renseignement.

Pour autant, il n'y a pas, à ma connaissance, de formation universitaire dans ce domaine en France, contrairement à ce qui se passe dans les pays anglo-saxons, où cela existe depuis très longtemps. Qu'en pensez-vous ? Comment devraient être formés les agents que vous allez recruter ? On a parlé de langues rares : quel devrait être leur profil ? Pensez-vous qu'on pourrait avancer dans ce domaine et créer quelque chose en France pour être plus compétitif par rapport au paysage international ?

M. Robert del Picchia. - Pour recruter, il faut proposer des filières attractives. Que suggérez-vous à cet égard ?

Vous avez dit que vous rédigez en moyenne trente notes par jour. Sont-elles lues et par qui ? Tout votre travail consiste en une anticipation d'actualité, même à court terme, mais cela peut-il servir à faire de la prospective à plus long terme ? Si l'on parvenait à voir plus loin, peut-être arriverait-on à de meilleurs résultats !

Enfin, vous dites que l'on prend beaucoup de précautions avant de bombarder un site - et c'est normal. J'ai parlé avec des pilotes en Afghanistan qui avouaient être très frustrés : pendant des jours, des semaines, des mois, ils poursuivaient des cibles. Au moment où ils devraient bombarder, l'ordre n'arrive pas pour tout un tas de raisons. N'en fait-on pas un peu trop ? Où est la limite entre les deux ? Il faut savoir ce que l'on veut !

M. Aymeri de Montesquiou. - L'expansion foudroyante de Daesh en Syrie et en Irak, qui a conquis 200 000 km² en six mois, souligne les carences du renseignement et l'absence de coordination entre les divers services de renseignements. Quelles mesures comptez-vous prendre pour pallier celles-ci ?

Mme Christiane Kammermann. - Votre intervention était particulièrement intéressante - pour ne pas dire passionnante. Vous avez dit avoir besoin de trois cents personnes supplémentaires. Où peut-on s'adresser pour avoir des renseignements pratiques au cas où nous connaîtrions des personnes intéressées par ce sujet ?

M. Daniel Reiner. - Vous connaissez tout l'intérêt que le Sénat porte aux drones MALE et à ceux qui se trouvent actuellement à Niamey. On s'est suffisamment battu pour les obtenir : comment les utilisez-vous ?

Comment se passe le travail de coopération, en particulier avec nos alliés américains sur ce territoire ? Peut-on imaginer qu'ils acquièrent des compétences nouvelles, en particulier en matière électromagnétique ? Où en est-on de la montée en puissance de l'utilisation de ce moyen ?

M. André Trillard. - La Libye, que je connais un peu, est un pays immense et très peu peuplé. Comment surveiller un pays trois fois plus grand que la France et peuplé de sept millions d'habitants, dont 80 % en zone côtière ? Est-il possible de couvrir la moitié de l'Afrique, et un bout de l'Asie, avec les moyens de la France ?

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. - Vous avez estimé avoir besoin de trois cents personnes. Quel champ de compétences pourriez-vous prioriser et quelles anticipations préconiserez-vous en termes de politiques de formation ?

M. Jean-Pierre Cantegrit. - D'où proviennent les ressources de Daesh et des autres mouvements terroristes ? On a parlé de produits pétroliers qu'ils revendent à bas prix : qu'en est-il ?

Général Christophe Gomart. - S'agissant des effectifs, un satellite comme Musis multiplie par dix le flux d'images auquel la DRM va avoir accès. Il faudrait donc multiplier par dix le nombre d'interpréteurs d'images si l'on voulait analyser toutes les images.

Il nous faut des outils capables de faire ce tri de façon automatique, mais, au bout du compte, il reste l'homme, avec ses yeux et son cerveau, de façon à mener l'analyse qui apparaît utile.

Si j'ai parlé d'un besoin de recrutement de trois cents personnes, c'est parce que je dois recruter différentes compétences et, tout d'abord, de compétences cybernétiques. J'ai d'excellents liens avec l'amiral Coustilliere. Ce qu'on appelle le renseignement fermé permet de mieux comprendre le renseignement ouvert. Tout cela nécessite du monde, des interpréteurs d'images, des linguistiques, des analystes.

D'où viennent-ils ? Beaucoup sont des contractuels qui sortent de Sciences Po ou qui ont des masters 2 en relations internationales et en sciences politiques. Il n'en est pas moins vrai que la France ne compte pas de filière consacrée au renseignement, même si on trouve, parmi ceux qui suivent des masters dédiés à la défense, des personnes désireuses d'intégrer les services.

La DGSE a cependant un concours dont les annales se retrouvent sur Internet. On peut ainsi devenir soit cadre A de la fonction publique, soit cadre B, soit cadre C. la DGSE utilise moins de contractuels que la DRM, mais la DGSi doit aujourd'hui recruter quatre cents personnes qui ne sont pas des policiers. Cela va constituer une véritable révolution culturelle.

Lorsque j'ai pris la tête de la DRM, j'ai estimé que la composition idéale serait 70 % de militaires et 30 % de civils, sachant que la *Defense Intelligence Agency (DIA)*, aux États-Unis, compte 20 % de militaires et 80 % de civils. Toutefois, ceux-ci ne bénéficient pas des mêmes capteurs que la DRM. J'ai donc besoin de jeunes doués, capables de travailler sur Internet, de linguistes passionnés de telle ou telle région du monde. Il est par exemple très compliqué d'affecter un spécialiste de l'Ukraine à la Libye. Créer de vrais parcours professionnels, avec des débouchés, constitue un vrai problème.

Il faut s'adresser au ministère de la défense, et envoyer des *curriculum vitae* à la direction des ressources humaines de la DRM, qui les analyse et les trie en fonction des besoins. Sachez que nous ouvrons aujourd'hui des postes.

Comment nos adversaires pratiquent-ils ? Tout comme nous, ils utilisent le renseignement ouvert. Nous sommes, pour ce qui nous concerne, tellement ouverts qu'ils en savent sans doute sur nous bien plus que nous n'en savons sur eux !

Daesh donne des ordres très stricts en termes d'utilisation des moyens de communication. Ils sont donc tout à fait au courant de ce que nous sommes capables de faire.

Les drones MALE sont aujourd'hui un outil indispensable dans une armée moderne occidentale. Lorsque j'étais patron du COS, l'amiral McRaven me disait qu'avant une action, il avait un drone sur zone pendant un long moment.

En termes de prospective, j'ai un lien direct avec la nouvelle direction des affaires générales des relations internationales et de la stratégie (DGRIS) du ministère de la défense. Je fais de l'anticipation sur environ deux ans ; la DGRIS agit à plus long terme, même si ce

que je dis là n'est pas aussi formel. Il y a forcément recouvrement, et je dialogue régulièrement avec Philippe Errera, son nouveau directeur.

Qui lit donc mes notes ? La DGRIS, le CEMA, le Quai d'Orsay, les commandements militaires tout autour du monde. Mes notes sont très lues. Je cible toutefois les destinataires : s'il s'agit d'une note technique concernant les moyens aériens, je l'adresse à l'armée de l'air. Si c'est une note sur les moyens maritimes, je l'adresse à la marine.

Je ne lis pas les 10 000 notes, mais je prends connaissance du plus grand nombre, afin de me rendre compte de leur qualité, et j'interroge mes destinataires pour connaître leur ressenti et améliorer ces mémorandums. Je crois que leur qualité est reconnue très largement à l'extérieur du ministère de la défense. Je fais des notes préalables plus courtes au CEMA, à l'occasion de ses déplacements.

Ces notes vont toutes au cabinet du ministre et au coordonnateur national du renseignement ; une partie, sous format court, va sur le bureau du Président de la République.

Quant au financement de Daesh, il est essentiellement lié au pétrole et aux prises des banques, en particulier à Mossoul. Il est intéressant de constater que d'un côté, Daesh, en Libye, détruit les sites pétroliers et les raffineries, alors que, de l'autre, en Irak, il cherche à les exploiter. Je pense qu'il existe en Irak des débouchés. C'est un de leurs moyens d'acquérir de l'argent.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - On pourrait peut-être essayer de consacrer une matinée de travail à Daesh, cette organisation finissant par ressembler à un État ! Nous allons essayer de mettre cela en œuvre... Merci de votre participation.

La réunion est suspendue à 11 heures.

Mercredi 6 mai 2015

– Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président–

La réunion est ouverte à 10 heures

Nomination d'un rapporteur

La commission nomme rapporteur :

M. Christian Cambon sur le projet de loi n° 2725 (AN-14^e législature) autorisant l'approbation du protocole additionnel à la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume du Maroc.

Audition de M. Alain Le Roy, Secrétaire général exécutif du Service européen pour l'action extérieure, placé auprès de la Haute Représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 11 h 50

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 6 mai 2015****- Présidence de M. Alain Milon, président -****Audition de M. Martin Hirsch, directeur général de l'Assistance publique –
Hôpitaux de Paris (AP-HP)***La réunion est ouverte à 11 heures.*

M. Alain Milon, président. – Nous accueillons ce matin M. Martin Hirsch, directeur général de l'Assistance publique – Hôpitaux de Paris.

Notre commission traite très régulièrement des questions en lien avec l'hôpital, et c'est pour cela qu'il m'a paru intéressant d'entendre le directeur général du premier ensemble hospitalo-universitaire français, et même européen. Je rappelle que l'AP-HP représente, de manière schématique, à peu près 10 % du système hospitalier public français, en termes d'activité, de personnel ou de budget.

M. Martin Hirsch a été nommé au mois de novembre 2013, il y a donc un an et demi. S'il en est d'accord, je lui demanderai d'effectuer en introduction un point de situation de l'AP-HP, en soulignant les principaux enjeux auxquels elle est aujourd'hui confrontée à ses yeux, ainsi que les grands objectifs qu'il est chargé de mettre en œuvre depuis sa prise de fonction.

Au-delà des problématiques particulières de l'AP-HP, ce qui nous intéresse est également de voir comment celle-ci se situe dans le contexte plus général des réformes de l'organisation des soins – je pense notamment à l'articulation ville-hôpital, à la promotion de l'ambulatoire, à la notion de parcours de soins, aux coopérations hospitalières que le projet de loi sur la santé veut renforcer – mais également, dans le contexte de l'effort de maîtrise des dépenses d'assurance maladie, avec des objectifs d'économies, par rapport à la progression tendancielle des dépenses, qui viennent d'être précisés par le Gouvernement. La question du temps de travail des personnels hospitaliers fait aujourd'hui l'actualité – et c'est d'ailleurs un point que le Sénat avait voulu soulever lors du dernier PLFSS – mais ce n'est certainement pas le seul levier que vous entendez utiliser au cours des prochaines années.

Monsieur Hirsch, je vous laisse la parole pour un propos introductif et les membres de la commission vous poseront ensuite leurs questions.

M. Martin Hirsch, directeur général de l'AP-HP. – Je vous remercie de me recevoir au sein de cette commission des affaires sociales, avec laquelle j'ai déjà eu l'occasion de travailler sur d'autres sujets, et dont je sais l'expertise et l'influence.

L'AP-HP a adopté un projet d'établissement ainsi qu'un projet stratégique pour les années 2015 à 2019, qui fixe plusieurs objectifs clairs et concrets. Notre premier objectif est de disposer d'un CHU qui joue pleinement son rôle au sein de son territoire, ce qui implique de mettre en œuvre une coopération avec les autres acteurs de ce territoire. Il s'agit d'un axe fort de notre stratégie, qui se caractérise par un effort important d'ouverture, et qui se situe sur ce point en rupture avec la pratique précédente. De manière très concrète, cette

orientation se traduit par la mise en place de postes de médecin partagés entre CHU et hôpitaux locaux ; ces coopérations seront par ailleurs mises en place de manière privilégiée avec les territoires les moins bien dotés, et notamment la Seine-Saint-Denis.

Celui de nos objectifs que je considère comme central, et qui transcende tous les autres, est la garantie d'un accès égalitaire à des soins de qualité. Si la France dépense beaucoup pour son système de santé, elle n'est pas épargnée par les phénomènes d'inégalité dans l'accès aux soins, qui peuvent notamment se traduire par des délais longs – j'en vois chaque jour le reflet dans les sollicitations qui me sont adressées. La logique de coopération, de renforcement des parcours et de réorganisation hospitalière est entièrement tournée vers la satisfaction de cet objectif. Une meilleure organisation hospitalière, qui doit notamment passer par un ajustement horaire ou un fonctionnement amélioré des plateaux techniques, doit permettre d'éviter les pertes de chance. Je souhaite que, quel que soit leur point d'entrée dans le système de soins, tous les patients puissent parvenir à un service de pointe dans les mêmes conditions et les mêmes délais. C'est pourquoi doivent être mises en place, au-delà des formes de coopération traditionnelles, des fonctions de correspondants de l'AP-HP. Les notions de parcours des patients et d'échange entre les différents acteurs du soin doivent être concrétisées sur le terrain.

Le rattrapage de notre retard en matière de systèmes d'information constitue également une priorité forte. Un nouveau système d'information permettant la communication avec les autres acteurs, y compris sur le dossier médical, sera mis en place. Un conseil du numérique a par ailleurs été récemment installé, qui doit réfléchir sur les outils d'avenir et accélérer la transition numérique. Je souhaite que le wifi soit prochainement accessible à l'ensemble des patients dans tous nos hôpitaux.

Notre plan stratégique porte également sur la transition vers l'ambulatoire, qui constitue une transformation quasi-révolutionnaire de nos habitudes. A terme, l'objectif est de parvenir à 45 % d'ambulatoire en moyenne pour l'ensemble des services.

A côté de ces objectifs généraux, une stratégie particulière sera développée sur deux sujets précis. En ce qui concerne les urgences tout d'abord, le temps de prise en charge – qui est actuellement de l'ordre de quatre heures en moyenne – devra être divisé par deux. Pour ce faire, des voies différenciées d'accès aux urgences devront être définies, selon le caractère prioritaire ou non des cas qui se présentent. Je tiens à souligner que, malgré l'activité très intense des services d'urgences au cours des derniers mois, en raison notamment d'une forte épidémie de grippe saisonnière et de l'impact de la grève des libéraux, le choc a bien été absorbé et que le temps de prise en charge, s'il n'a pas diminué, a pu rester constant. J'insiste par ailleurs sur notre stratégie en matière de cancer, sur laquelle je souhaite prendre plusieurs engagements. En premier lieu, les patients doivent pouvoir avoir accès à un rendez-vous dans des délais rapides, idéalement une semaine. En second lieu, les femmes ayant été prises en charge pour un cancer du sein doivent pouvoir bénéficier, le cas échéant, d'une reconstruction mammaire sans reste à charge.

Alors que l'AP-HP porte à elle seule la moitié de la recherche clinique française, travaillant avec de nombreux acteurs comme les universités du territoire et l'Inserm, il est indispensable qu'elle puisse continuer d'investir et d'innover, à hauteur de 400 millions d'euros par an. Cela passe par la mise en place de départements hospitalo-universitaires. Il est par ailleurs urgent de remédier à la vétusté de nos locaux : il est inacceptable que les services de gériatrie comptent encore des chambres à quatre lits pour des soins de longue durée. Au cours des dernières années, la modernisation de l'offre de soins a principalement porté sur la

rive gauche au détriment du Nord de Paris ; afin de remédier à cette situation, plusieurs opérations importantes seront programmées au cours des prochaines années. Un grand hôpital du Nord et de l'Est de Paris sera créé à partir des sites de Lariboisière, Bichat et Beaujon. Une opération est en outre actuellement en cours à Avicenne.

Le projet social de l'AP-HP devra être à la hauteur de ces enjeux. Un protocole portant sur la déprécarisation des agents a été conclu la semaine passée avec la CFDT. Nous travaillons par ailleurs sur les sujets de la formation professionnelle, de l'organisation et des conditions de travail. S'agissant plus spécifiquement du temps de travail, d'autres modèles d'organisation devront être trouvés. Ces évolutions feront l'objet de négociations.

J'en viens enfin au cadre économique et budgétaire général de l'AP-HP. Notre plan global de financement pluriannuel inclut à la fois les contraintes liées à l'évolution de l'Ondam et les objectifs propres à l'AP-HP, à savoir le retour à l'équilibre l'an prochain. Nous savons que les conditions seront difficiles au cours des prochaines années et impliqueront des efforts de productivité importants ; 150 millions d'économies doivent être réalisés chaque année. Il s'agit là d'un véritable défi, qui explique en partie la nécessité de revoir l'organisation du travail. Disposer d'effectifs stables et lutter contre l'absentéisme nous permettrait d'éviter d'avoir recours à des remplacements souvent coûteux, ou qui peuvent déstabiliser l'emploi du temps des agents.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Merci, Monsieur le directeur général pour vos propos liminaires. J'ai cinq questions à vous poser. La première concerne l'importance de l'AP-HP dans le paysage hospitalier français. On entend, en effet parfois, que les hôpitaux parisiens sont privilégiés par rapport aux autres en ce qui concerne l'attribution des moyens financiers. Qu'en est-il ? Ma deuxième question concerne un sujet d'actualité puisqu'elle porte sur la renégociation des accords sur le temps de travail qui va s'ouvrir au sein de l'AP-HP. Quels en sont les enjeux ? Comment se situe l'AP-HP au regard des problématiques d'attractivité de l'hôpital public par rapport aux autres structures ? Ma quatrième question est relative aux fondations hospitalières, dont la création a été rendue possible par la loi HPST. Vont-elles permettre de mieux gérer les fonds d'origine privée destinés à la recherche ? Enfin, je voudrais savoir dans quelle mesure l'AP-HP est concernée par le processus de restructuration du service de santé des armées.

M. Martin Hirsch. – En réponse à votre première question, les choses ont profondément changé. Il y a plusieurs années, le directeur de l'AP-HP négociait directement son budget avec le ministre des finances et le ministre de la santé. La création de l'Ondam et des ARS et la tarification à l'activité ont largement modifié ce mode de fonctionnement. L'AP-HP participe largement aux efforts de maîtrise des dépenses hospitalières, notre déficit s'est d'ailleurs réduit en 2014. En ce qui concerne les postes budgétaires forfaitisés, les dotations pour la psychiatrie et la gériatrie sont à peu près stables et on observe une baisse des dotations d'investissement.

Sur la renégociation du protocole d'application des 35 heures, nous nous démarquons de ceux, notamment à la FHF, qui demandent une évolution du cadre législatif et réglementaire. La négociation qui s'ouvre vise donc simplement à réviser le protocole signé en 2002. Il s'agit d'opérer les adaptations rendues nécessaires par les mutations de notre activité. Je préfère que les journées de RTT soient moins nombreuses mais qu'elles puissent effectivement être prises par les personnels plutôt que stockées indéfiniment sur des comptes épargne-temps. Il s'agit également de renforcer la visibilité à la fois pour les

personnels et pour les chefs de services. Une meilleure organisation du travail doit permettre de prendre des engagements en termes de niveau de l'emploi.

Les hôpitaux parisiens ne souffrent pas de manque d'attractivité pour diverses raisons (la localisation géographique et l'excellence de la recherche, notamment). Il n'y a pas non plus, contrairement à ce qui a pu être écrit çà et là, de médecins mercenaires au sein de nos hôpitaux. Globalement, les flux des départs et des arrivées restent équilibrés et ne démontrent aucune hémorragie. Au-delà des difficultés qui touchent certaines spécialités, il y a, par contre, un véritable phénomène de concurrence déloyale de la part des structures privées.

Le décret d'application relatif aux fondations hospitalières n'est paru que le 21 août 2014. Nous avons créé une telle fondation, dont les statuts doivent être approuvés par un décret qui doit être publié prochainement. Ces structures sont de nature à stimuler la recherche médicale des centres hospitaliers. Nous sommes d'ailleurs attentifs aux avancées qui pourraient être réalisées à l'occasion de la loi de santé, actuellement en discussion, et qui permettraient de valoriser nos brevets ainsi que notre activité à l'international.

L'AP-HP a bien évidemment collaboré aux travaux de restructuration du service de santé des armées. Le SSA souhaite recentrer ses activités vers le soutien opérationnel sur les théâtres d'opérations. Cela passe par des accords de coopération avec les hôpitaux de l'AP-HP.

Mme Nicole Bricq. – Je voudrais vous interroger sur les implications de l'article 42 du projet de loi pour la croissance et l'activité, actuellement en discussion. Cet article permet aux CHU de créer des filiales dans le but de valoriser leur activité de recherche. Quel regard portez-vous sur ces dispositions ?

M. Jean-Pierre Godefroy. – Ma question porte sur le temps de travail et sur la journée de douze heures. Les organisations syndicales y sont opposées mais il semble que les personnels y soient parfois favorables. Les expérimentations qui sont menées dans certains services le sont en toute illégalité alors que cela peut aller dans le sens de la volonté des professionnels et de l'intérêt du service. Quelle est votre position à ce sujet ?

M. Michel Amiel. – Ma question porte sur l'articulation entre la médecine de ville et l'hôpital. Le manque de médecins libéraux entraîne un engorgement des urgences. Comment faire pour canaliser cet engorgement et séparer les véritables urgences des cas qui relèvent davantage d'une consultation classique ?

Mme Hermeline Malherbe. – Ma question va dans le même sens.

Mme Laurence Cohen. – J'ai quatre questions à vous poser. La première concerne le projet d'hôpital Nord que vous avez évoqué, avec la fusion des hôpitaux Bichat et Beaujon, qui pourrait occasionner la suppression de 600 lits. Avez-vous des éléments à nous donner pour connaître plus précisément l'impact de cette fusion ? L'ONG « Sauvons les enfants » a récemment classé la France au 23^{ème} rang en ce qui concerne la santé des mères et des enfants. A ce titre, les regroupements de maternités nous interpellent. Vous avez parlé d'une moyenne de quatre heures d'attente aux urgences. Comment expliquer, dans ces conditions, la fermeture des urgences de l'Hôtel-Dieu ? Vous avez pris des engagements sur une réouverture partielle, pouvez-vous nous en dire plus ? Enfin, j'ai lu dans un hebdomadaire

que la réforme envisagée du temps de travail à l'hôpital pourrait entraîner 4 000 suppressions de postes. Cela nous semble inacceptable.

M. Martin Hirsch. – Madame Bricq, l'article 42 de la loi « Macron » répond en effet à des problèmes concrets qui se posent aux hôpitaux souhaitant valoriser leur activité de recherche et faire valoir leur expertise dans les appels d'offres internationaux. Cela va, selon moi, dans le bon sens.

Monsieur Godefroy, sur la journée de douze heures, je fais le même constat que vous. On observe une divergence entre les demandes de certains personnels et la position des syndicats. Par ailleurs, la santé des professionnels et la sécurité des patients doivent primer. Il ne me paraît donc pas souhaitable de chercher à utiliser la journée de douze heures comme un outil d'efficacité, mais elle est mise en œuvre dans certains services où cette organisation paraît améliorer le service rendu.

Monsieur Amiel et Madame Malherbe, la réponse à votre question concernant l'articulation médecine de ville/hôpital passe par une stratégie globale que nous nous efforçons de mettre en œuvre. Elle passe, par exemple, par l'installation de maisons médicales en amont des services d'urgences ou encore par la politique d'orientation des patients *via* le 15. Nous avons, à l'AP-HP, pris des mesures de réorganisation des urgences avec la création d'une « fast-track ». Deux projets de plateformes ambulatoires sont par ailleurs en cours de développement à l'hôpital Claude-Bernard et à l'Hôtel-Dieu.

Madame Cohen, concernant le projet d'hôpital Nord, sa capacité n'a pas encore été fixée, et je ne vois donc pas comment peuvent déjà quantifier la diminution du nombre de lits qui en résulterait. Le choix de la fusion sur un nouveau site, qui n'a pas encore été choisi, s'explique par le fait que cette solution est moins coûteuse que la rénovation des deux hôpitaux existants. Je veux néanmoins souligner deux tendances qui marqueront les développements futurs de notre système hospitalier. Le développement des soins ambulatoires et de l'hôpital de jour font que ce n'est pas le nombre de lits qui détermine le service rendu. Par ailleurs, il n'y a pas de relation directe entre le nombre de lits et les effectifs.

Nous assistons à deux phénomènes qui ont des effets contraires sur les besoins en capacité d'accueil de nos hôpitaux. Ces besoins diminuent avec la réduction de la durée de séjour mais augmentent avec le vieillissement de la population. Ces deux mouvements conjugués entraînent globalement une baisse du besoin capacitaire.

S'agissant des maternités, les regroupements qui ont été opérés, comme par exemple celui de Necker et de Port-Royal, s'avèrent avoir des effets très positifs. Par ailleurs, nous travaillons à mieux articuler les différents établissements afin que les patients puissent être efficacement réorientés vers des structures disposant de places disponibles. L'année dernière l'AP-HP a opéré 1 000 accouchements de plus que l'année précédente.

M. Gilbert Barbier. – Etes-vous favorable au maintien de la tarification à l'activité, qui n'est pas appliquée à tous les domaines, notamment en psychiatrie ? À la suite du développement de la chirurgie ambulatoire, avez-vous identifié le nombre de lits excédentaires ? Quelle est votre politique en matière de dépassement d'honoraire ? Comment gérer la continuité des soins dans la mise en œuvre de la nouvelle réglementation relative au temps de travail des internes ?

Mme Catherine Génisson. – Quel est le niveau de l'absentéisme à l'AP-HP ? Disposez-vous de statistiques relatives à la réhospitalisation des patients ayant subi une chirurgie en ambulatoire ? En matière d'organisation du temps de travail, nous sommes face à un paradoxe : il y a une demande des personnels soignants pour des journées de douze heures mais elle est préjudiciable tant aux patients qu'aux soignants. Elle me paraît par exemple pas concevable dans les services de réanimation. Il me semble par ailleurs qu'un accord global n'a pas de sens. J'avais pu constater, lors de la mise en place des 35 heures, la très faible adhésion des personnels soignants à cette mesure, même si les choses ont changé. Il faut adapter les 35 heures en fonction des services et veiller à ce que les temps de récupération soient pris régulièrement et non de façon cumulée. Dans quelles conditions vous engagez-vous dans cette négociation ?

Mme Catherine Procaccia. – Vous n'avez pas évoqué la situation du Val-de-Marne. Dans ce département, des maisons médicales, avec de larges amplitudes d'horaires, ont été mises en place depuis plus de dix ans avec l'objectif de désengorger les services d'urgences des hôpitaux. Certaines mairies ne souhaitent plus contribuer au financement qui représente 75 centimes par an et par patient. Cela risque de se traduire par un report sur les passages aux urgences. Je voudrais également vous interroger sur les conséquences des restructurations intervenant au sein du service de santé des armées. À l'hôpital Bégin, la fermeture de la maternité est prévue le 30 juin et le service de dialyse semble également menacé. L'impact social est important compte tenu de différences de statuts des personnels concernés. Avez-vous, par ailleurs, chiffré le coût de la suppression de la journée de carence ?

Mme Evelyne Yonnet. – Je suis préoccupée par l'avenir de l'hôpital Bichat. Je voudrais souligner que la permanence des soins est difficile à mettre en place. La coopération est aussi parfois difficile : je voudrais citer l'exemple, dans mon département, de la clinique de la Roseraie dont la convention, pour le centre de radiothérapie, aurait été refusée par l'hôpital Avicenne.

M. Jean-Marie Morisset. – Pouvez-vous préciser les moyens de fonctionnement de l'AP-HP. Votre plan stratégique comporte-t-il des fusions et des fermetures d'hôpitaux ?

Mme Aline Archimbaud. – L'engorgement des urgences est lié aux inégalités d'accès à la santé, faute d'un suivi médical suffisant en amont. Les gens vont aux urgences parce qu'ils sont sûrs de ne rien devoir payer avant d'être soignés. Les permanences d'accès aux soins de santé (Pass) sont en difficulté financière. Il en existe théoriquement 400 en France mais leurs moyens sont souvent affectés à d'autres missions. Je salue vos propos sur la Seine-Saint-Denis, département que nous savons tous, capable d'innovation. Je voudrais vous faire part de mes craintes quant à la suppression du centre hospitalier universitaire à l'hôpital Avicenne. Si tel est le cas, l'hôpital sera confronté à de grandes difficultés de recrutement.

M. René-Paul Savary. – Quel est le coût de l'aide médicale d'Etat pour l'AP-HP ?

M. Alain Milon, président. – Je voudrais vous interroger sur l'article 26 bis C du projet de loi de santé qui prévoit un droit de priorité en matière d'urbanisme pour l'AP-HP.

M. Martin Hirsch. – Je voudrais d'abord compléter ma réponse à Mme Cohen. Si nous ne changeons pas l'organisation du travail, compte tenu des objectifs de dépenses, tels qu'ils ont été définis, je serai obligé de supprimer 4 000 emplois. La stabilité de l'emploi ne

peut être garantie qu'à condition de changer l'organisation du travail. C'est un très gros enjeu. Avec une augmentation tendancielle des dépenses de 2 % par an et une évolution des recettes de l'ordre de 1 %, on voit très vite l'impact pour une organisation de 100 000 personnes.

Pardonnez-moi cette réponse de normand, mais la tarification à l'activité (T2A) a des avantages et des inconvénients. La dotation globale demeure pour les personnes âgées et la psychiatrie. La T2A peut avoir pour effet de délaissier certaines pathologies. L'avantage, c'est qu'elle force à s'occuper du patient. Son mauvais côté est d'inciter à une surspécialisation que l'on observe dans la stratégie de certaines cliniques et de ne pas favoriser le bon parcours du patient. Nous avons besoin d'un système de financement plus mixte, qui favorise la coopération entre la médecine libérale et l'hôpital. Chaque système de tarification a des effets pervers qui finissent par l'emporter, d'où l'intérêt de procéder à des réformes. Sur ces sujets, nous avons créé, au sein de l'AP-HP, un centre d'économie de la santé hospitalière, « hospinomics » que vous pouvez saisir.

Pour les dépassements d'honoraires, nous faisons une application stricte de la loi dans le cadre d'une commission d'activité libérale très regardante.

L'objectif de la réglementation du temps de travail des internes est qu'ils puissent disposer de plus de temps de formation et de temps personnel. L'augmentation du numérus clausus entraîne, par ailleurs, une augmentation du nombre des internes, ce qui suppose l'acceptation d'un certain taux « d'inadéquation ». Les internes ayant une possibilité de choix, 7 % des postes, environ, ne pourront être compensés, ce qui devrait se traduire par une diminution des lignes de garde. Sur ce point, les difficultés sont devant nous.

L'absentéisme à l'AP-HP est de 8,97 %. Cette question est à relier aux discussions sur l'organisation du temps de travail. L'absentéisme de rattrapage provoque un absentéisme de surmenage. L'affaiblissement de l'encadrement de proximité se traduit aussi par des comportements non-vertueux nouveaux : il peut arriver qu'un lundi matin, dans un service, trois personnes qui n'ont pas prévenu soient absentes. Il faut renforcer les cadres de proximité.

Je ne dispose pas de données statistiques sur les réhospitalisations après chirurgie ambulatoire.

Les hôpitaux Mondor et le Kremlin-Bicêtre sont deux fleurons du Val-de-Marne. A Bégin, la transition pour la maternité est assurée.

Une coopération renforcée se met en place en Seine-Saint-Denis sur la cancérologie.

Aucune menace ne pèse sur l'hôpital universitaire Avicenne. En revanche, les professeurs de médecine, nommés à Avicenne, sont effectivement « chassés » après quelque temps par les universités parisiennes qui leur ouvrent des postes au cœur de Paris, ce qui donne lieu à des négociations compliquées. Nous sommes le seul CHU à travailler avec sept universités qui sont en situation de forte concurrence. Si on réussit à localiser un deuxième CHU en Seine-Saint-Denis, par exemple à Saint-Ouen, ce pôle aura une force d'attraction considérable. Les coopérations sont remarquables dans ce département.

Pour ce qui concerne l'aide médicale d'Etat, les réductions de crédit se traduisent par des réductions très importantes sur le budget de l'AP. On soigne toujours les malades. La

précarité est mal prise en compte dans notre budget. Par exemple, nous allons publier une étude comparée sur la prise en charge des SDF, et de la population générale, en réanimation. La capacité de guérison est la même, c'est la fierté du système français. Pour ce faire, la durée moyenne de séjour des SDF est évidemment supérieure. Le surcoût est évident et il est de moins en moins bien compensé.

Je ne remets, bien sûr, pas en cause les efforts demandés dans le cadre des votes sur l'Ondam, mais nous avons besoin d'avoir de la visibilité, dans le temps, sur les contrats que nous passons. Nous passons un contrat d'augmentation de la productivité. Nous avons besoin d'être soutenus pour nos investissements comme pour Lariboisière ou l'hôpital Nord. Nous avons besoin que nos subventions pour missions d'intérêt général ne soient pas la variable d'ajustement, sinon nous ne pouvons pas tenir nos contrats à l'égard de la population et des patients.

Nomination d'un rapporteur

La commission nomme Mme Catherine Procaccia rapporteur sur le projet de loi relatif au dialogue social et à l'emploi (AN n° 2736, XIV^e législature).

La réunion est levée à 12 h 50.

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

Mercredi 6 mai 2015

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Rapport d'activité du CSA pour l'année 2014 - Audition de M. Olivier Schrameck, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)

La commission auditionne M. Olivier Schrameck, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) sur le rapport d'activité du CSA pour l'année 2014.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – J'ai le plaisir d'accueillir en notre nom à tous M. Olivier Schrameck, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel, qui conformément au dernier alinéa de l'article 18 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication vient présenter le rapport public du Conseil devant notre commission.

Cette audition intervient dans le cadre des relations de confiance que notre commission entretient de longue date avec le Conseil. Dernier exemple en date, l'avis que vous avez rendu, à ma demande, début avril, sur la numérotation des chaînes de la TNT, qui nous a été fort utile pour dégager une solution de compromis, acceptée par tous les acteurs de la profession, et qui a fait l'objet d'un amendement dans le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances.

2014 a constitué une année charnière pour le CSA puisqu'il s'agit de la première année d'application des dispositions de la loi du 15 novembre 2013 qui lui a confié de nouvelles compétences, notamment en matière de régulation économique de l'audiovisuel.

Au cours de cette année 2014, le CSA a également procédé à la nomination du nouveau président de Radio France, M. Mathieu Gallet, en application, là encore, de la compétence qui lui a été reconnue par la loi du 15 novembre 2013. Plus récemment, le Conseil vient de procéder à la nomination de la nouvelle présidente de France Télévisions. Nous vous écouterons avec attention sur la situation de ces deux sociétés et l'évolution de leur gouvernance sachant que vous avez évoqué récemment, compte tenu des critiques émises ici ou là, le fait que la procédure de nomination pourrait nécessiter d'éventuelles modifications législatives à des fins de clarification.

Au-delà de ces questions relatives aux sociétés de l'audiovisuel public, nous aimerions connaître votre sentiment concernant l'évolution de la question de la bande des 700 MHz. Vous aviez exprimé de légitimes interrogations devant notre commission, le 5 février dernier. Le Gouvernement a entendu notre préoccupation et réuni la commission de modernisation de l'audiovisuel. Avez-vous été consulté sur les dispositions législatives qui sont en préparation sur ce sujet et qui pourraient venir prochainement en discussion au Parlement ?

M. Olivier Schrameck, président du CSA. – Le CSA est à travers moi honoré par les relations de confiance que vous avez évoquées. Nous sommes toujours disponibles pour rendre compte devant vous de notre activité. Cette audition s’inscrit, en effet, dans toute une série de consultations, depuis la table ronde rassemblant les autorités indépendantes que vous aviez organisée l’an passé jusqu’à votre saisine la plus récente, relative à la numérotation des chaînes. Mentionnons également tous les rapports transmis au Parlement, sur le pluralisme, la concentration du média radiophonique, la représentation de la diversité, l’intensité sonore et, en ce début d’année, sur la radio numérique terrestre.

Comme vous l’avez souligné, 2014 a été la première année de pleine application de la loi du 15 novembre 2013, qui a rénové le statut de l’institution, devenue autorité publique indépendante, et réformé son fonctionnement, je pense en particulier aux procédures à caractère disciplinaire, qui seront engagées par un rapporteur indépendant.

L’année 2014 a également été celle du renforcement, que vous avez voulu, de la dimension économique de la régulation, avec un recours beaucoup plus large aux études d’impact, notamment pour le passage de la télévision payante à la télévision gratuite ou encore en amont d’appels à candidatures pour des services de radio supplémentaires. Avec, aussi, ainsi que vous l’aviez très explicitement souhaité, un rôle accru de l’évaluation, à laquelle nous ne consacrons pas moins de 35 pages dans notre rapport. Nous avons également insisté, au-delà de ces exigences législatives, sur le rôle de dialogue et d’échange entre les acteurs de l’audiovisuel que nous pouvions jouer. C’est ainsi que nous avons organisé, le 2 octobre 2014, un séminaire intitulé *L’audiovisuel, enjeu économique*, que le Président de la République a bien voulu honorer de sa présence pour sa clôture.

La loi a renforcé les responsabilités du Conseil à l’égard de l’audiovisuel public. Outre les nominations, que vous avez mentionnées, nous avons transmis un avis motivé, très commenté, sur les résultats de la société France Télévisions, qui a été suivi d’orientations élaborées par le Gouvernement. Nous avons également produit une étude spécifique sur l’offre culturelle des chaînes du groupe. Nous avons enfin, comme le veut désormais officiellement notre fonction, été associés aux contrats d’objectifs et de moyens sur l’exécution desquels, pour les trois sociétés concernées, nous avons publié des avis.

Nous avons, en deuxième lieu, eu à débattre de sujets de fond essentiels pour la sphère audiovisuelle. Sur l’avenir de la bande des 700 MHz, nous avons adressé, dès le 26 novembre 2014, un avis au Gouvernement pour attirer son attention sur les problèmes de toute nature susceptibles de se poser – service aux usagers, accompagnement financier quand une adaptation du matériel disponible serait indispensable, préservation à moyen et long terme de la TNT, alors que le hertzien reste au cœur de la diffusion des programmes audiovisuels, problèmes économiques et sociaux, enfin, liés à la mise en cause de l’activité des multiplexes et des diffuseurs, qui ne laissent pas de nous préoccuper.

Nous avons lancé une première consultation, entre le 21 janvier et le 23 février, pour déterminer sur quel multiplexe devait s’opérer le resserrement qu’induit nécessairement le basculement de la bande des 700 MHz, qui représente 30 % des ressources de la télévision hertzienne. Puis, nous avons lancé, le 8 avril, une seconde consultation, qui s’achève aujourd’hui, visant à recueillir les contributions des acteurs disponibles sur la modification du barème des millièmes rendu nécessaire par la réduction du nombre de multiplexes, ainsi que sur l’ensemble des conséquences économiques liées à la délivrance des nouvelles autorisations.

Sur l'avenir du média radio, nous avons ouvert une discussion relative à l'évolution des modes de concentration. Je rappelle que les dispositions en la matière datent de 1994 et que, depuis, les dispositifs techniques et les bases démographiques ont évolué. Nous avons tenté d'enrichir encore la radio analogique en bande FM, notamment en poursuivant la recherche et la mise à l'appel de fréquences disponibles – ce que nous avons fait dans les comités territoriaux de l'audiovisuel de Lyon et de Caen. Nous avons, enfin, travaillé au rapport, publié le 21 janvier 2015, sur la radio numérique terrestre. Nous avons publié hier un communiqué qui indique les zones concernées, les procédures que nous allons employer et esquisse un échéancier, d'ampleur très significative.

Nous avons également travaillé à la réforme des dispositifs nationaux de soutien à la création, en particulier par notre avis du 2 décembre sur le décret à prendre en application de la loi du 15 novembre 2013 relative aux coproductions. Un nombre significatif de nos observations a été pris en compte dans ce décret, qui vient d'être publié, le 27 avril.

Il importe, à l'heure où la régulation audiovisuelle doit s'adapter à l'ère numérique, de travailler au niveau européen. L'année 2014 aura été marquée par la création, le 3 mars, de l'ERGA (*European Regulators Group for Audiovisual Media Services*), le groupe des régulateurs audiovisuels européens. Une première réunion s'est tenue le 4 mars, suivie d'une autre en octobre, puis le 14 avril dernier, à Paris. La présidence de l'ERGA m'a été confiée pour 2014 et 2015, et j'en assurerai, en 2016, la vice-présidence. Parmi les groupes de travail constitués, le dernier - mais non le moindre - est consacré à la répartition de la compétence territoriale, soit à la problématique du choix entre pays d'origine et pays de destination pour fixer la réglementation applicable. C'est un sujet considérable, auquel nous nous attachons avec beaucoup d'attention.

Au-delà, nous avons poursuivi un travail de longue haleine qui consiste à mettre en œuvre l'ensemble des droits fondamentaux, des valeurs et des principes dont vous nous avez confié la garde dans la sphère audiovisuelle. Parmi bien d'autres exemples, je citerai la convention de partenariat signée le 24 novembre avec le Défenseur des droits, les rapports qui nous ont été demandés par la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH), la signature, le 11 février 2014, d'une charte relative à la compensation des handicaps, qui vise à favoriser l'emploi de personnels handicapés dans l'audiovisuel, ainsi que d'une charte pour la qualité de la langue des signes à la télévision, le 15 janvier 2015. Nous avons également mis l'accent, à l'occasion de la fête nationale, sur l'importance de notre communauté nationale dans sa diversité, avec le message du 14 juillet « Nous sommes la France », très largement repris par l'ensemble des télévisions et, pour la première fois cette année, par les radios. Nous avons travaillé à la mise en œuvre des prescriptions de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes et nous avons tenu, au mois de mars dernier, une semaine, très favorablement reçue, sur la promotion de la langue française sur les radios et les télévisions. Enfin, conscient que la diversité, liée à la solidarité, est une clé dans le rôle social que sont appelés à jouer les services audiovisuels, et particulièrement le service public de l'audiovisuel, nous nous attachons à la promouvoir. J'ai ainsi convié l'ensemble des présidents de chaînes à une réunion visant à intensifier leur action et nous prévoyons un colloque le 6 octobre prochain.

Nous entendons mener toutes ces actions dans une démarche de mobilisation volontaire des télévisions et des radios, à travers des chartes et des documents de référence, en impliquant l'ensemble de la chaîne de l'audiovisuel, des auteurs et ayants droit jusqu'aux agences publicitaires, dans le but de promouvoir nos valeurs en France et hors de nos frontières. Nous sommes tout particulièrement attachés à la préservation de la liberté

d'expression, sur quoi l'ERGA s'est d'ailleurs exprimé à Paris, au mois d'avril dernier, au pluralisme, à la diversité des médias audiovisuels ainsi qu'au rayonnement, essentiel, de notre création, en France et à l'étranger.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je donne à présent la parole à Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel.

M. Jean-Pierre Leleux. – Il est vrai que l'actualité concernant l'audiovisuel est dense, mais je m'en tiendrai, pour commencer, à quelques questions sur l'exercice 2014.

En 2014, le CSA a refusé le passage sur la TNT gratuite de trois chaînes, LCI, Paris Première et Planète+, au motif que cela pourrait altérer l'équilibre économique du système. Le rachat, depuis, de la chaîne Numéro 23 par le groupe NextRadio TV n'a-t-il pas, à votre sens, modifié cet équilibre sur lequel vous aviez fondé votre décision, sachant que BFM et Numéro 23 se trouvent sensiblement renforcées sur le marché publicitaire ?

Le décret modifiant le régime de contribution à la production d'œuvres audiovisuelles, paru le 29 avril dernier, suscite des réserves de la part des diffuseurs, qui estiment qu'il les dissuadera d'investir dans la création. Quel est votre sentiment ? Avez-vous des mesures à proposer pour les inciter à investir davantage dans la création ? Que pensez-vous de la proposition qui a été émise d'augmenter les quotas de production indépendante et de monter au capital des sociétés de production ?

L'Institut national de l'audiovisuel (INA), comme beaucoup d'institutions de l'audiovisuel public, est prise dans la tempête, alors que se prépare son contrat d'objectifs et de moyens pour la période 2015-2019. L'article 53 de la loi de 1986 prévoit que le CSA est destinataire de ce contrat. L'avez-vous examiné, et si tel est le cas, qu'en pensez-vous ? Quelle est votre appréciation quant à la gouvernance actuelle de l'INA ?

La récente nomination de la présidente de France Télévisions a suscité des critiques qui sont autant de flèches adressées au CSA. La question a été posée de l'indépendance du Conseil dans cette désignation. Je n'entends pas ici rouvrir la polémique, mais il est évident qu'il y a encore des progrès à faire pour assurer l'indépendance de l'audiovisuel. Avez-vous des propositions à faire pour y parvenir ?

M. Olivier Schrameck. – En ce qui concerne les changements demandés pour la chaîne Numéro 23, il est vrai que c'est la première fois, depuis ma nomination, que l'on a à faire face à une telle modification. Dans le cadre de la demande qui avait été formulée, notamment par LCI, nous sommes en phase contentieuse ; une décision du Conseil d'Etat devrait intervenir avant l'été : vous comprendrez donc que je m'abstienne de commentaires. Ce que je peux vous dire, en revanche, c'est que le collège a décidé de diligenter une étude d'impact, qui sera rendue publique, sur les conséquences que peuvent avoir sur la sphère audiovisuelle les changements auxquels le groupe NextRadio TV nous demande de procéder. Cette étude d'impact se fondera sur les critères de l'intérêt du public et de la préservation du pluralisme mais revêtira aussi, conformément aux termes de la loi, un caractère économique. Il s'agit de réunir toutes les garanties pour que les effets de cette opération soient clarifiés.

Vous m'interrogez sur le décret du 27 avril relatif aux parts de coproduction. Nous avons conscience dès le début, ainsi que nous l'avons marqué dans notre avis du 2 décembre, que la disposition législative nouvelle de l'article 71-1 ne pouvait pas répondre à l'ensemble des questions touchant à l'équilibre des rôles entre diffuseurs et producteurs. À la

fin de notre avis, nous ouvrons des perspectives nouvelles, notamment en matière de détention capitalistique. Le ministère de la culture et de la communication vient d'annoncer un acte II de la réflexion, et nous avons indiqué à la ministre que nous sommes tout prêts à y participer. La mise en œuvre du décret du 27 avril requiert la signature d'un certain nombre de conventions associant les professionnels. Nous sommes là aussi prêts, et je l'ai dit hier encore, à l'occasion d'une réunion avec le Syndicat des producteurs indépendants, à participer au processus pour parvenir rapidement à des accords, dans l'esprit de concertation qui doit prévaloir.

Nous n'avons pas compétence pour émettre un avis sur le contrat d'objectifs et de moyens de l'INA, et je le regrette. Lorsqu'il nous a été transmis, il y a un peu moins d'un mois, j'ai demandé à la ministre si nous pouvions en rendre un, et il m'a été répondu que cela n'était pas souhaité. Il dépend de vous que cette situation évolue à l'avenir.

J'en viens à France Télévisions. Différents systèmes de nomination sont possibles. C'est la nomination par le Président de la République, avec contreseing de l'exécutif, qui prévalait antérieurement, comme pour d'autres emplois civils et militaires. Le choix a été fait de revenir à un mode de désignation collégial, en l'occurrence par les huit membres du CSA. J'avais solennellement pris l'engagement que ce choix ne serait pas soumis à des pressions, quelles qu'elles soient, et je puis affirmer que tel a été le cas. Le choix du collègue n'a été guidé que par le souci de l'intérêt et du bon fonctionnement du service public audiovisuel.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je passe maintenant la parole à Claudine Lepage, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel extérieur.

Mme Claudine Lepage. – Je n'irai pas par quatre chemins. Il y a quelques semaines, une chaîne de télévision publique a diffusé un reportage sur le Sénat. Dans votre rapport de 2014, vous rappelez les trois points que le CSA s'emploie à faire respecter dans l'audiovisuel : rigueur et honnêteté dans la présentation et le traitement de l'information, diversité dans l'expression des points de vue, l'usage limité de la caméra cachée. Or, ce reportage était exclusivement à charge, usant de la caméra cachée pour faire parler des personnels. Quant à la diversité dans l'expression des points de vue, je ne suis pas sûre qu'elle ait été respectée. De même pour la rigueur et l'honnêteté dans la présentation et le traitement de l'information. J'aimerais connaître, monsieur le président, votre appréciation sur cette émission.

Ma deuxième question concerne France Médias Monde. Depuis septembre 2014, France 24 est diffusée en Ile-de-France. C'est une excellente chose ; cette expérience pourrait-elle être étendue à tout le territoire ? Pourrait-il en être de même pour RFI, comme nous l'avons souhaité ?

M. Olivier Schrameck. – À la suite du reportage de France 3, le président du Sénat s'est adressé au président de France Télévisions et nous a envoyé copie de son courrier. Nous nous sommes autosaisis de cette question et j'ai répondu il y a deux semaines au président Larcher, en relevant tout d'abord qu'en effet, le floutage n'a pas été conforme aux règles fixées par le CSA, et que les aspects les plus négatifs aux yeux des concepteurs de l'émission avaient été systématiquement mis en avant, donnant à voir une vision déséquilibrée du sujet - deux observations que nous avons adressées au président de France Télévisions.

En ce qui concerne la diffusion de France 24 et de RFI, j'indique que l'initiative d'une diffusion sur le territoire national, telle qu'elle a été prise pour l'Ile-de-France,

appartient au Gouvernement, en application d'une procédure de réservation prévue par l'article 26-2 de la loi de 1986. Or, nous n'avons été saisis, à ce stade, d'aucune demande du même type.

Mme Colette Mélot. – Je m'inquiète, comme les acteurs de la filière musicale, de voir se dégrader la place de la musique dans le paysage audiovisuel français. Le CSA a été saisi par le groupe M6 d'une demande de révision de ses obligations en matière de programmation musicale pour la chaîne W9. La convention passée entre cette chaîne et le CSA prévoit que la programmation de W9 est majoritairement consacrée à la musique. Cela est loin d'être le cas puisque la musique n'aurait représenté que 32 % de la programmation en 2014. Pire, elle est quasiment absente aux heures de forte audience, entre 20 heures et 23 heures, où elle n'a représenté que 1 % des programmes. L'exposition des nouveaux talents par le biais d'une émission régulière est également une obligation qui peine à être respectée. La filière musicale est donc très attentive à ce que pourraient être les conséquences d'une modification substantielle de la convention. Pouvez-vous nous éclairer sur les orientations du Conseil sur cette évolution et son calendrier ? Comment entend-il conforter la place de la musique sur W9, notamment aux heures de forte audience ?

M. David Assouline. – Je remercie le président du CSA de venir régulièrement répondre à nos questions et d'exposer l'action du CSA. L'actualité est très chargée, et le Conseil n'a jamais autant travaillé, ce qui explique peut-être qu'il se retrouve la cible de quelques polémiques.

Sur la question des reventes de chaînes, vous savez que nous avons tenté d'agir, par le passé. C'est ainsi que j'avais proposé une taxation de 5 % sur les plus-values de revente. J'étais alors bien seul et m'entendais dire que c'était trop, et que ce serait un empêchement ; on dit aujourd'hui, au vu des abus constatés, que ce n'est pas assez. La balle est dans votre camp : vous relevez vous-même que vous pouvez utiliser l'étude d'impact relative au passage des chaînes à la TNT du payant au gratuit, que nous avons inscrite dans la loi. Mais l'avis qu'il vous revient d'émettre ne concerne pas exclusivement l'équilibre économique, il vous appartient aussi de vous exprimer sur l'éthique de telles opérations. La revente d'une fréquence, obtenue gratuitement, dès que la faculté en est ouverte, deux ans et demi après, pour la somme de 90 millions, amène à s'interroger.

S'agissant de l'INA, lors de la discussion de la loi de novembre 2013, j'avais plaidé, en vain, pour que la nomination de son PDG s'effectue dans le cadre de l'article 13 de la Constitution, avec audition par la commission des affaires culturelles de chaque assemblée. Cela aurait évité bien des confusions. Quant à la présidence de France Télévisions, rien ne permet de mettre en cause la nomination à laquelle vous avez procédé. Je rappelle que l'on est passé d'une nomination par le président de la République à une nomination par le CSA. Il est une chose, cependant, sur laquelle je m'interroge : autant l'on peut comprendre que les candidatures ne soient pas, au départ, rendues publiques, sachant que tous les impétrants ne souhaitent pas se dévoiler. Mais quand on en vient à arbitrer entre deux candidats, alors qu'au-delà des personnes, ce sont des projets qui s'affrontent, j'estime que la société a besoin de connaître les termes du débat. Pour la présidence de Public Sénat, toutes nos auditions ont été publiques, car il n'y a rien à cacher. À l'inverse, dans le pseudo huis-clos qui a présidé à la nomination du président de France Télévisions, tout le monde savait qui était candidat, qui avait été retenu, mais comme ce n'était pas officiel, le débat échappait à la société. Il faudra y réfléchir à l'avenir, car le défaut de transparence alimente la rumeur.

Sur la bande des 700 MHz – par rapport à la question posée par Mme Morin-Desailly - la commission de modernisation de la diffusion audiovisuelle, dont avec M. Retailleau je suis membre, a été chargée de délibérer d’ici à la fin du mois de mai. Pouvez-vous me préciser, cependant, dans quelle mesure le CSA est impliqué dans la décision ?

M. Jacques Groperrin. – Je salue la richesse de votre rapport, qui témoigne de la diversité des missions confiées au CSA. Alors que ce n’était plus le cas depuis 2009, la loi du 15 novembre 2013 a donné mission au CSA de nommer les dirigeants de l’audiovisuel public. Vous avez procédé à une première nomination, en élaborant une procédure détaillée à la page 135 de votre rapport. Je salue les principes qui ont guidé votre action, et qui éclairent, à mon sens, l’opinion. L’égalité de traitement entre les candidats a été assurée, et M. Gallet a été nommé à l’unanimité le 27 février 2014. Quelle leçon tirez-vous de cette première expérience et de celles qui ont suivi ? Quels aspects de la procédure vous semblent devoir être améliorés ?

Mme Marie-Annick Duchêne. – Succédant à Corinne Lepage à la commission culture de l’Assemblée parlementaire de la francophonie, je me suis rendue au Gabon où j’ai constaté la grogne des pays africains à l’encontre de France 24. Ils ont signé une déclaration qu’il ne faut pas négliger. Il serait bon que le CSA prenne plus de responsabilités sur ces questions touchant à l’audiovisuel extérieur.

Mme Dominique Gillot. – Vous avez évoqué la charte de compensation du handicap signée en février 2014, ainsi qu’une charte relative à la qualité de la langue des signes française à la télévision, adoptée en janvier 2015. J’y suis très sensible mais je veux souligner qu’au-delà des quelques milliers de personnes qui en bénéficieront, il est aussi de nombreux téléspectateurs très attachés au sous-titrage et à l’audio-description, qui permettent à des personnes souffrant d’un déficit sensoriel de bénéficier pleinement des programmes, en famille. Or, on constate des différences énormes dans la qualité de ce qui est proposé ; des officines se sont mises sur le marché qui produisent un sous-titrage au kilomètre qui nuit au sens même de l’œuvre au lieu de lui apporter une valeur ajoutée. Entendez-vous élaborer une charte de qualité en la matière ?

Vous avez également évoqué la signature, en mars 2015, d’une charte pour la promotion de la langue française dans les médias. Il y a, en ce domaine, beaucoup à faire, en particulier dans les programmes que je me garderai de qualifier de *talk show* pour préférer l’expression de dialogue en direct.

Je salue le souci d’évaluation dont témoigne votre étude de la qualité de la production des chaînes du groupe France Télévisions, mais je constate que vos analyses, dès lors qu’elles sont rendues courant 2014, s’appuient sur des constats remontant à 2013. Or, des évolutions ont été engagées, dont on peut constater qu’elles commencent à porter leurs fruits. On assiste ainsi à un renouveau de la création des séries françaises, qui va dans le sens de vos recommandations. D’où ma question : ne pensez-vous pas qu’un mandat de cinq ans à la présidence de France Télévisions est insuffisant pour mener à terme de nouveaux projets et les voir porter leurs fruits ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je remercie Dominique Gillot d’avoir évoqué la question du sous-titrage et de l’audio-description et rappelle le rôle que le Sénat avait joué, en 2009, lors de la discussion du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision. Michel Thiollière et moi-même,

qui en fûmes les corapporteurs, avons relevé une certaine réticence, venant notamment des sociétés de l'audiovisuel public, aux amendements que nous avons proposés en ce sens.

M. Oliver Schrameck. – J'ai énuméré les sujets de préoccupation qui sont les nôtres sur la bande des 700 MHz. Nous les avons communiqués au Gouvernement. Nous savons qu'un débat a eu lieu entre M. Macron et vous-même, madame la présidente, sur la traduction législative de la cession de ces fréquences aux opérateurs de télécommunication. Nous sommes très attachés, quel que soit le choix du véhicule, à voir ces dispositions soumises au plus tôt à l'examen du Parlement. Nous avons dû reporter nos décisions sur les multiplexes en cause, soit le R8 et le R5, à l'automne, dans l'attente du dispositif que le législateur aura adopté. Il est souhaitable, pour la sécurité économique des opérateurs, qu'un vote intervienne au plus tôt, ce qui évitera de surcroît à l'Etat de devoir faire face à des demandes en indemnisation.

La musique est pour nous une préoccupation importante. Nous avons conscience que le développement de la musique en ligne rend la situation des éditeurs phonographiques de plus en plus difficile. Nous avons été saisis, à plusieurs reprises, de demandes du groupe M6 à propos de la chaîne W9. Le dossier est en cours d'instruction, si bien que, comme le veut l'article 5 de la loi de 1986, je suis tenu à la réserve. Sur la problématique générale, je vous suis lorsque vous dites, madame la sénatrice Mélot, qu'il ne faut pas s'en tenir à une approche quantitative, car la question des plages d'audience compte aussi beaucoup. Et cela vaut aussi pour la télévision publique ; présenter un programme au milieu de la nuit est très différent que de le diffuser sur une plage de grande écoute. C'est autour de cette idée que, dans le respect de la loi et de la convention, nous orientons nos réflexions. Sachant que nous sommes également saisis d'une demande du groupe Canal+ concernant la chaîne D17, nous devons être attentifs à préserver l'équilibre.

Je remercie David Assouline de ses appréciations. Face aux polémiques dont elle peut être l'objet, une autorité indépendante se doit de rester équilibrée et sereine.

En ce qui concerne Numéro 23, je vous rassure. Si l'étude d'impact doit revêtir, en vertu de la loi, un caractère économique, ce qui nous importe au premier chef est le service rendu au téléspectateur. La loi de 1986, d'ailleurs, nous y invite. Le pouvoir d'agrément qu'elle nous a confié nous appelle à prendre en compte l'ensemble des critères inscrits aux articles 29 et 30-1. Nous serons, dans le respect intégral du droit, attentifs au contexte de cette affaire dont le Parlement s'est déjà saisi à travers un mécanisme de passation qui ne relève pas de notre compétence.

J'en viens à l'INA. Nous sommes convaincus qu'il est au cœur de la sphère de l'audiovisuel. Nous appelons d'ailleurs à ce que se multiplient les accords avec les grandes sociétés de l'audiovisuel public, alors qu'il a jusqu'à présent plutôt contracté avec de grandes plates-formes comme Google. Il y a là une capacité de synergie des ressources et des compétences sur laquelle la présidente de France Télévisions a insisté dans son projet stratégique. La décision relève bien sûr du législateur, mais je tenais à vous dire que tel est notre état d'esprit.

Vous vous interrogez sur la publicité des auditions dans le processus de candidature à la présidence des sociétés nationales de programmes. J'observe que lorsque la nomination relevait du Président de la République, les audiences n'étaient pas publiques. Cela étant, je n'ai pas le culte du précédent. Mais j'ai, en revanche, la préoccupation constante de la légalité des décisions prises par le CSA. Et ces décisions doivent être conformes à la loi

telle qu'interprétée par la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui, dans sa décision du 27 juillet 2000, juge que la publicité des auditions et débats serait contraire à la Constitution, car « *ne serait plus assurée en pareil cas l'entière liberté de parole tant des candidats que des membres du Conseil eux-mêmes, condition nécessaire à l'élaboration d'une décision collégiale éclairée, fondée sur la seule prise en compte de l'intérêt général et du bon fonctionnement du secteur public de l'audiovisuel dans le respect de son indépendance* », ajoutant qu'en outre, « *la publication intégrale de ces auditions et débats pourrait porter atteinte à la nécessaire sauvegarde du respect de la vie privée des personnes concernées* ». Si nous menions des audiences publiques et qu'une décision était contestée par un candidat, il suffirait qu'il invoque cela pour que la légalité de la décision soit mise en danger. La jurisprudence du Conseil constitutionnel est certes susceptible d'évoluer, mais nous ne pouvons pas le postuler.

Cela étant, nous avons clairement informé, par quatre communiqués, sur les étapes de la procédure, et lorsque nous avons décidé, parce que les membres du collège restaient partagés dans leur appréciation, de procéder à des auditions supplémentaires, nous l'avons clairement annoncé, par communiqué du 23 avril 2015. Après 17 heures d'auditions, le Conseil a pris sa décision sous trois jours, dès le 23 avril. Nous avons donc procédé dans la clarté, et selon l'approche la plus rigoureuse de la loi, qui exige une majorité de cinq voix, afin que le partage des voix ne puisse aboutir à une mise en cause de la décision.

Par rapport à la nomination à la présidence de Radio France, le collège a acté deux différences. Pour préserver la situation professionnelle de candidats qui sinon ne se seraient pas présentés, ainsi qu'ils nous l'ont précisé, nous avons permis qu'ils gardent leur candidature confidentielle. Trois candidats sur sept nous l'avaient explicitement demandé, sauf à renoncer à se porter candidats. En revanche, nous avons cette fois publié intégralement le projet stratégique et non, comme auparavant, une synthèse. Le fait est que le Parlement nous demande d'élaborer notre rapport à quatre ans au regard du projet stratégique, il était donc logique que celui-ci soit rendu public dès l'origine.

Nous attachons une extrême importance, madame Duchêne, à l'audiovisuel extérieur. Nous animons un réseau méditerranéen, un réseau francophone, et je me rendrai le mois prochain au sommet du Réseau francophone des régulateurs des médias (REFRAM), en Côte d'Ivoire, avec un certain nombre de groupes français, publics, comme France 24, ou privés, comme Canal+, pour faire valoir notre savoir-faire, comme il importe tout particulièrement au moment où l'Afrique noire bascule de la télévision analogique à la télévision numérique.

Vous m'interrogez, madame Gillot, sur la question sensible de la langue des signes et du sous-titrage. J'en profite pour rendre hommage à Nicolas About, ici présent, qui a contribué, année après année, à porter l'accent sur cette exigence, à laquelle nous consacrons beaucoup d'efforts. Il n'est pas de rapport annuel qui ne donne lieu, s'agissant des groupes soumis à notre régulation, à des questions sur ce sujet. Croyez bien, sans trahir le secret de nos délibérations, que notre souci s'est porté par anticipation sur des candidatures susceptibles de nous être présentées pour des postes vacants. Vous avez raison de souligner qu'il existe un vrai problème de qualité et il nous incombe d'engager les groupes privés à ne pas faire d'économies pour assurer le respect de l'accessibilité aux programmes des personnes souffrant d'un handicap sensoriel.

Nous sommes très sensibles à la question de la langue française, comme en témoigne le programme que nous avons mis sur pied au mois de mars, et qui faisait écho à un colloque organisé le 9 décembre au Collège de France sur ce sujet.

Pour assurer la réactivité que j'ai voulu insuffler dans le fonctionnement du CSA, nos rapports d'exécution seront établis autant que possible en cours d'année, pour éviter tout décalage fâcheux. La durée du mandat de président de France Télévisions ? Vous aurez remarqué que l'âge de la candidate désignée lui laisse la faculté de se présenter à un second mandat, même s'il n'y a pas, il est vrai, de précédent. Si je ne puis dire ce que serait la réaction du CSA dans une telle hypothèse, il reste que la possibilité en est, pour la première fois, ouverte.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous remercie de ces éclairages. Un dernier mot : une délégation de notre commission revient d'une mission au Maroc, où elle a rencontré la présidente de la Haute autorité de la communication audiovisuelle, qui ne nous a pas caché que notre modèle était pour elle une référence. Nous serons attentifs aux collaborations qui pourront se développer.

M. Olivier Schrameck. – Je m'appête à recevoir ma collègue marocaine ainsi que, la semaine prochaine, mon collègue algérien. Le Premier ministre égyptien nous a sollicités pour aider à mettre sur pied un CSA égyptien, prévu comme une garantie par la Constitution.

« Culture et handicap : accessibilité des équipements et des contenus » - Table ronde (sera publiée ultérieurement)

La commission organise une table ronde sur le thème « Culture et handicap : accessibilité des équipements et des contenus ». Sont entendus :

- **Pr. Jean-Claude Ameisen, président du Comité consultatif national d'éthique ;**

- **M. André Fertier, président du Centre national de ressources pour l'accessibilité des loisirs et de la culture (CEMAFORRE) ;**

- **M. Jean-Claude Rouanet, vice-président de la fédération des Associations pour adultes et jeunes handicapés (APAJH) ;**

- **M. Patrick Gohet, adjoint au défenseur des droits, ancien délégué interministériel au handicap ;**

- **Mme Fabienne Levasseur, administratrice, et M. Nicolas Mérielle, conseiller national accessibilité universelle, de l'Association des paralysés de France (APF).**

Le compte rendu de cette table ronde sera publié ultérieurement.

Nouvelle organisation territoriale de la République - Communication

La commission entend Mme Catherine Morin-Desailly sur le projet de loi n° 336 (2014-2015), modifié par l'Assemblée nationale, après engagement de la procédure accélérée, portant nouvelle organisation territoriale de la République (2^e lecture).

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République – le PJJ « NOTRe » – revient au Sénat après son passage à l'Assemblée nationale, pour un examen en séance plénière dans la semaine du 26 mai.

C'est peu dire que nos collègues députés ont modifié la rédaction issue de nos travaux. Sur les compétences « culture », les députés n'ont pas fait dans le détail : ils ont supprimé les principales modifications que nous avons apportées, en particulier les conférences territoriales de l'action publique – les CTAP – « culture » et « sport ».

Je laisserai tout à l'heure à notre collègue Marie-Christine Blandin le soin de nous dire quelques mots, si elle le souhaite, sur le sort réservé à l'article 28 A, introduit par le Sénat, à son initiative, dans le projet de loi afin de garantir les droits culturels.

À l'article 28, l'Assemblée nationale a mis fin à l'obligation d'installer les trois commissions thématiques « culture », « sport » et « tourisme » de la CTAP, tout en étendant la liste des compétences partagées aux langues régionales et à l'éducation populaire.

Toujours sur le volet « culture », les députés ont supprimé l'article 28 *bis* du projet de loi, par lequel nous précisions que la CTAP « *veille à la continuité des politiques publiques en matière de culture, de sport et de tourisme et à leur mise en œuvre équilibrée dans l'ensemble des territoires.* »

La suppression s'est faite graduellement, au rabot. En commission des affaires culturelles, les députés, s'ils ont salué les CTAP thématiques et accepté qu'elles veillent à « *la continuité des politiques publiques dans l'ensemble des territoires* », n'ont pas voulu que les CTAP thématiques veillent également à « *la mise en œuvre équilibrée* » des politiques culturelles et sportives « *dans l'ensemble des territoires* ».

Le deuxième coup de rabot est allé bien plus profond, en commission des lois puis en séance plénière de l'Assemblée nationale : les députés ont supprimé en bloc le travail accompli, plutôt que de se rallier au compromis qu'aurait pu constituer la rédaction issue des travaux de la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale.

Les députés ont en effet repoussé l'affirmation d'un exercice conjoint des compétences, au motif que le code général des collectivités territoriales dispose déjà que les collectivités « *concourent avec l'État* » à de nombreuses politiques publiques, en particulier au « *développement culturel* ».

Ils ont supprimé l'obligation d'installer des commissions « thématiques » au motif que le code général des collectivités territoriales dispose que la CTAP, « *organise librement ses travaux, au travers de commissions thématiques* »... une précision que nous avons ajoutée en janvier 2014 dans la loi « métropoles ».

Quelle est la portée de ces suppressions et quelle position adopter désormais ?

Mes chers collègues, nous touchons-là un sujet de fond, je veux y revenir avant de vous proposer des amendements.

Pourquoi écrire dans la loi que les compétences « culture » et « sport » sont non seulement partagées entre l'Etat et les collectivités, mais qu'elles sont également exercées conjointement ? Tout simplement parce que la culture, comme le sport, sont à ce point importants dans notre société, qu'il y a obligation d'agir pour l'Etat et collectivités territoriales ; le risque, c'est que la compétence partagée se traduise par une répartition sectorielle, par un cloisonnement et un exercice disjoint des compétences ; le risque, c'est que l'intervention de l'un... épuise celle de l'autre : qu'à la région, par exemple, on en vienne à considérer que tel secteur relève seulement de l'Etat, et réciproquement ; dès lors, affirmer l'exercice conjoint, c'est dire que l'Etat et les collectivités territoriales sont tenus d'agir et d'agir de concert.

C'est aussi ce qui justifie pleinement l'obligation de CTAP thématiques : nous ne faisons là qu'instaurer une instance de dialogue, indispensable à l'exercice conjoint de la compétence visée. Ne pas le faire, c'est prendre le risque que les dossiers « culture » ou « sport » passent à la trappe, qu'ils soient noyés dans des ensembles trop vastes...

Mes chers collègues, les arguments qu'on nous oppose sont très en-deçà des enjeux de cette nouvelle étape de la décentralisation et du rôle que la culture et le sport jouent dans notre société. Les acteurs de la culture ne s'y sont pas trompés : ils s'alarment de voir les pouvoirs publics se désengager partout du soutien à la création, abandonner des pans entiers d'intervention publique, mais abandonner aussi des territoires où l'accès à la culture est déjà un problème.

Les politiques d'accès à la culture demandent certes du volontariat, mais aussi du volontarisme : des centres d'art ferment, des festivals sont annulés faute de soutien, l'enseignement artistique rencontre toujours plus de difficulté, voilà les réalités que nous devons rappeler face aux arguments qu'on nous oppose !

Dans ce contexte, je crois qu'il n'est pas superflu d'écrire dans la loi :

- que l'Etat et les collectivités territoriales exercent conjointement leurs compétence en matière culturelle ;
- qu'une CTAP « culture » et une CTAP « sport » doivent obligatoirement être constituées, pour assurer le dialogue indispensable à l'exercice conjoint des compétences ;
- de même, je crois utile d'écrire dans la loi que ces CTAP thématiques veillent à la continuité des politiques publiques de leur ressort.

Je vous proposerai donc d'adopter des amendements en ce sens, en vue de l'examen du texte par la commission des lois mercredi prochain.

J'ai tenu compte, dans leur rédaction, du travail accompli par la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale, pour bien montrer notre volonté de compromis.

En matière d'enseignement scolaire, si l'Assemblée nationale est revenue sur la suppression du transfert de la compétence en matière de transports scolaires votée par le

Sénat, elle a maintenu la suppression du transfert des collèges, ce dont je me félicite. Elle a simplement introduit une nouvelle disposition, prévoyant que les régions et les départements peuvent conclure des conventions fixant des modalités d'actions communes et de mutualisation des services pour l'exercice de leurs compétences. En pratique, cette possibilité existe et est déjà mise en œuvre, par exemple en Haute-Normandie.

En matière de transports scolaires, que l'Assemblée prévoit de transférer aux régions, aucun mécanisme de subdélégation n'est prévu. Cet état de fait ne nous permet pas de lever les objections que nous avons formulées en première lecture. Je vous proposerai en conséquence d'adopter un amendement de suppression des modalités de ce transfert, c'est à dire de revenir à ce que nous avons décidé en janvier dernier.

Enfin, un nouvel article 12*bis*AA a été adopté par nos collègues députés. Il prévoit que les districts de recrutement des lycées fassent l'objet d'une définition conjointe par le recteur et le conseil régional. Ces dispositions répondent à une revendication de longue date de l'Association des régions de France. L'autorité académique demeure seule compétente pour affecter les élèves et conserve un pouvoir de décision en cas de désaccord. La procédure ainsi créée laisse une place prépondérante au recteur, contrairement à la celle relative aux secteurs de recrutement des collèges, dont la définition appartient au conseil général après avis du conseil départemental de l'éducation nationale. Je n'ai aucune objection à cette disposition.

De même, les dispositions adoptées par les députés relatives au sport n'appellent pas d'observation particulière : l'Assemblée nationale a adopté les articles 12 *ter* et 12 *quater* du projet de loi, qui déterminent les conditions de la décentralisation des CREPS, sous réserve de modifications rédactionnelles. Ils ont notamment validé la disposition ajoutée à l'initiative de notre commission précisant que chaque région métropolitaine a vocation à accueillir au moins un de ces établissements sur son territoire.

Article 8

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Avec l'amendement n°1, je vous propose de rétablir la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture.

L'amendement n°1 est adopté à l'unanimité.

Article 28 A (supprimé)

Mme Marie-Christine Blandin. – Je vous propose de rétablir cet article dans une rédaction remaniée, qui tient compte des observations qu'ont pu faire nos collègues députés... avant de supprimer l'article.

Pour mémoire, j'avais présenté mon amendement en séance plénière, disposant que « *Sur chaque territoire, les droits culturels des citoyens sont garantis par l'exercice conjoint de la compétence en matière de culture, par l'Etat et les collectivités territoriales.* » Le rapporteur de la commission des lois, Jean-Jacques Hyest, s'y était opposé, ce qui n'avait pas empêché la majorité de l'adopter, non pas sur le bout des doigts mais avec un soutien important, témoin d'un engagement clair. Puis, à l'Assemblée nationale, nos collègues députés y sont revenus avec une certaine maladresse, c'est ce qui ressort des comptes rendus de leurs débats : en commission, certains se sont demandé ce que la notion de « droits culturels » signifiait, y trouvant un motif de suppression ; puis en séance, quand on s'est

aperçu que ces droits culturels figuraient même dans la convention de l'Unesco signée par la France en 2005, le rapporteur a dû donner l'avis défavorable de la commission des lois, tout en le « regrettant » à titre personnel... ce qui revient à dire qu'il aurait pu tout aussi bien, et sûrement davantage, approuver l'article issu de nos travaux.

Je vous propose donc, dans une nouvelle rédaction, de préciser que « *La responsabilité en matière culturelle est exercée conjointement par les collectivités territoriales et l'Etat dans le respect des droits culturels énoncés par la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles du 20 octobre 2005.* » Cette convention dispose notamment que chacun a le droit d'être reconnu dans son égale dignité en matière de culture, quelle que soit sa situation, sa richesse, ses handicaps, son âge, son adresse, ses origines... C'est donc tout à fait à propos, et d'actualité.

M. Alain Vasselle. – Je n'ai pas d'objection *a priori* à formuler contre l'amendement proposé par Mme Marie-Christine Blandin. Je me demande toutefois s'il n'est pas superfétatoire de faire référence à cette Convention de l'Unesco, dès lors que, signée par la France, elle s'impose déjà à nous.

Ensuite, je m'interroge sur les conséquences du transfert de la compétence transports scolaires des départements aux régions. Les départements ont mené jusqu'à présent des politiques volontaristes en la matière, par exemple dans l'Oise : qu'advient-il si la région décide de se désengager ?

Mme Marie-Christine Blandin. – Pour répondre à Alain Vasselle, je crois préférable que la loi se réfère explicitement à la Convention : nous savons bien que ce sera plus efficace, sans compter que cette mention aux droits culturels est très attendue par les acteurs de terrain. Toute la durée de ma présidence de notre commission, j'ai vainement attendu que le projet de loi sur la création nous soit présenté : puisque le Gouvernement ne nous propose que d'attendre, nous lui répondons avec cet amendement à la loi NOTRe.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Au regard de la table ronde que nous venons de consacrer à la thématique culture et handicap ce matin, il ne me semble en effet pas superflu de faire explicitement référence aux droits culturels.

Je vous propose en conséquence de reprendre la rédaction que nous propose Marie-Christine Blandin, au nom de notre commission.

L'amendement n°4 est adopté, M. Vasselle s'abstenant.

Article 28

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Avec l'amendement n°2, je vous propose de rétablir la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture.

L'amendement n°2 est adopté à l'unanimité.

Article 28 bis

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Avec l'amendement n°3, je vous propose de préciser que la CTAP veille à la continuité des politiques publiques en matière de culture et de sport. En commission des affaires culturelles, nos collègues députés se sont félicités de l'obligation d'installer des CTAP « culture » et « sport », ils ont accepté que la

CTAP veille à la continuité des politiques publiques, mais pas qu'elle veille également à « *la mise en œuvre équilibrée dans l'ensemble des territoires* ». Nous avons voulu, par cette précision, garantir une certaine équité territoriale, ou à tout le moins qu'une réflexion d'ensemble soit organisée entre l'Etat et les collectivités territoriales sur la mise en œuvre de ces politiques publiques sur les territoires.

Nos collègues de la commission des lois avaient cependant, eux aussi, fait remarqué que la CTAP risquerait d'empiéter là sur les compétences des collectivités et des établissements culturels.

Dans un souci de compromis, je vous propose, avec l'amendement n°3, de reprendre la rédaction issue de la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale.

L'amendement n°3 est adopté à l'unanimité.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Au cas où ces quatre amendements ne seraient pas retenus par la commission des lois, je vous demande l'autorisation de les redéposer en vue de l'examen du projet de loi en séance plénière.

Il en est ainsi décidé.

La réunion est levée à 12 h 40.

Jeudi 7 mai 2015

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition des représentants de l'intersyndicale de Radio France (sera publiée ultérieurement)

La commission auditionne les représentants de l'intersyndicale de Radio France. Sont représentés :

- **M. Philippe Ballet, représentant de l'UNSA ;**
- **M. Benoît Gaspard, représentant de SUD ;**
- **Mme Valéria Emanuele, secrétaire nationale du SNJ ;**
- **M. Lionel Thompson, représentant de la CGT ;**
- **M. Renaud Dalmar, représentant de la CFDT.**

Le compte rendu de cette table ronde sera publié ultérieurement.

**Audition de M. Mathieu Gallet, président-directeur général de Radio France
(sera publiée ultérieurement)**

La commission entend M. Mathieu Gallet, président-directeur général de Radio France.

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 12 h 20.

COMMISSION DES FINANCES**Mercredi 6 mai 2015****- Présidence de Mme Michèle André, présidente -****Octroi de mer - Examen des amendements au texte de la commission***La réunion est ouverte à 9 h 02.*

La commission procède à l'examen des amendements au texte de la commission n° 408 (2014-2015) sur le projet de loi n° 366 (2014-2015) modifiant la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer.

Article 2

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 14 de Joël Guerriau vise à maintenir le seuil de taxation à l'octroi de mer à 550 000 euros, ce qui est contraire à la décision du Conseil du 17 décembre 2014. L'amendement n° 27 de Jacques Cornano propose, pour sa part, de fixer un seuil d'assujettissement à 85 000 euros, assorti d'une exonération pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 300 000 euros, ce qui se traduirait par un alourdissement des charges administratives pesant sur les entreprises. Je suis donc défavorable à ces deux amendements.

La commission émet un avis défavorable aux amendements nos 14 et 27.

Article 5

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 15 de Joël Guerriau prévoit l'exonération obligatoire des livraisons de biens destinés à l'accomplissement des missions de l'État et l'amendement n° 16 du même auteur est un amendement de repli prévoyant l'exonération obligatoire des livraisons de biens nécessaires aux services d'incendie et de secours. Le dispositif d'exonération facultative prévu à l'article 7 de la loi de 2004 me semble suffisant.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 15 et 16.

M. Éric Doligé, rapporteur. – Les amendements n^{os} 1 et 2 de **Georges Patient** visent à mettre un terme au régime dérogatoire applicable en matière d'octroi de mer aux échanges entre le marché unique antillais et la Guyane. Une sortie simple de la Guyane de ce dispositif serait toutefois préjudiciable, tant pour les entreprises antillaises que pour les entreprises guyanaises. L'amendement n° 10 du Gouvernement à l'article 6, qui prévoit une liste de huit produits pour lesquels les dispositions du marché antillo-guyanais ne s'appliqueront pas, me semble préférable. Je pense qu'il ne faut pas remettre en cause l'accord intervenu le 28 avril dernier entre le Gouvernement et les différentes régions concernées, je demanderai donc à son auteur de bien vouloir retirer ces amendements.

La commission demande le retrait des amendements nos 1 et 2.

Article 6

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 10 du Gouvernement vise à exclure du mécanisme du marché antillo-guyanais huit produits, pour lesquels le droit commun sera appliqué. Il transpose ainsi l'accord intervenu le 28 avril dernier, sous l'égide du ministère. Il prévoit en outre la mise en place d'une commission chargée d'évaluer et d'analyser les échanges entre la Guyane et le marché unique antillais, de proposer d'éventuelles évolutions ou modifications de cette liste.

Le sous-amendement n° 35 proposé par Georges Patient vise notamment à exclure de l'application des règles du marché antillo-guyanais l'ensemble de la référence 4818 et non uniquement à la référence 4818 10 et à confier la présidence, qui serait tournante, de la future commission aux exécutifs locaux et non au ministre des outre-mer ou à son représentant. Je souhaiterais entendre la position du Gouvernement sur ces points.

M. Georges Patient. – Le relevé de conclusions de la réunion du 28 avril prévoit effectivement ces deux points, c'est pourquoi j'ai déposé ce sous-amendement. Je précise qu'il est cosigné par Serge Larcher, sénateur de la Martinique, et par Jacques Gillot, sénateur de la Guadeloupe.

M. Richard Yung. – Nous pourrions donner un avis favorable à ce sous-amendement pour mettre un peu de pression sur le Gouvernement.

M. Éric Doligé, rapporteur. – Effectivement.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 10 et au sous-amendement n° 35.

Articles additionnels après l'article 6

M. Éric Doligé, rapporteur. – Les amendements n° 28, 30 et 31 de Jacques Cornano prévoient la remise de rapports au Parlement concernant l'harmonisation des régimes locaux d'octroi de mer, sur l'extension de cette taxe au secteur des services et sur son utilisation pour lutter contre la vie chère. Je suis défavorable à l'ensemble de ces demandes de rapport. J'ajoute que les parlementaires qui le souhaitent ont la possibilité de se saisir de ces questions dans le cadre de leurs travaux.

La commission émet un avis défavorable aux amendements nos 28, 30 et 31.

Article 7

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 3 de Georges Patient rectifié prévoit que les importations de biens figurant dans les listes de produits pouvant faire l'objet d'un différentiel de taux ne peuvent pas être exonérées d'octroi de mer. Il me semble préférable de laisser cette décision aux conseils régionaux et départementaux.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 3 rectifié.

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 17 de Joël Guerriau prévoit la possibilité pour les conseils régionaux et départementaux d'exonérer les importations de biens destinés à l'accomplissement de l'ensemble des missions de l'État et plus seulement aux missions régaliennes. L'amendement n° 18 de Joël Guerriau propose le même dispositif mais

uniquement pour les biens nécessaires aux services d'incendie et de secours. Je suis défavorable à ces amendements qui me semblent satisfaits par l'article 6 de la loi de 2004 tel que modifié par l'article 7 du présent projet de loi.

La commission émet un avis défavorable aux amendements nos 17 et 18.

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 4 rectifié de **Georges Patient** propose d'étendre l'exonération actuellement prévue aux « personnes » exerçant une activité scientifique, de recherche et d'enseignement, et non aux seuls « établissements » exerçant ces mêmes activités. Je ne suis pas certain de la pertinence de cet amendement, qui étendrait le dispositif à des particuliers. Peut-être Georges Patient pourrait nous expliquer les cas particuliers qui seraient concernés ?

M. Maurice Vincent. – Les consultants indépendants qui font de la recherche pourraient être concernés.

M. Georges Patient. – Il s'agit de s'assurer que l'association Interprobois, qui mène une activité de recherche importante, bénéficie de l'exonération.

M. Éric Doligé, rapporteur. – Il s'agit donc d'une personne morale. Nous pourrions donner un avis favorable à votre amendement n° 19 rectifié, à condition de le modifier pour qu'il concerne les personnes morales.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 4 rectifié.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 19 rectifié, sous réserve de sa rectification.

M. Éric Doligé, rapporteur. – Les amendements n^{os} 24 et 34, respectivement de Maurice Antiste et Alain Milon, visent à élargir la liste des établissements dont les importations de biens peuvent être exonérées d'octroi de mer. Ces amendements me semblent préciser utilement le champ des établissements pouvant bénéficier de l'exonération, sans créer de nouveaux cas d'exonération. Pour autant, je souhaiterais entendre l'avis du Gouvernement sur ces amendements.

L'amendement n° 22 de Maurice Antiste prévoit la possibilité d'exonérer biens pour lesquels « *il est justifié d'une utilité économique ou sociale particulière et de l'impossibilité de s'approvisionner sur le marché local* ». L'extension prévue par le présent amendement me semble recouvrir un nombre de situations potentiellement très élevé, mais je vous propose également d'entendre l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 24, 34 et 22.

Article 9

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 5 rectifié de Georges Patient prévoit que les importations de biens destinés à l'avitaillement ou les carburants utilisés à usage professionnel figurant dans les listes de produits pouvant faire l'objet d'un différentiel de taux ne peuvent pas être exonérées d'octroi de mer. Il me semble préférable de laisser cette décision aux conseils régionaux et départementaux.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5 rectifié.

Article additionnel après l'article 9

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 29 de Jacques Cornano prévoit la modification de la procédure d'actualisation des listes de produits pouvant faire l'objet d'un différentiel de taux d'octroi de mer. Cela me semble contraire au droit communautaire et, en tout état de cause, a déjà été refusé par la Commission européenne.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 29.

Article 15

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 11 du Gouvernement est un amendement de cohérence.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 11.

Article 16

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 6 de Georges Patient rectifié vise à exclure du droit à déduction l'octroi de mer qui a frappé les importations de biens d'investissement figurant dans les listes de produits pouvant faire l'objet d'un différentiel de taux, ce qui pénaliserait les entreprises dépendant de ces importations.

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

Article 18

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 12 du Gouvernement est un amendement de cohérence.

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

Article 19

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 13 du Gouvernement est un amendement de cohérence.

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

Article additionnel après l'article 30

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 25 rectifié de Georges Patient vise à mettre en place un mécanisme de reversement sur le modèle de ce qui existe au sein du marché unique antillais entre la Guadeloupe et la Martinique. Ce dispositif est intéressant. Pour autant, n'ayant pas les moyens d'évaluer ses éventuels impacts, et dans la mesure où il ne figurait pas dans l'accord du 28 avril dernier, je souhaiterais entendre l'avis du Gouvernement sur cet amendement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 25 rectifié.

Article 32

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 7 rectifié de **Georges Patient**, qui a été présenté maintes fois devant la commission, vise à exclure le département de Guyane de la répartition de l'octroi de mer, afin que seules les communes guyanaises en bénéficient. Il s'agit en fait d'appliquer le droit commun à la Guyane. Je ne puis être favorable à cet amendement qui déstabiliserait les finances du département de Guyane, mais nous pourrions cependant solliciter l'avis du Gouvernement, afin qu'il nous présente éventuellement une solution pérenne à cette question récurrente.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 7 rectifié.

Article 33

M. Éric Doligé, rapporteur. – Les amendements n° 9 rectifié et 20 rectifié de **Georges Patient** reprennent la même logique que le précédent. Par cohérence je vous propose le même avis.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 9 rectifié et 20 rectifié.

Article additionnel après l'article 33

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 32 de Paul Vergès vise à supprimer, dans les modalités de calcul de la dotation globale de fonctionnement, le plafonnement de la dotation de superficie perçue par les communes guyanaises. Le plafonnement de la dotation de superficie des communes est certes une spécificité guyanaise, mais je rappelle que la situation actuelle est déjà favorable à la Guyane : le montant par habitant de la dotation de superficie est ainsi en moyenne de 3,28 euros en métropole, quand il est de plus de 53 euros en Guyane. J'ajoute qu'il concerne une dotation cristallisée depuis la dernière loi de finances.

M. Georges Patient. – Il s'agit d'une dotation superficielle, il ne faut donc pas raisonner en fonction de la population ! Nous demandons simplement l'application du droit commun, ce qui conduirait les communes de Guyane à percevoir 12 millions d'euros supplémentaires.

M. Michel Bouvard. – La dotation de superficie avait été mise en place à l'initiative notamment des élus de montagne. Il s'agissait de prendre en compte les charges pesant sur les communes étendues, du fait des phénomènes d'érosion et de fréquentation par des populations touristiques. Ceci suppose donc qu'il y ait soit une population « de passage », soit une population dispersée géographiquement. La Guyane ne connaît pas une situation similaire, dans la mesure où une importante partie de son territoire est uniquement occupée par de la forêt, même s'il est vrai qu'il y a une importante population non déclarée. Je pense néanmoins que le déplafonnement ne correspondrait pas à l'esprit qui a conduit à la mise en place de la dotation de superficie.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 32.

Articles additionnels après l'article 36

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 8 rectifié de **Georges Patient** vise à lever les secrets fiscal et statistique, au profit des conseils régionaux dans le cadre de leurs travaux relatifs à l'octroi de mer. Mais je pense que l'objectif visé peut être atteint sans lever ces secrets.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 8 rectifié.

L'amendement n° 21 rectifié de **Georges Patient** prévoit la remise au Parlement par le Gouvernement d'un rapport sur la faisabilité d'une taxe territoriale sur les services en Guyane. Il me semble, encore une fois, que les parlementaires qui le souhaitent ont la possibilité de se saisir de cette question. J'y suis donc défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 21 rectifié.

Articles additionnels après l'article 36 bis

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 26 rectifié de **Georges Patient** est une conséquence de l'amendement n° 25 ; par cohérence je vous propose de donner le même avis.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 26 rectifié.

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 23 de **Maurice Antiste** prévoit la consultation obligatoire des conseils régionaux de Guadeloupe et de La Réunion, de l'assemblée de Guyane, de l'assemblée de Martinique et du conseil départemental de Mayotte avant toute modification du régime juridique de l'octroi de mer. Il me semble qu'il est satisfait par le droit existant.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 23.

M. Éric Doligé, rapporteur. – L'amendement n° 33 de **Paul Vergès** prévoit la remise au Parlement par le Gouvernement d'un rapport sur les pistes de réformes de la fiscalité dans les Outre-mer. Si le sujet me semble mériter une réflexion, celle-ci pourrait être menée dans le cadre de nos travaux parlementaires.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 33.

Projet de loi n°366 (2014-2015) modifiant la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer Mercredi 6 mai 2015		
Article 1^{er} Définition du champ des opérations imposables		
Article 2 Fixation du seuil d'assujettissement à l'octroi de mer		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Guerriau	14	Défavorable

M. Cornano	27	Défavorable
Article 3 Définition des importations et des livraisons pour l'application de la présente loi		
Article 4 Territorialisation de l'octroi de mer		
Article 5 Exonération des livraisons à l'exportation		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Guerriau	15	Défavorable
M. Guerriau	16	Défavorable
M. Patient	1	Demande de retrait
M. Patient	2	Demande de retrait
Article 6 Suppression de l'exonération de plein droit pour certaines entreprises et fixation des modalités de détermination du chiffre d'affaires de référence pour l'établissement du seuil d'assujettissement		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
Le Gouvernement	10	Favorable
M. Patient	Ss-amdt/ 35	Favorable
Articles additionnels après l'article 6		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Cornano	28	Défavorable
M. Cornano	30	Défavorable
M. Cornano	31	Défavorable
Article 7 Extension du champ des importations pouvant être exonérées		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Patient	3 rect	Défavorable
M. Guerriau	17	Défavorable
M. Guerriau	18	Défavorable
M. Patient	4 rect	Défavorable
M. Patient	19 rect	Favorable sous réserve de rectification

M. Antiste	24	Avis du Gouvernement
M. Milon	34	Avis du Gouvernement
M. Antiste	22	Avis du Gouvernement
Article 8 Définition du champ des opérations pouvant faire l'objet d'exonérations		
Article 9 Extension des exonérations d'octroi de mer à l'avitaillement et aux carburants à usage professionnel		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Patient	5 rect	Défavorable
Article additionnel après l'article 9		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Cornano	29	Défavorable
Article 10 Franchises d'octroi de mer		
Article 11 Base d'imposition de l'octroi de mer		
Article 12 Définition du fait générateur de l'octroi de mer		
Article 13 Coordination		
Article 14 Octroi de mer déductible		
Article 15 Déductibilité de certaines exportations		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
Le Gouvernement	11	Favorable
Article 16 Déductibilité de l'octroi de mer ayant grevé certains biens d'investissement		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Patient	6 rect	Défavorable
Article 17 Possibilité pour les entreprises franchissant le seuil d'assujettissement à l'octroi de mer de déduire la taxe supportée par certains biens d'investissement		

Article 18		
Remboursement de l'octroi de mer déductible non imputé		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
Le Gouvernement	12	Favorable
Article 19		
Possibilité complémentaire de remboursement de l'octroi de mer non imputé		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
Le Gouvernement	13	Favorable
Article 20		
Fixation des taux de l'octroi de mer		
Article 21		
Conditions d'application des différentiels de taux d'octroi de mer		
Article 22		
Suppression de la majoration de taux pour les biens produits par des assujettis exonérés		
Article 23		
Coordinations		
Article 24		
Coordination et précisions		
Article 25		
Actualisation de la référence au régime spécifique d'approvisionnement		
Article 26		
Obligations déclaratives des assujettis		
Article 27		
Obligations comptables des assujettis à l'octroi de mer		
Article 28		
Coordination		
Article 29		
Octroi de mer régional		
Article 29 bis (nouveau)		
Coordination		
Article 30		
Coordination		
Article additionnel après l'article 30		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Patient	25 rect	Avis du Gouvernement

Article 31 Coordination		
Article 32 Abrogation des articles 50 et 51 de la loi du 2 juillet 2004		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Patient	7 rect	Avis du Gouvernement
Article 33 Coordination et précisions		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Patient	9 rect	Avis du Gouvernement
M. Patient	20 rect	Avis du Gouvernement
Article additionnel après l'article 33		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Vergès	32	Défavorable
Article 34 Coordinations		
Article 35 Abrogation des articles 50 et 51 de la loi du 2 juillet 2004		
Article 36 Dispositions transitoires		
Articles additionnels après l'article 36		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Patient	8 rect	Défavorable
M. Patient	21 rect	Défavorable
Article 36 bis (nouveau) Transmission du rapport de mi-parcours au Parlement		
Articles additionnels après article 36 bis		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Patient	26 rect	Avis du Gouvernement

M. Antiste	23	Demande de retrait
M. Vergès	33	Défavorable
Article 37 Application du présent projet de loi au 1^{er} juillet 2015		

Nouvelle organisation territoriale de la République - Communication

La commission entend ensuite une communication de M. Charles Guené, rapporteur pour avis, sur le projet de loi n° 336 (2014-2015), modifié par l'Assemblée nationale, après engagement de la procédure accélérée, portant nouvelle organisation territoriale de la République (deuxième lecture).

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Le Sénat va examiner dans quelques jours, en deuxième lecture, le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Notre avis sur ce texte, en première lecture, avait été notamment l'occasion de déplorer l'absence de réponse apportée par le Gouvernement aux questions financières résultant des transferts de compétences prévus par la version initiale du projet de loi.

Les régions, dont les compétences sont élargies bénéficieront-elles de nouvelles ressources ? D'aucuns ont évoqué une part plus importante de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) pour financer les nouvelles compétences régionales... mais au détriment de quel niveau de collectivités territoriales ?

Ces questions devraient être traitées lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2016 et la commission des finances pourra alors largement en débattre.

Toutefois, il m'a semblé important d'informer dès maintenant la commission de certaines modifications apportées par l'Assemblée nationale avant l'examen du texte en deuxième lecture au Sénat : c'est l'objet de la présente communication, qui se focalise donc sur les dispositions financières et fiscales de la réforme territoriale.

Je commencerais par évoquer la métropole du Grand Paris. En première lecture, le Sénat avait adopté un amendement du Gouvernement qui modifie profondément l'architecture de la métropole du Grand Paris prévue par la loi de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles (MAPTAM).

Cet article 17 *septdecies* a encore été modifié par l'Assemblée nationale, qui a notamment prévu une phase transitoire entre 2016 et 2021, s'agissant des ressources fiscales de la métropole.

Le texte qui nous est transmis prévoit un EPCI à statut particulier, la métropole du Grand Paris, des communes membres et, entre l'échelon communal et l'échelon métropolitain, des « établissements publics territoriaux » (EPT).

Ces EPT reprendront les limites des EPCI actuels et relèveront du régime des syndicats de communes : ils ne seront donc pas des EPCI à fiscalité propre. En d'autres termes, il n'y aura pas « deux niveaux d'EPCI à fiscalité propre ».

La question qui se pose, du point de vue de la commission des finances, est évidemment celle de la répartition des ressources entre ces trois échelons, et notamment entre la métropole et les établissements publics territoriaux (EPT).

Contrairement à ce qu'avaient pu souhaiter certains, il n'y aura pas, à terme, de partage de la fiscalité économique : la métropole percevra la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la CVAE, ainsi que les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau (IFER) et la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) ; les EPT percevront la taxe sur les ordures ménagères (TEOM), la taxe communale sur la consommation finale d'électricité (TCCFE) et la taxe de séjour ; ils bénéficieront également chacun d'un « fonds de compensation des charges territoriales », abondé par leurs communes membres, en fonction des charges transférées. Quant aux communes, elles percevront les taxes ménages.

Par ailleurs, sera mise en place une « dotation de soutien à l'investissement territorial », versée par la métropole aux communes et aux EPT. Son montant sera lié à l'évolution des produits de CVAE et de CFE. Sera également mise en place une « dotation de solidarité communautaire », versée par la métropole aux communes, à des fins péréquatrices.

Enfin, la métropole percevra la dotation globale de fonctionnement (DGF) des EPCI, ce qui ne sera pas le cas des EPT.

Ce système sera en vigueur à partir de 2021, avec, à terme, un taux unique de CFE sur tout le territoire de la métropole. Entre 2016 et 2020, l'Assemblée nationale a prévu une période transitoire au cours de laquelle les EPT et la commune de Paris percevront la CFE. Voilà pour un rapide balayage de cet article.

L'article 32 *bis* concerne les emprunts toxiques contractés par les collectivités territoriales. Comme vous le savez, l'appréciation brutale du franc suisse en janvier dernier a entraîné une augmentation considérable des intérêts dus par certaines collectivités. Le surcoût pourrait se chiffrer à « plusieurs centaines de millions d'euros voire un milliard » d'après Christian Eckert.

Il serait donc nécessaire de doubler le montant du fonds de soutien. À ce stade, l'article 32 *bis* prévoit simplement d'augmenter la part des indemnités de remboursement anticipé (IRA) pouvant être prises en compte par le fonds, de 45 % à 75 %.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a introduit en première lecture un article relatif au Haut Conseil des territoires, instance de concertation entre l'État et les collectivités territoriales (il s'agit de l'article 1^{er} *bis*).

M. Michel Bouvard. – Il concurrence le Sénat !

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – L'Assemblée nationale a en fait repris, pour l'essentiel, les dispositions qu'elle avait introduites lors de l'examen du projet de loi MAPTAM, qui prévoient notamment une consultation sur la politique à l'égard des collectivités et sur la programmation pluriannuelle des finances publiques.

Je rappelle que le Sénat avait, à l'époque, décidé de supprimer ce Haut Conseil. Nous verrons quel sort la commission des lois et le Sénat réserveront à cet article, mais, pour ma part, je souhaiterais tout de même souligner qu'il sera nécessaire, à terme, de mettre en place une vraie concertation avec l'État, quelle que soit la forme qu'elle prenne.

L'article 18 A instaure une « redevance de mouillage » dans les aires marines protégées. Cet article a été introduit par le Sénat en première lecture, supprimé en commission à l'Assemblée nationale puis réintroduit en séance publique.

Destiné à l'origine à permettre à la Corse de lutter contre l'afflux de navires provenant de Sardaigne, où ils sont désormais taxés, ce dispositif a fait naître de nombreuses inquiétudes au sein de la filière nautique. Le montant initialement prévu s'élevait à 20 euros par mètre et par jour, mais il est désormais prévu qu'il soit fixé par décret.

Pour ma part, je souligne qu'il s'agit uniquement d'une possibilité pour les collectivités territoriales et les établissements publics concernés.

L'article 33, relatif à la participation des collectivités aux sanctions financières prononcées à l'encontre de l'État pour manquement au droit communautaire, a été profondément remanié à l'Assemblée nationale.

Je rappelle que nous avons souligné en commission des finances que le champ de la responsabilité des collectivités était insuffisamment circonscrit et que la contribution des collectivités était fixée après simple avis d'une commission, qui ne comportait pas de représentant des collectivités. Sur tous ces points, notre commission a été entendue.

En revanche, demeure la question de la capacité effective des collectivités à faire face à ces sanctions financières, dont le montant peut être très important.

L'Assemblée nationale a fixé à 20 000 habitants la taille minimum des EPCI ; ce seuil peut être abaissé à 5 000 habitants sous certaines conditions.

Par ailleurs, l'article 21 *bis* B, introduit à l'Assemblée nationale, vise à assouplir les conditions démographiques de création des communautés urbaines et des communautés d'agglomération.

Ainsi, le seuil de 250 000 habitants pour créer une communauté urbaine ne s'appliquerait pas aux EPCI comprenant une commune qui a perdu la qualité de chef-lieu de région en raison de la modification de la carte des régions. Sept chefs-lieux seraient concernés : il s'agit de Caen, Châlons-en-Champagne, Besançon, Limoges, Metz, Amiens et Poitiers.

M. Michel Bouvard. – Jackpot DGF !

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Les communautés d'agglomération auxquelles appartiennent ces villes pourraient devenir des communautés urbaines, si la majorité de leurs communes membres en décidaient ainsi avant le 1^{er} janvier 2020.

De plus, ce même article 21 *bis* B permet à des EPCI qui ne comprennent aucune commune de plus de 15 000 habitants mais dont la plus grande commune appartient à « une unité urbaine de plus de 15 000 habitants » de devenir une communauté d'agglomération. Douze communautés de communes pourraient bénéficier de cette possibilité.

Je vous rappelle que la dotation moyenne par habitant des communautés de communes est comprise entre 20,05 et 34,06 euros par habitant ; pour les communautés d'agglomération, elle s'élève à 45,40 euros par habitant et à 60 euros par habitant pour les communautés urbaines.

La création de nouvelles communautés urbaines ou d'agglomération conduit donc à majorer l'enveloppe à répartir au titre de la dotation d'intercommunalité de ces catégories d'EPCI, d'environ 32 millions d'euros. Cet accroissement de la dotation d'intercommunalité pèse sur la dotation de compensation des EPCI, c'est-à-dire sur les EPCI eux-mêmes.

Ces assouplissements posent question car il existe déjà de nombreuses dérogations, en particulier en ce qui concerne la création de communautés d'agglomération.

L'intégration des EPCI doit répondre avant tout à un projet territorial, et non à une logique d'optimisation d'une dotation au détriment des autres EPCI ; et ceci, d'autant plus que de tels assouplissements pèsent sur la dotation de compensation, dont on sait qu'elle n'est pas répartie de façon homogène entre les EPCI.

Ces demandes répétées d'assouplissement démontrent une nouvelle fois que l'architecture actuelle de la dotation globale de fonctionnement est à bout de souffle. La réforme annoncée de la DGF devra s'intéresser à ces écarts de dotation par habitant en fonction du type d'EPCI.

Lors de l'examen du projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, notre regretté collègue Jean Germain avait noté qu'il était indispensable de renforcer la solidarité au sein des EPCI avant d'en appeler à la solidarité nationale : le rapport sur la politique de la ville et la péréquation de notre collègue député François Pupponi relevait en effet que les deux tiers des communautés de communes et 30 % des communautés d'agglomération concernées par la politique de la ville n'avaient pas institué de dispositif de péréquation interne. Aussi, nous avons souhaité contraindre les EPCI concernés par la politique de la ville à conclure un pacte financier et fiscal ou, à défaut, à introduire une dotation de solidarité communautaire (DSC).

L'article 17 *septdecies* AA renforce cette logique en prévoyant que les EPCI signataires d'un contrat de ville, les communautés urbaines et les métropoles qui n'auraient pas conclu de pacte financier et fiscal doivent instituer une dotation de solidarité communautaire dont le montant minimum correspond à 10 % de leurs recettes fiscales (CFE, CVAE et taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties). En effet, aujourd'hui, rien n'empêche les EPCI concernés d'instituer une dotation de solidarité communautaire au montant symbolique...

Cette disposition contribue à répondre à la problématique des communes pauvres situées dans des EPCI dits « riches ».

Par ailleurs, cet article rend obligatoire la création d'une DSC pour les EPCI à fiscalité propre issus d'une fusion entre deux EPCI dont les potentiels financiers agrégés sont très différents (supérieur à 40 %).

L'article 22 *bis* AAA permet, hors Île-de-France, de reverser des recettes issues des forfaits de post-stationnement à la collectivité, l'EPCI ou le syndicat mixte compétent pour la réalisation des opérations destinées à améliorer la circulation ou les transports en commun.

En effet, la redevance de stationnement est instituée par le conseil municipal, l'EPCI ou le syndicat compétent pour l'organisation des transports urbains mais ceux-ci ne sont pas nécessairement les seuls à financer les opérations d'amélioration de la circulation ou

les transports en commun. Il s'agit donc de mieux articuler la réalité de l'exercice d'une compétence avec son financement.

L'article 22 *quater* A assouplit les règles de majorité applicables aux EPCI pour l'unification des impôts directs locaux et devrait permettre de surmonter des situations de blocage susceptibles d'empêcher à nos territoires d'avancer.

Enfin, l'article 37 sur les compensations de transfert de compétences ne cesse de nous interroger sur ces collectivités « boîtes aux lettres », qui perçoivent des dotations de compensation de la part de l'État et les reversent à d'autres collectivités.

Certes, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui prévoit des transferts de compétences en retrait par rapport aux annonces initiales du Premier ministre. Mais on le voit bien à travers cet article, la neutralité financière des transferts de compétences conduit à un enchevêtrement rendant illisible le financement de l'action publique.

La nouvelle répartition des compétences sera suivie d'une nouvelle répartition des ressources, ce qui nous promet de beaux débats à l'automne, pour ne pas dire une loi de finances sportive !

M. Philippe Dallier. – En première lecture, j'avais déposé un amendement visant à repousser d'un an la création de la métropole du Grand Paris. J'estimais à l'époque qu'on ne serait jamais prêt d'ici le 1^{er} janvier 2016. Le temps passe, les périmètres des fameux établissements publics territoriaux ne sont toujours pas connus début mai, les simulations financières promises ne sont toujours pas publiées, la loi ne sera pas adoptée avant le mois de septembre et on voudrait imposer la création de la métropole le 1^{er} janvier 2016 ? Imposer des intercommunalités d'au moins 300 000 habitants, alors que certaines communes n'appartiennent aujourd'hui à aucun EPCI ? Je continue à penser que c'est complètement irréaliste.

Le Sénat ne m'avait pas suivi sur cet amendement : on parle depuis si longtemps de la métropole – moi-même, j'en parle depuis tellement longtemps ! – qu'il aurait pu paraître paradoxal que je propose de décaler sa création d'un an. Mais il va falloir se rendre à l'évidence : comment acter de cette création au 1^{er} janvier 2016 sans aucune information, ni sur les périmètres, ni sur les conséquences financières ou sur la péréquation ? Nous sommes dans le flou le plus complet et j'en profite pour signaler à mes collègues de province que nul ne sait quelles seront les conséquences de la création de la métropole sur le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) !

Il y a aussi la réforme de la DGF prévue à l'automne : franchement, je ne vois pas comment on peut tenir ce calendrier ! Je vais donc redéposer l'amendement suggérant de se donner une année supplémentaire avant la création de la métropole et j'aimerais, mes chers collègues de la commission des finances, que cette fois-ci, je ne sois pas le seul à avancer ces arguments, qui me semblent être de bon sens.

M. Roger Karoutchi. – Je n'avais pas voté l'amendement de Philippe Dallier mais ce qui est en train de se passer me laisse d'un scepticisme au-delà du naturel ! Certains d'entre nous viennent d'avoir une réunion avec des représentants ô combien efficaces du Gouvernement, qui nous ont expliqué que le Gouvernement déposerait des amendements en deuxième lecture à l'Assemblée nationale : ces amendements ayant peu de chance d'être votés au Sénat, nous ne les aurons pas et ils régleront leurs affaires directement à l'Assemblée

nationale ! Ça suffit ! Les élus d'Île-de-France et de la métropole peuvent au moins savoir à quelle sauce ils vont être absorbés !

Nous ne disposons d'aucune étude d'impact et on nous explique quel sera le système finalisé en 2021 mais on ne sait pas même pas comment tout cela fonctionnera en 2016 ! La seule chose dont nous sommes certains, c'est que les communes vont se retrouver à la portion congrue. Il y a aura un combat entre la métropole et les EPT, mais pour communes, 2016 ou 2021, c'est la même chose : il n'y aura plus un sou !

Le Gouvernement veut revenir, contre son propre avis en séance publique, sur le transfert des offices HLM, sur les syndicats, sur le plan local d'urbanisme (PLU). On a vraiment l'impression que cette métropole est à l'encan, que le Gouvernement ne sait pas quoi en faire ! Il y a deux jours, le Gouvernement nous a annoncé qu'il souhaitait que la compétence relative au tourisme soit confiée à la métropole : il y a trois mois, il a dit l'inverse en séance publique !

Je pense que je vais finir par voter l'amendement de notre collègue Philippe Dallier concernant le report de la date de création de la métropole...

Sincèrement, je le dis pour la gauche et pour la droite : il y a des accords tactiques sur la gouvernance et la gestion futures de la métropole et, pour obtenir un tel accord, tout le système institutionnel et financier de la métropole a été bâclé.

M. Serge Dassault. – Je pense qu'il est inconcevable qu'un préfet puisse contraindre des communes à intégrer un EPCI alors même que ceux-ci peuvent regrouper une population considérable : il n'y a pas seuil maximum à la création d'une communauté d'agglomération ! Si on crée des communautés d'agglomération de 500 000 habitants, où va-t-on ? Les communautés d'agglomération doivent être limitées à 200 000 ou 250 000 habitants. Ils ont prévu des EPCI de 500 000 habitants pour qu'ils ne soient pas de droite ! Ce sont des combines !

M. Philippe Dominati. – J'appelle l'attention de mes collègues, toutes sensibilités confondues : le Sénat, chambre des collectivités territoriales, ne peut pas ne pas s'intéresser à la principale métropole de France ! Le texte issu de l'Assemblée nationale est le résultat d'un compromis : on a fait croire à certains de nos collègues qu'il pouvait y avoir une entente sur la gestion de la métropole.

Il est scandaleux qu'on crée un échelon administratif supplémentaire sans en supprimer aucun ! Le Sénat doit aborder largement ce sujet, comme ce fût le cas pour les métropoles de Marseille ou de Lyon. Je crois que le Sénat se dessaisirait d'une responsabilité extrêmement importante si le texte faisait l'objet d'un débat aussi faible qu'en première lecture sur le volet parisien.

Pour ma part, je n'ai pas voté le texte car je ne croyais pas à ces compromis.

M. Francis Delattre. – Je dénonce le périmètre de la métropole : à part peut-être le département de la Seine-Saint-Denis, c'est le rassemblement de collectivités territoriales à fort potentiel financier. Si la métropole représente entre 5 et 6,5 millions d'habitants, je tiens à souligner que la grande couronne regroupe cinq millions d'habitants. Sur le terrain, on se rend bien compte que les limites entre les différents périmètres sont totalement artificielles. Je

regrette qu'on n'ait pas utilisé la notion de zone urbaine au sens de l'INSEE, où les problématiques sont identiques.

Par exemple, en ce qui concerne les transports en commun : ils sont gérés par la région et la métropole. Celle-ci, contrairement à la grande couronne, aura les moyens d'apporter des compléments financiers à la région. Le rôle de la grande couronne sera de gérer les bouts de lignes de RER ! Tout ceci n'a aucun sens !

De plus, c'est en grande couronne qu'on construit le plus de logements : pour accueillir les jeunes habitants qui s'installent chez nous, nous avons besoin de moyens ! Aussi, le distinguo entre le centre, qui aura des moyens financiers importants, et la grande couronne se fera au détriment de la solidarité qui existe entre la petite et la grande couronne.

Ce projet est d'une totale incohérence ! La grande couronne ne fera pas partie de la métropole, elle ne fera partie de rien et devra s'organiser avec les régions limitrophes, comme la Normandie, pour assurer une certaine cohérence territoriale.

M. Gérard Longuet. – Je souhaiterais revenir sur la redevance de mouillage, sujet plus modeste. L'initiative de l'Assemblée nationale est malheureuse, s'il s'agit de répondre à la réforme fiscale mise en œuvre en Italie qui frappe durement les bateaux de loisirs qui mouillent le long de ses côtes. Nous observons un déplacement de la flotte de l'Italie vers la Corse, que cette dernière souhaite réguler. La solution proposée est inacceptable pour l'industrie nautique en France. Je suggère donc à la commission des finances de supprimer cet article : c'est un marteau pilon pour écraser une mouche et les effets collatéraux seront bien supérieurs aux rares avantages.

M. Vincent Eblé. – L'intervention de notre collègue Francis Delattre m'incite et me contraint à intervenir. Si, en tant qu'élus de la grande couronne, nous partageons certaines préoccupations en ce qui concerne la métropole du Grand Paris, nous n'en tirons pas les mêmes conclusions : s'il existe un risque de déclassement des territoires situés en grande couronne par rapport aux dynamiques métropolitaines – à l'œuvre quelle que soit la solution institutionnelle retenue – je ne pense pas que la bonne géographie soit celle de la zone urbaine au sens de l'INSEE car cette définition est révisable chaque année par le simple fait de l'urbanisation. De plus, c'est la garantie d'un déclassement pour les territoires qui se situent au-delà de cette limite, alors même qu'il existe aujourd'hui un lien entre ces territoires et les zones urbaines de la grande couronne très dynamiques : la Seine-et-Marne est le département francilien où l'on construit le plus et nous organisons des coopérations et des péréquations entre les zones à fort dynamisme démographique et économique et les zones de grande ruralité.

Donc soit la géographie métropolitaine est régionale et elle couvre la totalité des territoires de l'Île-de-France, soit elle est resserrée autour de Paris et la première couronne ; mais elle ne peut pas venir « grignoter » les départements de la grande couronne.

M. François Baroin. – Je souhaiterais tout d'abord remercier le rapporteur Charles Guéné qui, au-delà de sa légitimité, a aussi porté les intérêts des maires de France, et je souhaitais saluer son travail et son investissement.

L'évolution du texte peut avoir des conséquences sur la réforme de la DGF ; je souhaite rappeler les réserves très fortes qui sont les nôtres sur les orientations prises actuellement et le calendrier proposé d'ici la fin de l'année. Je veux attirer l'attention du

rapporteur sur la nécessaire surveillance quant à la dimension financière du texte ; on lui transmettra les informations.

Concernant le Haut Conseil des territoires, on peut parfaitement comprendre les réserves du côté du Sénat, mais aussi dans l'état d'esprit global de l'opposition des associations d'élus vis-à-vis de l'État – une opposition républicaine dans un débat et un dialogue que l'on souhaite évidemment soutenus. En effet, il n'est pas acceptable qu'une loi de programmation des finances publiques prévoit une saignée aussi importante, en aussi peu de temps et avec aussi peu de discussions !

Cela soulève une question constitutionnelle et nous attendons avec impatience la fin des discussions avec le Gouvernement. Et se posent également des questions énormes concernant les conséquences financières, la fiscalité, la chute de l'investissement de 30 % sur trois ans, ce qui coûtera 0,6 point de croissance – c'est-à-dire une saignée effrayante ! – et les 80 000 emplois menacés de disparition dans le secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP). Je rappelle ces chiffres que chacun connaît bien ici car il ne faudrait pas que derrière cette idée d'un Haut Conseil des territoires, se cache une idée – que nous allons contester – qui serait d'étendre aux collectivités territoriales le dispositif de l'objectif national des dépenses de l'assurance maladie (ONDAM) avec les dépenses d'assurance maladie...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – C'est l'objectif national de la dépense locale, l'ODEDEL !

M. François Baroin. – Il s'agit d'une mise en coupe réglée par l'État et c'est un ancien ministre du budget qui vous le dit : c'est tellement facile ! Mais ce n'est pas compatible avec l'idée que l'on se fait du suffrage universel et des mandats qui sont confiés aux élus de proximité qui font un travail considérable !

Je pense qu'il est bon de souligner, dans le débat autour du Haut Conseil des territoires, le fait qu'il ne s'agit pas simplement de la défense des territoires incarnés par le Sénat : cela va plus loin et il y a un projet – peut-être caché – qu'il convient dès à présent de combattre *a priori*.

Enfin, je rappelle la position qui est celle de l'Association des maires de France (AMF) sur le seuil de création des intercommunalités : nous sommes résolument hostiles au seuil de 20 000 habitants. On parle ici d'un élément de confiance qui doit s'établir entre des élus ; qu'il y ait un cadre facilitateur est une chose, mais que le législateur impose une contrainte réglementaire et légale, dans l'état d'esprit actuel qui anime les élus qui viennent d'être renouvelés, ce n'est pas acceptable !

M. Daniel Raoul. – Je souhaiterais revenir pour ma part sur l'article concernant la redevance de mouillage. Tel qu'il est rédigé, il est inapplicable, car il sera impossible de contrôler son respect. Si l'objectif est d'éviter de labourer les fonds, il serait préférable d'installer des bouées et de faire payer un droit d'entrée dans l'aire marine protégée, comme cela est le cas dans les Îles vierges britanniques.

D'autre part, taxer un navire en fonction de sa longueur est absurde ! Il n'y a qu'à penser aux différences évidentes entre un monocoque et un catamaran... Ou entre un bateau à moteur et un voilier...

Il vaudrait mieux inciter à créer des parcs naturels, comme en mer d'Iroise, et faire payer un droit d'entrée.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Les plaisanciers sont vent debout contre la redevance de mouillage ! C'est une mesure discriminatoire ! On privatise l'espace maritime, ce qui n'est pas acceptable. Les gens resteront dans les ports, ce qui n'est pas une bonne chose d'un point de vue environnemental. Mettre en place un parc marin est très difficile – nous venons de le faire dans le bassin d'Arcachon – c'est pourquoi il n'y en a qu'une dizaine en France. Il faut concilier des intérêts très divergents : plaisanciers, ostréiculteurs, sportifs... On promeut les parcs marins en disant qu'ils permettent de récupérer une part du pouvoir réglementaire de l'État. Mais cette redevance met tout en l'air !

En fait, elle sert à financer l'Agence des aires marines protégées, il ne faut pas nous raconter d'histoires ! Les parcs naturels coutent cher et les collectivités ne veulent pas les financer.

Et renvoyer le montant de la redevance à un décret ne me rassure pas du tout ! D'après nos calculs, on peut arriver à 300 euros la nuit. Aujourd'hui on nous dit que seule la Corse serait concernée, mais ce sera facile de l'étendre par décret. Cette histoire est donc beaucoup plus préoccupante qu'il n'y paraît.

M. Michel Bouvard. – Pour ma part, je souhaiterais savoir si le rapport relatif à la soutenabilité du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) prévu par la dernière loi de finances sera livré dans les délais.

M. Michel Canevet. – Nous avons beaucoup parlé de la métropole du Grand Paris et je comprends ces inquiétudes, mais je tiens à souligner que les territoires ruraux sont également très inquiets. On oblige les communautés de communes à fusionner en application de seuils qui n'ont parfois aucune signification. Les conditions de dérogation vont aboutir à des absurdités ! Il serait préférable de faire confiance aux élus locaux, qui ont montré qu'ils savaient s'associer lorsque cela était nécessaire. Les contraindre sans projet de territoire n'a pas de sens... D'autant plus que nous n'avons aucune visibilité financière.

M. Claude Raynal. – Les propos de François Baroin m'ont semblé caricaturaux. Le Haut conseil des territoires est une vieille revendication des associations d'élus. On ne peut pas dire que la baisse des dotations s'est faite sans concertation et s'opposer à la mise en place d'instances de dialogue entre l'État et les collectivités territoriales. Il ne faut pas s'inquiéter de la mise en place du Haut Conseil des territoires mais au contraire s'en réjouir, c'est du bon sens.

S'agissant du seuil de 20 000 habitants, il faut effectivement faire attention aux effets de seuil et aux zones peu denses, mais nous savons bien que c'est le niveau intercommunal qui permet d'avoir une ingénierie de qualité.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Concernant la métropole du Grand Paris, je pense que c'est une bonne chose que la commission ait pu s'exprimer sur ce sujet, même si la gouvernance et le périmètre ne relèvent pas de la commission des finances et je partage les inquiétudes sur le calendrier.

S'agissant de la redevance de mouillage, à ce stade il s'agit d'une faculté de l'instituer, mais il est vrai qu'il faudra être attentif à cette question.

Enfin, le rapport relatif au FPIC devrait nous être transmis à l'automne.

La commission donne acte de sa communication à M. Charles Guené.

Nomination de rapporteurs spéciaux

La commission nomme M. Claude Raynal rapporteur spécial de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » en remplacement de M. Jean Germain, et M. Didier Guillaume rapporteur spécial de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » en remplacement de M. Claude Raynal.

Organismes extraparlimentaires – Désignations

La commission nomme M. Claude Raynal pour siéger en tant que membre titulaire, en remplacement de M. Jean Germain, au sein du Comité national d'orientation et de suivi du fonds de soutien aux collectivités territoriales et à certains établissements publics ayant souscrit des contrats de prêts ou des contrats financiers structurés à risque, créé par l'article 92 de la loi de finances pour 2014.

La commission nomme M. Vincent Eblé pour siéger en tant que membre suppléant, en remplacement de M. Jean Germain, au sein du Comité des finances locales.

Enjeux de l'assurance vie – Stabilité financière, financement de l'économie, concurrence réglementaire et fiscale en Europe - Audition de M. Thomas Groh, sous-directeur des assurances de la direction générale du Trésor, Mme Sandrine Lemery, secrétaire générale adjointe de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, M. Bastien Llorca, sous-directeur du contrôle fiscal de la direction générale des finances publiques, et M. Pierre de Villeneuve, président-directeur général de BNP Paribas Cardif

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 12 h 14.

COMMISSION DES LOIS**Mardi 5 mai 2015****- Présidence de M. Philippe Bas, président -***La réunion est ouverte à 9 heures***Renseignement - Audition de Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice (sera publié dans le prochain bulletin)**

Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la commission entend Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice, sur le projet de loi n° 2669 (A.N. XIV^{ème} lég.) relatif au renseignement (procédure accélérée).

Le compte rendu de l'examen de ce rapport d'information figurera au prochain bulletin des commissions.

*La réunion est ouverte à 14 h 45***Réforme de l'asile - Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission**

Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la commission procède à l'examen du rapport de M. François-Noël Buffet et du texte qu'elle propose sur le projet de loi n° 193 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la réforme de l'asile.

M. Philippe Bas, président. – Nous avons différé l'examen du rapport sur ce projet de loi à la suite de la publication dans les médias d'un document émanant de la Cour des comptes sur l'asile. Le Premier président, sollicité pour une audition, m'a répondu par échange de courrier que ce document était un relevé d'informations provisoire relevant de l'article L. 141-1 A du code des juridictions financières, sur lequel il n'était pas habilité à s'exprimer. Accompagné par notre rapporteur, j'ai eu avec lui et le président de la quatrième chambre, compétente en la matière, un entretien la semaine dernière : les observations contenues dans ce relevé n'ont pas encore fait l'objet de réponses de la part des administrations concernées. Le Premier président s'est donc borné à rappeler que la Cour suit ce sujet depuis son rapport annuel de 2009, produisant une note d'exécution budgétaire tous les ans. Le rapport en préparation fait suite à ceux produits en 2011 sur l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) et en 2013 sur l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA). Son objet est de comprendre pourquoi le budget est en hausse constante, conduisant à une sous-budgétisation chronique malgré les « rebasages » réguliers, afin d'assurer la soutenabilité de la politique d'asile sans remettre en cause l'inconditionnalité de l'accueil et la continuité de la prise en charge. Le Premier président a proposé de nous présenter les observations définitives de la Cour, compte tenu du délai prévisible, cela ne pourra avoir lieu qu'après la discussion en séance.

M. Jean-Yves Leconte. – Vous connaissez suffisamment les méthodes de la Cour des comptes pour ne pas être surpris par ces réponses... Il est regrettable d'avoir reporté l'examen du texte de quinze jours sans perspective sérieuse d'élément nouveau, puisque, nous

le savions déjà, il ne s'agit pas d'un rapport finalisé. Les prises de paroles de votre camp, essayant de jouer la montre, m'ont semblé décalées, compte tenu de l'urgence humanitaire en Méditerranée.

M. Jean-Pierre Sueur. – Comme en témoigne le compte rendu de notre réunion du 15 avril, j'avais fait remarquer qu'il ne s'agissait pas d'un rapport, mais d'observations provisoires sur lesquelles le Premier président ne pouvait s'exprimer. Nous avons perdu du temps – n'en perdons pas davantage !

M. Philippe Bas, président. – Je vous félicite de votre sagacité. Le délai n'a néanmoins pas été perdu par notre rapporteur, qui a approfondi son travail sur le texte.

Article 1^{er} bis

L'amendement rédactionnel COM-113 est adopté.

Article 2

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-114 supprime la référence à la convention d'Istanbul sur la prévention et la lutte contre les violences à l'égard des femmes, car elle est redondante avec l'article 10 de la directive « Qualification ».

L'amendement COM-114 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement COM-12, qui est une redite.

M. Jean-Yves Leconte. – Il est vrai que la jurisprudence tient déjà compte des éléments liés à l'orientation sexuelle, mais c'est une précision qui n'est pas inutile.

M. Philippe Bas. – Vous considérez que cela va sans dire, mais que cela va mieux en le disant...

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Le paragraphe 1 de l'article 10 de la directive « Qualification », auquel le projet de loi renvoie, dispose qu'un « *groupe social spécifique peut être un groupe dont les membres ont pour caractéristique commune une orientation sexuelle* ». Avis défavorable.

L'amendement COM-12 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-211 clarifie la théorie de l'imputabilité.

L'amendement COM-211 est adopté, ainsi que les amendements rédactionnels COM-173, COM-115 et COM-181.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-116 transforme en obligation la faculté de l'OFPRA de mettre fin au statut de réfugié ou de saisir les juridictions si la personne relève d'une clause de cessation ou d'exclusion.

L'amendement COM-116 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-117 prévoit la cessation du statut de réfugié pour des circonstances intervenues postérieurement à l'octroi de la protection, pour pourvoir aux cas où la situation évolue.

Mme Esther Benbassa. – Je n'y souscris pas.

M. Jean-Yves Leconte. – Sur ces aspects, plusieurs amendements s'enchevêtrent. Il est difficile de prendre position sur chacun isolément. Aujourd'hui, seule l'institution – OFPRA ou Cour nationale du droit d'asile (CNDA) – qui a accordé la protection peut la retirer ; avec cet amendement, vous proposez qu'elle saute d'un seul coup. Par quelle décision, avec quel droit de recours ? Le texte initial présentait un équilibre. Je réserve mon avis sur vos propositions : il nous faudra examiner la cohérence globale du texte ; je souhaite surtout éviter les automatismes.

Mme Esther Benbassa. – Oui !

Mme Éliane Assassi. – Exactement.

Les amendements COM-117, COM-213, COM-174 et COM-212 sont adoptés.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-242 rectifié prévoit la cessation ou l'exclusion du statut de réfugié en cas de menace pour la sécurité publique ou la sûreté de l'État.

M. Jean-Yves Leconte. – Il y a là deux choses différentes : refuser un statut ou y mettre fin après l'avoir accordé. Dès lors que la convention de Genève est respectée, il n'est pas nécessaire de préciser qu'on refuse ce statut ; l'autre élément rejoint notre discussion de tout à l'heure.

L'amendement COM-242 rectifié est adopté.

Article 3

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-118 conserve la notion de « violence généralisée » justifiant l'octroi de la protection subsidiaire. Le Gouvernement voulait la remplacer par celle de « violence aveugle », inscrite à l'article 10 de la directive « Qualification », cependant cette formulation n'existe pas en droit français.

Mme Esther Benbassa. – Je m'abstiens.

L'amendement COM-118 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-119 exclut de la protection subsidiaire les instigateurs ou complices d'actes représentant une menace pour l'ordre public.

L'amendement COM-119 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-120 transforme en obligation la faculté de mettre fin au bénéfice de la protection subsidiaire ou de saisir les juridictions si la personne relève d'une clause de cessation ou d'exclusion.

M. Philippe Bas, président. – Je note l’abstention de Mmes Assassi et Benbassa, et de M. Leconte sur les amendements COM-119 et COM-120.

L’amendement COM-120 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-121 rétablit un réexamen de la protection subsidiaire tous les trois ans, et non tous les ans comme cela est prévu par les textes d’aujourd’hui.

L’amendement COM-121 est adopté, ainsi que les amendements rédactionnels COM-214 et COM-124.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-125 prévoit la cessation de la protection subsidiaire pour des circonstances graves intervenues postérieurement à l’octroi.

L’amendement COM-125 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-215 introduit une saisine des juridictions par l’autorité administrative pour faire cesser la protection subsidiaire.

L’amendement COM-215 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-175 renvoie au règlement pour la procédure du recours en révision.

L’amendement COM-175 est adopté.

Article 4

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-99 rappelle le rôle de la CNDA dans la reconnaissance du droit à une protection internationale dès le titre I^{er}.

L’amendement COM-99 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-127, en discussion commune avec l’article 50, assure une transposition correcte de l’article 7 de la directive « Qualification » de 2011.

L’amendement COM-127 est adopté. L’amendement COM-50 devient sans objet.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-176 supprime la disposition issue de l’article 7 de la directive, qui précise que le caractère effectif de la protection dans le pays d’origine nécessite « en particulier » l’existence d’un système judiciaire effectif. Ce n’est pas exhaustif et restreint le pouvoir d’appréciation de l’OFPRA et de la CNDA. Mon amendement est plutôt à l’avantage du demandeur.

L’amendement COM-176 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-100 replace au bon endroit les dispositions introduisant dans le code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile (CESEDA) l’obligation pour les autorités judiciaires de communiquer tout

élément – motifs prévus par les textes internationaux ou fraude – qui pourrait conduire à un refus ou à un retrait de la protection internationale. Elles concernent non seulement l’OFPRA, mais aussi la CNDA.

L’amendement COM-100 est adopté.

Article 4 bis

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-69 supprime la disposition selon laquelle aucune décision sur le statut d’apatride ne peut naître du silence de l’administration. Or, cette exception au principe selon lequel le silence de l’administration vaut acceptation au bout de deux mois se justifie par la portée de la décision. La dérogation existe déjà pour la qualité de réfugié ou la protection subsidiaire. Avis défavorable.

L’amendement COM-69 n’est pas adopté. Les amendements rédactionnels COM-177 et COM-128 sont adoptés.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avec l’amendement COM-178, la procédure de réunification sollicitée par les membres de la famille d’un apatride débute dès la reconnaissance de cette qualité, et non à partir de l’obtention du titre de séjour, qui peut prendre plusieurs mois.

Mme Éliane Assassi. – Très bien !

L’amendement COM-178 est adopté, ainsi que l’amendement COM-129.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-274 prévoit la possibilité de ne pas délivrer un document de voyage pour apatride pour des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d’ordre public.

Mme Esther Benbassa. – Je vote contre.

M. Jean-Yves Leconte. – J’ai déposé des amendements lors de l’examen de la loi antiterroriste de l’automne dernier pour que toute personne résidant en France puisse tomber sous le coup de la même loi que les citoyens français. Les apatrides ne devraient pas faire l’objet d’une procédure différente.

M. Philippe Bas, président. – Certes, mais l’alinéa 16 prévoit un régime différent du droit commun. La logique veut que le document de voyage ne vaille plus s’il existe un motif impérieux de sécurité nationale ou d’ordre public.

M. Jean-Yves Leconte. – Nous verrons en séance. La logique voudrait plutôt que l’on unifie les choses.

M. Philippe Bas, président. – La spécificité est difficile à gommer. Il s’agit de personnes qui n’ont pas de passeport !

Mme Éliane Assassi et Mme Esther Benbassa. – Abstention.

L’amendement COM-274 est adopté, ainsi que l’amendement de coordination COM-235.

Article 5

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-105 est un amendement de coordination avec l'article 4 *bis* regroupant les dispositions relatives aux apatrides au sein d'un nouveau chapitre. Les amendements COM-101, COM-102 et COM-103 opèrent des transferts vers d'autres parties du texte.

Les amendements COM-105, COM-101, COM-102 et COM-103 sont adoptés.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-104 prévoit que le rapport annuel de l'OFPRA transmis au Parlement retrace l'activité de l'Office et fournit des données sur l'ensemble de la demande d'asile et l'apatridie. Le rapport est rendu public.

L'amendement COM-104 est adopté.

Article 5 bis

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-106, en discussion commune avec l'amendement COM-35, rééquilibre la composition du conseil d'administration de l'OFPRA en prévoyant la désignation de deux personnalités qualifiées par le président de l'Assemblée nationale et du Sénat, qui auraient une voix délibérative pour tous les sujets soumis au conseil d'administration, et en fixant le nombre des représentants de l'État à huit, conformément à la proposition de l'Assemblée nationale, en laissant la faculté au Gouvernement de déterminer leur liste par voie réglementaire.

M. Jean-Yves Leconte. – À la différence du vôtre, mon amendement COM-35 prévoit que des personnalités qualifiées sont nommées par les commissions des lois des deux chambres sur proposition des présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, en remplacement des parlementaires, qui n'ont pas toujours le temps nécessaire pour cette lourde responsabilité.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Vous supprimez la présence de tous les parlementaires, alors que je propose le *statu quo* à cet égard.

M. Jean-Pierre Sueur. – Cette question de principe se posera à nouveau. Nous devons souvent excuser notre absence aux réunions des instances extraparlimentaires, telle la Commission nationale d'évaluation des normes. Le futur conseil chargé du renseignement prévoit que les magistrats qui en seront membres le seront à temps plein ; certains souhaitent qu'il soit saisi à chaque fois que le Premier ministre prend une décision : cela suppose une grande disponibilité. Avons-nous le temps d'exercer les centaines de représentations de parlementaires dans des instances extérieures ?

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Le président du conseil d'administration de l'OFPRA considère que les parlementaires apportent un regard différent, appréciable. Cela suppose qu'ils y siègent effectivement, bien sûr... Compte tenu des pouvoirs élargis de ce conseil d'administration, il serait dommage qu'il n'y ait pas de parlementaires.

M. Jean-Yves Leconte. – Nous en débattons en séance. L'amendement COM-35 donne le même pouvoir à tous ses membres, y compris les personnalités qualifiées, à l'exception du représentant du Haut-Commissariat aux réfugiés.

L'amendement COM-106 est adopté. L'amendement COM-35 devient sans objet.

Article 6

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-107 supprime un ajout de l’Assemblée nationale ayant pour but de prendre en compte la situation particulière des femmes, mais qui interdirait en pratique la distinction des personnes en fonction de leur sexe. Le Conseil d’État avait jugé, s’agissant du Mali, que « *compte tenu de la fréquence des pratiques d’excision dont sont victimes les ressortissantes maliennes, l’OFPRA ne pouvait, sans commettre d’erreur d’appréciation, tenir cet État pour un pays d’origine sûr dans l’examen des demandes présentées par des ressortissantes de cet État ; qu’en revanche, il a pu légalement maintenir son inscription pour l’examen des demandes d’asile présentées par (...) des ressortissants de sexe masculin de cet État* ».

M. Philippe Bas, président. – C’est paradoxal : la bonne intention de l’Assemblée nationale amène à un effet contraire.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement protège ce que le Conseil d’État consacre.

M. Philippe Bas, président. – La pratique est sans ambiguïté. Cela n’empêche pas de présenter un amendement mieux rédigé que celui de l’Assemblée.

M. Jean-Yves Leconte. – Nous avons tous la même préoccupation mais n’allons pas voter un amendement qui ne souffrira plus de discussion en séance publique.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous devrions conserver le texte de l’Assemblée nationale et en débattre en séance publique.

Mme Éliane Assassi. – Il n’y aura pas de débat !

M. Jean-Pierre Sueur. – Et pourquoi cela ? Chacun pourra présenter des amendements.

M. Philippe Bas, président. – Il importe de clarifier la rédaction.

L’amendement COM-107 est adopté, ainsi que l’amendement rédactionnel COM-108.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-109 supprime un alinéa qui, interprété strictement, obligerait le conseil d’administration de l’OFPRA à réexaminer régulièrement la situation de tous les pays de la liste des pays d’origine sûrs, créant autant d’occasions de contentieux – chaque modification en suscite de nouveaux...

L’amendement COM-109 est adopté.

M. Jean-Yves Leconte. – L’amendement COM-40 autorise le directeur général de l’OFPRA à suspendre une inscription sur la liste des pays d’origine sûrs, en attendant la réunion du conseil d’administration dans les soixante-douze heures suivantes.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Retrait ou rejet : le directeur général de l’OFPRA ne souhaite pas ce nouveau pouvoir et je suis attaché à la collégialité.

L’amendement COM-40 n’est pas adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-110, consacrant une pratique du conseil d’administration de l’OFPRA, lui conserve la maîtrise de son ordre du jour. La rédaction de l’Assemblée nationale, interprétée strictement, conduirait en effet à ce que les membres des commissions chargées des affaires étrangères et des commissions chargées des affaires européennes de l’Assemblée nationale et du Sénat, des associations de défense des droits de l’homme, des associations de défense des droits des étrangers ou des demandeurs d’asile, des associations de défense des droits des femmes ou des enfants puissent solliciter l’office de manière répétitive. J’inverse les conditions de la demande.

L’amendement COM-110 est adopté, ainsi que les amendements identiques de coordination COM-111 et COM-36.

Article additionnel après l’article 6

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-112 précise une disposition introduite par l’Assemblée nationale sur les conditions de la communication à l’autorité judiciaire par l’OFPRA des renseignements utiles contenus dans les dossiers des demandeurs d’asile dont la demande aurait été définitivement rejetée en vertu d’une clause d’exclusion. S’apparentant à une dérogation au secret professionnel, elle serait plus pertinente à l’article L. 722-3 du Ceseda qu’au milieu des dispositions relatives aux missions de l’OFPRA.

Il faut par ailleurs préciser l’articulation de cette disposition avec celles de l’article 40 du code de procédure pénale qui fait obligation à « *tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l’exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d’un crime ou d’un délit d’en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs* ». Selon mon amendement, la communication au procureur de la République est obligatoire ; ne peuvent être transmises que des informations en lien avec l’infraction pénale qui a fondé le rejet de la demande de protection en application des clauses d’exclusion du statut de réfugié, du bénéfice de la protection subsidiaire et du statut d’apatride ; cette transmission ne peut intervenir qu’après que la décision d’exclusion a été prise par l’OFPRA ; enfin, ne peuvent faire l’objet d’une communication que les éléments utiles du dossier de l’étranger.

L’amendement COM-112 est adopté.

Article 7

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’article COM-7, emblématique, met en place une procédure accélérée qui remplace la procédure prioritaire. Celle-ci est aujourd’hui déclenchée par le préfet dans trois hypothèses : la demande d’asile relève d’une clause de cessation en vertu de la convention de Genève ou le demandeur est issu d’un pays d’origine sûr ; la présence du demandeur constitue une menace grave pour l’ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l’État ; la demande d’asile est frauduleuse, abusive ou dilatoire. Le placement en procédure prioritaire relève donc de l’autorité administrative qui s’appuie sur des critères objectifs extérieurs à la qualité intrinsèque de la demande d’asile dont l’examen au fond relève exclusivement de l’OFPRA. Ses effets sont le caractère non suspensif d’un éventuel recours devant la CNDA, la privation du bénéfice de certains droits sociaux ; un examen par l’OFPRA en quinze jours mais individuellement, même pour les ressortissants de pays d’origine sûr. Cette procédure est critiquée, au motif que le fond et la forme d’une

demande d'asile sont indissociables, qu'elle est trop utilisée – dans 33 % des cas traités en 2014 – et que les garanties offertes sont insuffisantes.

Le projet de loi met en œuvre toutes les possibilités offertes par la directive « Procédures ». Les critères de placement en procédure accélérée sont précisés, notamment la notion de demande abusive, frauduleuse ou dilatoire, et objectifs ; les motifs de placement en procédure accélérée sont distingués selon les autorités qui les mettent en œuvre.

L'OFPPRA statue en procédure accélérée en vertu de la loi si le demandeur provient d'un pays d'origine sûr ou s'il présente une demande de réexamen. Il peut statuer en procédure accélérée de sa propre initiative dans trois hypothèses tenant au fond de la demande : le demandeur a dissimulé son identité, sa nationalité ou les conditions de son entrée en France ; il n'a soulevé que des questions sans pertinence au regard de sa demande de protection ; son récit manque manifestement de cohérence ou entre en contradiction manifeste avec les informations vérifiées relatives au pays d'origine. L'office statue en procédure accélérée à l'initiative de l'autorité administrative dans cinq cas tenant à des circonstances étrangères au fond de la demande : le demandeur refuse de se soumettre au relevé de ses empreintes digitales en application du règlement « Eurodac » ; il a dissimulé son identité, sa nationalité ou les conditions de son entrée en France ; la demande d'asile n'a été formulée que tardivement ; la demande est dilatoire ; la présence du demandeur constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État. Mais l'OFPPRA garde à tout moment de la procédure la faculté de statuer selon la procédure normale et l'examen individuel est consacré dans la loi.

Certains veulent supprimer les critères objectifs du placement automatique en vertu de la loi, d'autres veulent nier à l'OFPPRA tout rôle alors même qu'il s'agissait de répondre à une critique récurrente, d'autres enfin suppriment le rôle de la préfecture – certains ont pour volonté sous-jacente de supprimer purement et simplement la procédure accélérée. Il faut au contraire conserver cette faculté d'un traitement différencié des demandes d'asile selon leurs chances d'aboutir. C'est pourquoi je vous propose trois amendements et donnerai un avis défavorable à tous les autres, qui tendent à vider de son efficacité le dispositif proposé, lequel me semble pourtant équilibré.

Mme Éliane Assassi. – Notre amendement COM-277, identique à l'amendement COM-51, supprime cet article ; nos autres amendements sont de repli. Le champ d'application de l'article est trop large : cela revient à confier la quasi-totalité des contentieux à un juge unique, qui se prononcera dans un délai de cinq semaines. Les critères de pertinence, de plausibilité, renvoient à une approche purement subjective qui variera donc d'un officier de protection à l'autre. Par qui les informations seront-elles vérifiées, dans quels délais, et auprès de quelles sources ? Avec la jurisprudence européenne la plus récente, dix recommandations considèrent que ces critères seraient insuffisants pour juger qu'une demande d'asile serait infondée ou aurait peu de chances d'aboutir.

M. Jean-Yves Leconte. – Cet article est essentiel puisqu'il traite de la procédure accélérée. Comme les procédures durent longtemps, il convient de traiter rapidement les dossiers qui ne présentent pas de difficultés majeures. En revanche, toutes les conditions subjectives doivent être supprimées afin que l'OFPPRA ne se prononce qu'en fonction des faits.

Les amendements COM-51 et COM-277 ne sont pas adoptés.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-184 fixe un délai de trois mois à l'OFPPRA pour instruire les demandes examinées en procédure normale. Le projet de loi accorde par ailleurs cinq mois à la CNDA. Le délai de trois mois figure dans la convention d'objectifs de l'OFPPRA mais n'a pas de caractère légal. Enfin, pour toute procédure concernant à la fois l'OFPPRA et la CNDA, le délai ne peut excéder neuf mois selon l'objectif que le Gouvernement s'est fixé. Avec cinq mois pour la CNDA et trois mois pour l'OFPPRA, la durée totale est respectée. Toutefois, aucune sanction n'est prévue en cas de non-respect de ces délais.

M. Jean-Yves Leconte. – Avec cet amendement, l'objectif de huit mois figurerait dans la loi.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il est bon d'inscrire un délai dans la loi... à condition que l'OFPPRA ait les moyens de le tenir ! Si tel n'est pas le cas, les contentieux vont se multiplier.

M. Philippe Bas, président. – Nous ne pouvons prévoir de sanctions mais le Gouvernement devra fournir les moyens nécessaires à l'OFPPRA.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Le délai de trois mois figure déjà dans la convention d'objectifs et, en cas de retard, le demandeur peut déjà saisir le juge des référés.

L'amendement COM-184 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-185 précise que l'examen de la demande d'asile d'un étranger peut relever d'un État tiers en vertu d'une convention internationale.

L'amendement COM-185 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-186 introduit dans la loi le délai de quinze jours imparti à l'OFPPRA pour statuer sur une demande d'asile en procédure accélérée. Il reprend le délai fixé par l'article R. 723-3 pour l'examen d'une demande en procédure prioritaire.

M. Jean-Yves Leconte. – Autant le délai de trois mois me semble justifié et réaliste, autant celui-ci ne l'est pas, compte tenu de la lourdeur des procédures. L'Allemagne a instauré un tel délai, mais elle a recruté 500 personnes, contre 55 pour l'OFPPRA. M. le rapporteur serait bien inspiré de commencer par interroger le Gouvernement.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je soutiens le réalisme de M. Leconte.

M. Philippe Bas, président. – Notre rapporteur a procédé à de nombreuses auditions et il s'est assuré du caractère opérationnel de cet amendement.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Ce délai peut être respecté, si l'on s'en donne les moyens. Le but ici est de lui donner un caractère légal et pas seulement réglementaire, afin de marquer notre volonté que les demandes soient enfin traitées rapidement.

L'amendement COM-186 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-187 précise que l'OFPPRA peut examiner une demande d'asile selon la procédure accélérée si le demandeur lui a dissimulé des informations.

L'amendement COM-187 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-246 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'Assemblée nationale a voulu que le délai de demande tardive soit fixé non pas à 90 mais à 120 jours. Les amendements COM-188 et COM-44 ramènent le délai à 90 jours.

M. Jean-Yves Leconte. – Dans la plupart des cas, il est bien difficile d'établir les faits.

M. Michel Mercier. – L'objectif de Mme Létard est d'accélérer la procédure.

M. Philippe Bas, président. – Mme Létard s'est beaucoup investie sur ce sujet, son rapport en témoigne et la qualité de cet amendement le confirme. Son amendement sera satisfait si le COM-188 est adopté.

L'amendement COM-188 est adopté, le COM-44 devient sans objet.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-52 supprime la procédure accélérée automatique. Retrait ou avis défavorable.

L'amendement COM-52 n'est pas adopté.

M. Jean-Yves Leconte. – L'amendement COM-38 supprime les alinéas 10 à 13 qui laissent trop de place à la subjectivité. Ne précisons pas à l'alinéa 17 un délai précis, de 90 ou de 120 jours, mais précisons : « dès lors qu'il peut être établi »

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Retrait ou avis défavorable : un amendement précise déjà que l'OFPPRA fait jouer ce critère lorsque le demandeur a tenté d'induire l'Office en erreur – et uniquement dans ce cas, sans prendre en compte les relations entre le demandeur et d'autres autorités.

M. Jean-Pierre Sueur. – Dans nos permanences, nous voyons souvent des demandeurs d'asile perdus, ignorants leurs droits et s'exprimant difficilement en français. Il est bien facile de décréter, alors, qu'ils tiennent des propos contradictoires ou sans cohérence ! Supprimons les critères qui figurent aux alinéas 12 et 13.

M. Philippe Bas, président. – Cet amendement modifierait l'équilibre du texte gouvernemental sur la procédure accélérée. Or, l'article transpose mot pour mot la directive et vise uniquement les déclarations « manifestement fausses », non celles qui comportent ici ou là une contradiction ou une incohérence. En outre, la demande ne serait pas pour autant automatiquement rejetée.

M. Jean-Yves Leconte. – Le choix de la procédure importe pour la CNDA : en cas de procédure accélérée, il n'y aura qu'un juge unique et un délai de cinq semaines. Il est donc essentiel d'en expliciter soigneusement les critères. L'OFPPRA choisit la procédure qui sera appliquée en appel de sa propre décision : c'est un comble !

Mme Éliane Assassi. – Très bien.

L'amendement COM-38 n'est pas adopté.

L'amendement COM-278 devient sans objet, ainsi que les amendements COM-279, COM-53, COM-54 et COM-80.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-55 interdit le recours à la procédure accélérée pour l'examen des demandes émanant de personnes vulnérables – vulnérabilité objective constatée par l'OFII. Cela contrevient à l'esprit même du texte qui tend à distinguer les vulnérabilités objectives des vulnérabilités subjectives relevant, elles, de l'OFPRA. Ce dernier peut s'appuyer sur l'ensemble des données dont il dispose, y compris celles fournies par l'OFII, pour décider de modalités particulières d'examen des demandes.

En second lieu, le projet de loi prévoit d'ores et déjà que l'OFPRA peut décider, en raison de la vulnérabilité du demandeur, non seulement de statuer selon la procédure normale, mais également de statuer en priorité. Retrait ou avis défavorable.

L'amendement COM-55 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-280.

L'amendement de coordination COM-189 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-195 rappelle que la contestation de la procédure accélérée n'intervient qu'à l'issue de la procédure.

L'amendement COM-195 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Tout mineur est vulnérable par définition, ce qui est inscrit du reste dans les directives « Accueil » et « Procédures ». Il est inutile de préciser ce motif, d'où l'amendement COM-190.

L'amendement COM-190 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-191 supprime une disposition introduite à l'Assemblée précisant que l'OFPRA, dans l'évaluation des modalités particulières d'examen nécessaires pour l'exercice des droits d'un demandeur en raison de sa vulnérabilité, tient compte des informations transmises par l'OFII ainsi que de celles qu'il a lui-même recueillies. Cette disposition relève du pouvoir réglementaire.

L'amendement COM-191 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-192 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel COM-193.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-232 réintègre au sein de l'article L. 723-9 du Ceseda le renvoi à un décret en Conseil d'État figurant à l'article 19.

L'amendement COM-232 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements COM-194 et COM-56 font l'objet d'une discussion commune. L'amendement COM-194 simplifie la rédaction de l'alinéa 36 qui dispense le demandeur d'asile de fournir des preuves dont il ne dispose pas dès lors qu'il coopère avec l'OFPRA et fait des déclarations crédibles, cohérentes et conformes aux informations dont dispose l'office.

L'amendement COM-194 est adopté.

L'amendement COM-56 devient sans objet.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements COM-57, COM-16, COM-17 et COM-198 font l'objet d'une discussion commune. L'amendement COM-57 supprime la faculté offerte à l'OFPRA de demander au demandeur de se soumettre à un examen médical. Cette disposition, issue de la directive « Procédures », vise pourtant à permettre au demandeur d'apporter des preuves des faits qu'il avance. Il faut donc pouvoir conserver cette faculté : retrait ou avis défavorable.

L'amendement COM-16 encadre le recours à un examen médical à la demande de l'OFPRA en précisant qu'il est soumis au consentement du demandeur et qu'il porte uniquement sur les signes de persécutions ou d'atteintes graves que le demandeur aurait subies. Cet amendement est en partie satisfait par l'article 7, qui précise que le refus de se soumettre à un examen médical ne fait pas obstacle à ce que l'OFPRA examine la demande.

De plus, en prévoyant seulement le cas où le demandeur aurait déjà subi des persécutions ou des atteintes graves, cet amendement restreint le champ possible de l'examen médical. Celui-ci doit pouvoir être en effet demandée par l'OFPRA en vue de prévenir des persécutions comme dans le cas des fillettes encourant un risque d'excision. Retrait ou avis défavorable.

L'amendement COM-17 prévoit d'informer le demandeur qu'il peut, en application de la directive « Procédures », se soumettre à ses frais à un examen médical pour produire un certificat médical à l'appui de sa demande d'asile. La loi doit encadrer le recours par l'OFPRA à l'examen médical. Mais c'est au pouvoir réglementaire de préciser les informations à fournir au demandeur, si elles ne concernent pas la mise en œuvre d'un droit constitutionnellement garanti. Retrait ou avis défavorable. L'amendement COM-198 relatif aux modalités de mise en œuvre du contrôle médical répond à un souci de pragmatisme et d'efficacité. Il reprend par cohérence la rédaction retenue à l'alinéa 33 de l'article 19.

M. Jean-Pierre Sueur. – L'amendement COM-16 doit être adopté car il faut que l'intéressé donne son accord avant un examen médical. En outre, cet examen ne peut porter que sur les signes de maltraitance ou de torture.

M. Jean-Yves Leconte. – M. le rapporteur estime que l'amendement COM-16 est partiellement satisfait : le consentement du demandeur d'asile doit être affirmé, cela va mieux en le disant. En outre, l'examen médical préventif relève d'une autre nécessité que celle de constater des traces de tortures. Enfin, l'amendement COM-17 prévoit que le demandeur d'asile peut demander à subir un examen médical.

L'amendement COM-57 n'est pas adopté, non plus que les amendements COM-16 et COM-17.

L'amendement COM-198 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-18 précise que l’OFPPRA doit « *déployer des efforts raisonnables* » pour permettre au demandeur qui ne peut être entendu en entretien de fournir les informations nécessaires à l’examen de sa demande d’asile. Cet amendement reprend une disposition de la directive « Procédures », mais sa rédaction n’est pas suffisamment précise. Retrait ou avis défavorable.

L’amendement COM-18 n’est pas adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-19 précise que l’absence d’entretien pour raison médicales durables et indépendantes de la volonté du demandeur n’influe pas dans un sens défavorable sur la décision de l’OFPPRA. Il reprend une disposition prévue au quatrième paragraphe de l’article 14 de la directive « Procédures ».

S’il est important que l’OFPPRA applique en effet cette mesure et adopte des dispositions réglementaires, il n’est pas opportun de faire figurer cette précision dans la loi sauf à créer un nouveau moyen à l’appui des recours devant la CNDA. Retrait ou avis défavorable.

M. Jean-Yves Leconte. – Nous présenterons cet amendement en séance publique, car il s’agit d’être précis.

L’amendement COM-19 est retiré.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-20 précise que la langue utilisée lors de l’entretien doit non seulement permettre au demandeur de comprendre mais également de « *se faire comprendre* ». Or, l’expression « *langue dont il a une connaissance suffisante* » recouvre bien ces deux aspects : retirez-vous cet amendement ?

L’amendement COM-20 est retiré.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-197 laisse à l’OFPPRA toute latitude pour apprécier le bien-fondé d’une demande tendant à ce que l’entretien soit mené par un officier de protection et en présence d’un interprète du même sexe que le demandeur. Il reprend l’expression retenue à l’article 15 de la directive « Procédures ».

L’amendement COM-197 est adopté.

L’amendement COM-15, accepté par le rapporteur, est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-21 élargit la liste des associations susceptibles d’être habilitées à assister à l’entretien aux associations de lutte contre l’exclusion, ce qui inclut les associations gérant les centres d’accueil pour les demandeurs d’asile (CADA). Attention à ne pas confondre les rôles : ces dernières sont des gestionnaires de lieu d’hébergement dont la vocation est d’assurer le suivi administratif et social des demandeurs d’asile et, en cas de rejet de la demande, la préparation de la sortie du lieu d’hébergement. Leur confier également un rôle à l’OFPPRA conduirait à un mélange des genres. Avis défavorable.

L’amendement COM-21 n’est pas adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-199 rectifié réintègre au sein du nouvel article L. 723-6 le renvoi à un décret en Conseil d’État pour

l'application des dispositions de l'alinéa 49 relatives à l'habilitation des associations susceptibles d'assister les demandeurs à l'occasion de l'entretien devant l'OFPRA.

M. Jean-Yves Leconte. – Il conviendrait de supprimer les mots « *sans distinction de nationalité ou d'appartenance ethnique, religieuse ou politique* ». *Quid* des associations spécialisées autour d'une seule langue, par exemple ? Par principe, n'excluons personne.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – J'accepte cette modification.

L'amendement COM-199 rectifié est adopté avec modification.

L'amendement rédactionnel COM-200 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-281 permet au tiers présent à l'entretien d'intervenir à tout moment. Ce n'est pas acceptable, car le demandeur doit s'exprimer, se livrer, afin que l'agent puisse apprécier la situation. Avis défavorable.

L'amendement COM-281 n'est pas adopté.

L'amendement du Gouvernement COM-264, accepté par le rapporteur, est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-201 confère une base légale au recours à la visioconférence pour l'entretien OFPRA et renvoie à un décret en Conseil d'État la mise en œuvre de cette disposition.

L'amendement COM-201 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-58 propose l'envoi systématique de la transcription au demandeur, et non plus à sa demande. Ce serait matériellement difficile à mettre en œuvre : retrait ou avis défavorable.

Mme Catherine Tasca. – La transcription prend du temps.

L'amendement COM-58 n'est pas adopté.

M. Jean-Yves Leconte. – L'amendement COM-22 supprime l'alinéa 55 qui établit une différence entre la procédure accélérée et la procédure normale. L'OFPRA ne doit pas être soupçonnée de traiter différemment les demandeurs en fonction des procédures suivies.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les délais sont différents, d'où la rédaction de cet alinéa.

M. Philippe Bas, président. – Avec un délai de quinze jours, il est impossible de notifier la transcription avant la décision.

Les amendements identiques COM-22 et COM-59 ne sont pas adoptés.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-202 est semblable à l'amendement COM-201.

L'amendement COM-202 est adopté.

M. Philippe Bas, président. – Les amendements COM-203, COM-13 rectifié et COM-14 rectifié font l'objet d'une discussion commune.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-203 reprend une disposition introduite par l'Assemblée nationale à l'article 5 qui inscrit le principe de non divulgation des informations collectées par l'OFPRA en vue de l'instruction d'une demande d'asile. Il transfère cette disposition du chapitre relatif aux missions de l'Office vers celui relatif à l'examen des demandes d'asile. Dès lors que l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 interdit la communication de documents dont la consultation ou la communication porteraient atteinte « aux autres secrets protégés par la loi », inutile de préciser que cette disposition s'applique sans préjudice de ce même article 6. Enfin, l'amendement remplace la notion « d'organisation » issue de la directive européenne par celle de « personnalité morale ».

Je demande le retrait des amendements COM-13 rectifié et COM-14 rectifié. À défaut, l'avis sera défavorable.

L'amendement COM-203 est adopté.

Les amendements COM-13 rectifié et COM-14 rectifié deviennent sans objet.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-205 impose à l'OFPRA de clôturer le dossier si le demandeur l'informe du retrait de sa demande.

L'amendement COM-205 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-206 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel COM-207.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-208 rétablit une disposition supprimée par l'Assemblée qui prévoit la clôture d'une demande d'asile lorsque le demandeur a abandonné son lieu d'hébergement ou n'a pas respecté le contrôle administratif auquel il était astreint, sauf motif légitime.

M. Jean-Yves Leconte. – Il n'y a pas de raison d'en revenir au texte initial.

M. Philippe Bas, président. – Le Gouvernement voulait cette disposition car certains demandeurs d'asile quittent délibérément leur lieu d'hébergement pour s'évanouir dans la nature. Il s'agit d'une mesure de prévention du maintien sur le territoire national des déboutés du droit d'asile.

M. Jean-Yves Leconte. – Ne confondons pas la procédure qui accorde, ou non, une protection avec la réaction de certains déboutés du droit d'asile. Le demandeur qui a abandonné son logement, et, partant, ses prestations, doit bénéficier de la même procédure qu'un autre.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Le Gouvernement semble estimer que lorsqu'un demandeur quitte, sans donner de raison, l'hébergement qu'il a obtenu en Cada, la procédure doit s'arrêter. Un grand nombre de centres d'accueil sont occupés par des demandeurs mais aussi par des déboutés ; étant donné la pénurie de places d'hébergement, il convient de gérer au mieux le parc de logement.

M. Jean-Yves Leconte. – Lorsque la procédure conclut à la protection, la personne qui a disparu réapparaît. Cette mesure n’a donc aucun sens.

L’amendement COM-208 est adopté.

L’amendement rédactionnel COM-196 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-24 instaure un délai pour distinguer les demandes de réexamen des demandes nouvelles. Ainsi, une demande présentée au-delà d’un délai de trois ans ne serait plus considérée comme un réexamen mais comme une demande nouvelle – avec des conséquences juridiques différentes. Il tend en outre à distinguer les cas selon que le retour au pays d’origine est forcé ou non et prévoit que ne sera considérée comme un réexamen que la demande formulée après un retour volontaire dans le pays d’origine.

Or, il n’y a pas lieu de distinguer entre demande nouvelle et demande de réexamen dans la mesure où, conformément à la directive « Procédures », le texte prévoit que toute demande présentée après qu’une décision définitive a été prise constitue une demande de réexamen. D’où mon amendement à l’alinéa 75.

En outre, la fixation d’un délai semble difficile : retrait ou avis défavorable.

M. Jean-Yves Leconte. – La procédure est différente pour une demande de réexamen. Je défendrai cet amendement en séance publique.

L’amendement COM-24 est retiré.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-204 préserve la possibilité de faire application du règlement (UE) du 26 juin 2013 dans les cas où il apparaît qu’un demandeur d’asile, dont la demande d’asile a fait l’objet d’une décision définitive et qui sollicite un réexamen, aurait quitté entre temps le territoire de l’Union. Même si le règlement « Dublin » s’applique, cette précision peut s’avérer utile.

L’amendement COM-204 est adopté.

L’amendement rédactionnel COM-233 est adopté.

Article additionnel après l’article 7

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-216 reprend les garanties prévues par la directive en disposant que l’OFPRA avertit les personnes concernées par l’ouverture d’une procédure de cessation et notifie par écrit sa décision. Cette décision est motivée en fait et en droit et précise les voies et délais de recours.

Il prévoit également qu’un entretien individuel est organisé par l’Office avec les personnes dont il envisage de mettre fin à la protection, sauf si une procédure de cessation collective est engagée concernant leur pays d’origine, si ces personnes ont acquis une nouvelle nationalité, si elles sont retournées s’établir dans leur pays ou se sont établies dans un pays tiers ou si elles font l’objet d’une procédure de cessation prévue au nouvel article L. 711-6 du Cesda. Les personnes concernées par ces quatre hypothèses peuvent toutefois présenter leurs observations par écrit afin de respecter le principe du contradictoire.

M. Jean-Yves Leconte. – L’OFPRA reste-t-elle compétente lorsque c’est la CNDA qui a accordé la protection ?

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – C’est l’organisme qui a rendu la décision qui reste compétent. Pour ce qui concerne la CNDA, le recours en révision est prévu aux articles 2 et 3.

L’amendement COM-216 est adopté.

Article 8

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-122 complète l’alinéa 4 : l’examen de la demande d’asile d’un étranger peut relever d’un État tiers en vertu d’une convention internationale.

L’amendement COM-122 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’Assemblée nationale a réduit les motifs d’irrecevabilité opposables à une demande d’asile à la frontière au seul cas de demande de réexamen ne reposant sur aucun élément nouveau, au motif qu’il serait difficile pour l’OFPRA, en 96 heures, de vérifier si le demandeur bénéficie d’ores et déjà d’une protection effective au titre de l’asile dans un autre État membre ou dans un État tiers.

L’amendement COM-123 rétablit les autres motifs d’irrecevabilité, l’OFPRA pouvant mettre à profit les éléments d’information qu’il recueille lors de l’examen de demandes d’asile sur le territoire.

L’amendement COM-123 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Retrait ou avis défavorable à l’amendement COM-282 du groupe CRC sur la définition de la demande manifestement infondée.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je me permets de le soutenir : la rédaction proposée est plus claire, plus sobre et moins subjective que le texte qui nous vient de l’Assemblée. Pensez à la personne qui se présente à la frontière, perdue, incapable de s’exprimer...

L’amendement COM-282 n’est pas adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-25 aligne les différentes formes d’assistance dont bénéficie l’étranger placé en zone d’attente sur celles applicables en centre de rétention.

À l’Assemblée, le Gouvernement a été défavorable à cet amendement au motif que « *dans certaines circonstances, cela ferait peser sur les services de la police de l’air et des frontières des charges disproportionnées au regard des garanties apportées aux intéressés, charges que nous ne serions pas en situation d’assumer dans de bonnes conditions* ». De plus, la présence d’un interprète est déjà prévu par l’article R. 221-3. Retrait ou avis défavorable.

Mme Catherine Tasca. – On peut entendre ces objections pratiques, mais il demeure une inégalité de traitement injustifiée entre les demandeurs à la frontière et ceux en rétention. Je maintiens l’amendement.

L’amendement COM-25 n’est pas adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-26 poursuit les mêmes buts que le précédent.

L’amendement COM-26 n’est pas adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-252 transfère le contentieux des décisions de refus d’entrée sur le territoire prises sur avis conforme de l’OFPRA à la CNDA plutôt qu’au juge administratif de droit commun. En 2010, la commission des lois avait déjà tenté d’imposer cette disposition judiciaire.

S’agissant d’une modification substantielle, cette procédure sera mise en place à partir du 1^{er} janvier 2017, afin de laisser à la CNDA le temps de s’organiser.

L’amendement COM-252 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-126 est rédactionnel : la formule « *n’est pas irrecevable* » est juridiquement plus précise dans la mesure où le projet de loi crée une nouvelle catégorie de demandes d’asile irrecevables.

L’amendement COM-126 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-241 précise que la demande d’asile peut relever d’un État tiers en vertu d’une convention internationale.

L’amendement COM-241 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement du Gouvernement COM-265 renvoie les mesures d’application de cet article à un décret en Conseil d’État. Avis favorable.

L’amendement COM-265 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements COM-60 et COM-283, faisant l’objet d’une discussion commune, interdisent le placement en zone d’attente d’un mineur isolé : retrait ou avis défavorable.

L’amendement COM-60 n’est pas adopté, non plus que l’amendement COM-283.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement COM-61 supprime un critère de placement en zone d’attente d’un mineur isolé : retrait ou avis défavorable.

L’amendement COM-61 n’est pas adopté.

L’amendement rédactionnel COM-219 rectifié est adopté.

Article 9 A

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-70 rend obligatoire l'assistance juridique et linguistique d'un demandeur d'asile placé en rétention. Retrait ou avis défavorable.

M. Philippe Bas, président. – Ce n'est pas une simple précision rédactionnelle...

L'amendement COM-70 n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 9 A (nouveau)

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-220 prévoit l'accès des représentants du Haut-commissariat des Nations-Unies pour les réfugiés (HCR) aux lieux de rétention.

L'amendement COM-220 est adopté.

Article 9

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Le recours devant la CNDA n'étant pas suspensif pour un demandeur placé en rétention, l'article 9 institue un recours suspensif devant le tribunal administratif statuant en formation de juge unique pour contester la décision de maintien en rétention créée par le même article, ce afin de répondre à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Cependant, ce recours ne peut être mis en œuvre qu'une fois la demande d'asile rejetée ou déclarée irrecevable. En l'état, le dispositif risque de ne pas être conforme à la directive « Accueil », dont le paragraphe 3 de l'article 9 prévoit que « *lorsque le placement en rétention est ordonné (...), les États membres prévoient un contrôle juridictionnel accéléré de la légalité du placement en rétention d'office et/ou à la demande du demandeur* ». L'amendement COM-255 rectifié fait donc courir le délai de recours contre la décision de maintien en rétention à compter de la notification de cette décision, non de celle de l'OFPRA. En effet, eu égard aux effets sur l'examen de la demande d'asile du maintien en rétention (procédure accélérée et caractère non suspensif du recours devant la CNDA), il importe que cette décision puisse être contestée le plus rapidement possible.

Si l'étranger avait déjà formé un recours devant le « juge des 72 heures » lors de son placement en rétention et si celui-ci n'avait pas encore statué, le juge joint d'office les deux affaires. Enfin, est prévue la notification de la décision de maintien en rétention, par parallélisme des formes, avec la décision initiale de placement en rétention.

M. Jean-Yves Leconte. – Je ne vois pas en quoi ce dispositif est plus conforme à la directive. Je proposerai en séance un retour au texte de l'Assemblée nationale ou un autre dispositif.

L'amendement COM-255 rectifié est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-42 crée un recours suspensif devant la CNDA pour les demandeurs maintenus en rétention, la CNDA statuant en 72 heures à compter de sa saisine. Avis défavorable : il s'agit de statuer sur la légalité de la décision du préfet de maintenir en rétention, sans préjuger de la question de l'asile. En outre, le contentieux à la frontière est limité : 1 346 demandes d'asile à la frontière en 2013, un taux d'entrée sur le territoire de 76 %, avec une forte concentration - 83 % - à

Roissy, où la salle d'audience prévue n'est d'ailleurs pas utilisée. Certes, nous n'avons qu'environ mille demandes d'asile en rétention par an, mais elles sont très dispersées sur le territoire.

De plus, l'amendement COM-63 prévoit que la CNDA statue en sept jours, ce qui allonge la rétention. Enfin, il nous manque un bilan du transfert à la CNDA du contentieux à la frontière.

L'amendement COM-42 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-63.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-62 limite le maintien en rétention aux demandeurs ayant déjà présenté une première demande. Retrait ou avis défavorable.

L'amendement COM-62 n'est pas adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-183 fixe à 96 heures le délai d'instruction par l'OFPRA des demandes formulées en rétention.

L'amendement COM-183 est adopté.

L'amendement du Gouvernement COM-266, accepté par le rapporteur, est adopté.

Article 10

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-142 réintroduit au sein de la disposition concernée le renvoi à des mesures d'application figurant à l'article 19.

L'amendement COM-142 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-143 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-144 rétablit l'égalité des armes entre les parties au procès devant la CNDA. Le choix de la procédure – normale ou accélérée – ayant pour conséquence de décider de la formation – collégiale ou à juge unique – dans laquelle statue le juge, l'OFPRA, partie au procès, semble libre de choisir son juge. En prévoyant que le juge unique pourrait, d'office ou à la demande du requérant, renvoyer l'affaire à la formation collégiale, cet amendement apporte une garantie au requérant.

L'amendement COM-144 est adopté.

Les amendements COM-284, COM-27 rectifié et COM-43 deviennent sans objet.

L'amendement de coordination COM-253 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-145 supprime une disposition qui trouverait mieux sa place au sein de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.

L'amendement COM-145 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-147 a le même objet que l'amendement COM-142.

L'amendement COM-147 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-148 supprime la transmission par la CNDA de son rapport d'activité au Parlement, peu opportune au regard du principe de la séparation des pouvoirs.

L'amendement COM-148 n'est pas adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-221 précise que la personnalité qualifiée nommée par le vice-président du Conseil d'État doit être de nationalité française.

L'amendement COM-221 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-149 supprime l'alinéa 13, qui oblige les membres vacataires des formations de jugement à une participation minimale aux audiences à la CNDA. Cette disposition relève de l'organisation interne des travaux de la CNDA, donc du pouvoir réglementaire.

L'amendement COM-149 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-150 est adopté.

L'amendement de coordination COM-254 est adopté, ainsi que l'amendement COM-234.

L'amendement de clarification COM-222 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-151 supprime des dispositions relevant du pouvoir réglementaire.

L'amendement COM-151 est adopté.

L'amendement de précision COM-223 est adopté.

L'amendement COM-152 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-153 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-154 clarifie le dispositif encadrant la communicabilité au requérant des informations détenues par l'OFPRA que ce dernier juge confidentielles, afin de rendre plus transparente la procédure permettant à l'Office de s'opposer devant la Cour à la divulgation de certains éléments d'information. Si, au terme d'un processus qui garantit l'étanchéité entre l'appréciation du secret par le président de la Cour et l'appréciation de la demande d'asile par la formation de jugement, l'Office décide de maintenir le secret, le rapporteur et la formation de jugement n'accèdent pas à ces

informations confidentielles. Il s'agit de protéger le demandeur sans obérer les capacités de jugement de la Cour.

M. Jean-Yves Leconte. – Je salue cette évolution, qui répond à l'exigence du contradictoire et à la nécessité de protéger les sources.

L'amendement COM-154 est adopté.

L'amendement COM-68 devient sans objet.

L'amendement de précision COM-155 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-156 ouvre aux magistrats de l'ordre judiciaire détachés à la CNDA les fonctions de président de chambre, nouvellement créées.

L'amendement COM-156 est adopté.

L'amendement de clarification COM-146 est adopté.

Article additionnel après l'article 10

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-157 articule mieux l'intervention des différents juges afin d'éviter les conflits de juges.

L'amendement COM-157 est adopté.

Article 12

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'examen de la demande d'asile d'un étranger peut relever d'un État tiers en vertu de conventions internationales. L'amendement COM-86 réintègre en outre au sein du nouvel article L. 741-1 les renvois au décret en Conseil d'État pour l'application de ses dispositions.

Avis favorable au sous-amendement COM-270 du Gouvernement.

Le sous-amendement COM-270 est adopté.

L'amendement COM-86 ainsi sous-amendé est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-267 du Gouvernement, accepté par le rapporteur, est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-81 porte sur l'enregistrement de la demande d'asile. Le 1^o supprime les mots : « *sans condition préalable de domiciliation* », introduits par l'Assemblée nationale pour traduire dans la loi l'engagement du Gouvernement à supprimer la domiciliation. La situation actuelle en matière de domiciliation des demandeurs d'asile résulte d'une mauvaise interprétation d'une disposition réglementaire ; il appartient donc au pouvoir réglementaire de mettre un terme à ce dysfonctionnement. Mieux vaudrait supprimer l'exigence d'une adresse postale au stade de l'enregistrement de la demande d'asile, comme le préconise le rapport des inspections générales d'avril 2013.

L'allongement du délai de six jours prévu par l'Assemblée nationale dans le cas où la demande d'asile n'aurait pas été formulée auprès de l'autorité compétente ou d'une personne morale, qui se veut la transposition fidèle de la directive « Procédures », ne semble pas opportun : dès lors que l'on exige du demandeur qu'il se présente en personne auprès de l'autorité administrative compétente, une demande introduite auprès d'une autorité administrative incompétente n'est pas valable et ne fait pas courir de délai. Au surplus, le texte adopté par l'Assemblée nationale, s'écartant de la directive, envisage l'éventualité d'une présentation devant une personne morale aussi bien que d'une autorité administrative incompétente, au risque de transformer le pré-accueil auprès du secteur associatif en un pré-enregistrement, ce qui conduirait à un détournement du délai de trois jours. En revanche, il faudrait prévoir, par une disposition réglementaire, que dans l'hypothèse où un demandeur se serait initialement adressé à une autorité incompétente, celle-ci en informe l'autorité compétente de façon à ce que la clause de demande tardive ne joue pas contre le demandeur.

M. Jean-Yves Leconte. – Le 1^o porte sur un conflit de normes, que le législateur peut trancher. Pourquoi ne pas le faire ?

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Le 1^o est plutôt favorable au demandeur.

L'amendement COM-81 est adopté.

L'amendement COM-64 n'est pas adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-85 précise les dispositions relatives à la délivrance de l'attestation de demande d'asile et notamment les cas dans lesquels elle peut être refusée.

L'amendement COM-85 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-71, sur la délivrance de l'attestation de demande d'asile aux étrangers sollicitant l'asile à la frontière ou en rétention, serait incompatible avec le placement de l'étranger en zone d'attente ou en rétention le temps de l'examen de sa demande par l'OFPRA, alors même que l'étranger ne peut être éloigné tant que l'OFPRA n'a pas statué. Retrait ou avis défavorable.

L'amendement COM-71 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-82 est adopté.

L'amendement COM-83 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-84 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-229 prévoit la recherche de famille pour le mineur isolé dès que possible après la présentation de sa demande d'asile. Il s'agit d'une exigence européenne, et le projet de loi prévoit qu'une telle recherche est obligatoire après l'octroi d'une protection.

L'amendement COM-229 est adopté.

Article 13

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-209 distingue le droit au maintien sur le territoire et le document qui en atteste. Il précise que l'attestation de demande d'asile délivrée en application de l'article L. 741-1 porte une mention spécifique.

L'amendement COM-209 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-273 supprime le motif de risque de fuite du demandeur qui justifierait l'assignation à résidence d'une personne placée sous procédure « Dublin » : le risque de fuite, s'il est susceptible de justifier une mesure de rétention, ne saurait justifier une mesure d'assignation à résidence. En outre, l'amendement inscrit dans la loi les motifs susceptibles de justifier légalement le recours à l'assignation à résidence pour les personnes placées sous procédure « Dublin », motifs d'ailleurs prévus à l'article 7 de la directive « Accueil » de 2013.

L'amendement COM-273 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-45 rétablit l'alinéa 7 dans la rédaction suivante : « *La décision d'assignation à résidence est motivée. Elle peut être prise pour une durée maximale de deux mois, et renouvelée une fois ou plus dans la même limite de durée, par une décision également motivée.* » La Commission des lois de l'Assemblée nationale avait choisi de porter de deux à six mois la durée de l'assignation. Retrait, ou avis défavorable.

L'amendement COM-45 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-210 est adopté.

L'amendement COM-65 n'est pas adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Défavorable à l'amendement COM-28.

M. Jean-Yves Leconte. – La formulation est pourtant plus claire !

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Le demandeur n'a pas à s'exprimer, il suffit qu'il comprenne la notification.

L'amendement COM-28 n'est pas adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-46 réduit le délai de recours contre une décision de transfert. Avis favorable.

L'amendement COM-46 est adopté.

L'amendement de clarification COM-230 est adopté.

Article 14

L'amendement de précision COM-87 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-88 supprime des dispositions relatives à la délivrance du titre de séjour aux bénéficiaires d'une protection –

reconnaissance du statut de réfugié ou obtention du bénéfice de la protection subsidiaire – qui n’ont pas leur place au sein de ce chapitre, et sont de surcroît satisfaites par le droit en vigueur.

L’amendement COM-88 est adopté.

Les amendements COM-73 et COM-72 deviennent sans objet.

L’amendement de précision COM-89 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’Assemblée nationale ayant distingué les différentes hypothèses de clôture de l’examen d’une demande d’asile, l’amendement COM-90 prévoit le cas du retrait par le demandeur de sa demande et opère la coordination.

L’amendement COM-90 est adopté.

L’amendement de clarification COM-231 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-91 transpose l’article 41, paragraphe 1, de la directive « Procédures ».

L’amendement COM-91 est adopté.

L’amendement rédactionnel COM-92 est adopté, ainsi que l’amendement COM-93.

L’amendement de clarification COM-94 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-95 supprime une disposition non conforme à la directive.

L’amendement COM-95 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-248 rectifié prévoit que lorsque la décision de rejet d’une demande par la CNDA ou l’OFPRA est définitive, elle entraîne la notification d’une obligation de quitter le territoire français (OQTF). Celle-ci peut être contestée, mais on gagne du temps entre le moment de la décision définitive et l’établissement de l’OQTF.

M. Jean-Yves Leconte. – Nous touchons un point sensible. Pourquoi les personnes dont la demande de protection a été définitivement refusée ne seraient-elles pas traitées comme tous ceux qui se trouvent sur le territoire de manière non autorisée ?

Ils peuvent avoir d’autres raisons de se maintenir sur le territoire, notamment la maladie. Allons-nous demander à l’OFPRA ou à la CNDA d’émettre des OQTF ? *Quid* si la personne détient déjà une autorisation provisoire de séjour ? Cela arrive, notamment si le rejet définitif n’a pas été convenablement notifié. Séparons bien l’octroi de l’asile et le contrôle de l’immigration.

M. Christophe Béchu. – C’est un amendement fondamental ! Voilà des années que nous appelons tous à la simplification. Cet amendement nous en propose une : pourquoi la refuser ? Il est évident qu’une fois la demande d’asile rejetée, la personne doit quitter le

territoire. Et l'OQTF peut toujours être attaquée, notamment en cas de maladie. Mais il est absurde de demander à une autre juridiction de tirer les conséquences de la décision de rejet, au terme d'une procédure longue et complexe, alors que celles-ci sont évidentes. Soyons cohérents ! Il n'y a pas là de déni de justice. Le vrai scandale, c'est que des décisions de justice restent sans effet. Libre à vous de défendre cela en séance, mais dans le contexte actuel, ce serait jouer avec le feu.

L'amendement COM-248 rectifié est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-96 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-249 précise que le demandeur d'asile débouté de sa demande ne peut solliciter un titre de séjour à un autre titre et doit quitter le territoire français.

L'amendement COM-249 est adopté.

Article additionnel après l'article 14

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-272 rectifié *bis* de Mme Létard propose d'assigner à résidence les personnes déboutées de leurs demandes d'asile dans des lieux d'hébergement dédiés, afin d'y préparer leur retour : elles pourront s'y voir proposer une aide au retour. Cette mesure était préconisée par le rapport de Mme Létard et M. Touraine, et une expérience est en cours en Moselle. Avis favorable, c'est un outil supplémentaire pour aider à l'éloignement sans passer par une procédure coercitive.

L'amendement COM-272 rectifié bis est adopté.

Article 15

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-29 prévoit que l'OFII formule auprès des demandeurs d'asile ses propositions en termes de conditions matérielles d'accueil dans un délai de dix jours après l'enregistrement de la demande. La directive « Accueil » imposant un délai maximal de quinze jours, il ne semble pas justifié de raccourcir ce délai. Cela relève en outre du pouvoir réglementaire. Avis défavorable.

M. Jean-Yves Leconte. – Est-ce la directive ou le pouvoir réglementaire ? Il faut choisir !

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – La directive peut être transposée par voie réglementaire ou législative.

L'amendement COM-29 n'est pas adopté.

Les amendements rédactionnels COM-245 rectifié et COM-243 sont adoptés.

Les amendements COM-74, COM-75, COM-76 et COM-77 ne sont pas adoptés.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-158 porte sur la domiciliation en centres d'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile.

L'amendement COM-158 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-167 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – C'est à l'État de gérer le droit d'asile, il n'y a pas lieu de faire intervenir les conférences territoriales de l'action publique dans l'élaboration du schéma régional, mis en place par l'État. Mon amendement COM-159 supprime donc la troisième phrase de cet alinéa.

M. Jean-Yves Leconte. – Vous supprimez toute consultation des élus !

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'asile relève de la seule compétence de l'État ; il n'y a pas lieu de faire intervenir la conférence territoriale de l'action publique.

L'amendement COM-159 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – La participation financière des demandeurs d'asile à leur prise en charge est déjà prévue. Retrait de l'amendement COM-1, ou avis défavorable.

L'amendement COM-1 n'est pas adopté.

Les amendements de précision COM-224 et COM-160 sont adoptés.

L'amendement COM-2 est adopté.

L'amendement de cohérence COM-161 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-225 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-162 prévoit que toute absence injustifiée d'un lieu d'hébergement doit être signalée par les gestionnaires, sans qu'ils aient à en apprécier la durée. En effet, cela pourrait générer des différences injustifiées suivant les pratiques des gestionnaires.

M. Jean-Yves Leconte. – Une absence d'un jour n'a donc pas de conséquences sur la procédure ?

M. Philippe Bas, président. – Non.

L'amendement COM-162 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-226 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-268 prévoit le versement d'une caution aux personnes morales assurant la gestion des lieux d'hébergement. Avis favorable.

M. Jean-Yves Leconte. – Cette idée de caution est-elle nouvelle ? Elle paraît en contradiction avec le reste de l'article.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Le dispositif est prévu à l'alinéa 56. L'amendement COM-268 permet aux personnes morales gestionnaires de lieux d'hébergement d'exiger le versement d'une caution par les demandeurs d'asile. En effet, la rédaction actuelle de l'article ne permettrait plus aux gestionnaires d'effectuer un prélèvement

ou une retenue sur l'allocation. Or, il semble plus efficace de confier aux gestionnaires cette responsabilité, comme c'est le cas actuellement.

L'amendement COM-268 est adopté, ainsi que l'amendement COM-269.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-3, sous réserve d'une précision rédactionnelle à l'alinéa 23 visant à mentionner explicitement l'OFII après la mention de l'« *autorité administrative compétente* ». L'amendement ainsi modifié, mon amendement COM-244 devient sans objet.

L'amendement COM-3 ainsi modifié est adopté. L'amendement COM-244 devient sans objet.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-276 étend la possibilité de mettre en œuvre un référé mesure utile pour demander l'expulsion d'un demandeur d'asile d'un lieu d'hébergement en cas de manquement grave au règlement ou de comportement contraire à l'ordre public. L'article 20, paragraphe 4, de la directive « Accueil » de 2013 l'autorise.

Mme Catherine Tasca. – L'exclusion entraîne-t-elle la perte des aides ?

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Oui, mais nous parlons de manquements graves.

L'amendement COM-276 est adopté.

L'amendement COM-4 est adopté. L'amendement COM-47 devient sans objet.

L'amendement COM-5 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-163 supprime des dispositions à caractère réglementaire.

L'amendement COM-163 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-166 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-66 supprime l'hébergement directif des demandeurs d'asile. Avis défavorable.

L'amendement COM-66 n'est pas adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-164 prévoit une compétence liée de l'administration pour accorder les conditions matérielles d'accueil.

L'amendement COM-164 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-30.

M. Jean-Yves Leconte. – La notification doit être formulée dans une langue que la personne comprenne.

M. Philippe Bas, président. – Oui, mais cela suffit. Elle n’a pas besoin de pouvoir se faire comprendre dans cette langue.

L’amendement COM-30 n’est pas adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-260.

M. Jean-Yves Leconte. – Une personne peut ne pas demander l’hébergement au début de la procédure, par exemple s’il peut être accueilli chez des connaissances, puis changer d’avis par la suite.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’accepter compliquerait l’organisation du schéma directif.

M. Jean-Yves Leconte. – Je ne suis pas convaincu. Nous ne devons pas attacher de conséquences définitives à un refus initial.

L’amendement COM-260 n’est pas adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-227 supprime la consultation de la CNIL dans la mesure où les données échangées entre l’OFII et le Service intégré d’accueil et d’orientation (SIAO) seront déjà intégrées dans des traitements ayant fait l’objet d’une déclaration à la CNIL.

L’amendement COM-227 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Le texte actuel, issu de la directive, prévoit que les gouvernements des États membres peuvent « limiter ou suspendre » les conditions matérielles d’accueil : c’est imprécis. L’amendement COM-165 réécrit les alinéas pour simplifier les situations, et distinguer les cas de suspension mais aussi ceux de retrait ou de refus des conditions matérielles d’accueil. En cas de motif légitime, la demande peut être faite à tout moment. Il convient donc d’aligner ce délai sur celui prévu à l’article 7 prévoyant que l’OFPRA statue en procédure accélérée, notamment lorsque le demandeur n’a pas présenté sa demande d’asile dans le délai de trois mois à compter de son entrée en France – délai préconisé par le rapport des inspections d’avril 2013 relatif aux conditions d’accueil des demandeurs d’asile.

L’amendement supprime également la phase préalable à une décision de suspension, retrait ou refus de l’allocation, lors de laquelle le demandeur est mis en mesure de présenter des observations écrites, inutilement lourde. En outre, en cas de suspension des conditions matérielles d’accueil, il est précisé que la demande de reprise du versement se fait sur la demande du bénéficiaire, ce qui simplifie les missions de l’OFII.

Le sous-amendement COM-257 de M. Karoutchi vise à suspendre le bénéfice des conditions matérielles d’accueil pour les demandeurs qui se signalent par un comportement violent ou un manquement grave au règlement du lieu d’hébergement.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements COM-8 et COM-6 sont satisfaits. L’amendement COM-285, supprime la suspension du bénéfice des conditions matérielles d’accueil quand le demandeur a abandonné son lieu d’hébergement, disposition qui participe de l’efficacité d’un système d’orientation directive des demandeurs d’asile. Il

devient sans objet si nous adoptons mon amendement COM-165. Il en va de même des amendements COM-31, COM-7 et COM-9.

M. Jean-Yves Leconte. – Vous allez au-delà des directives en remplaçant des dispositions facultatives par des obligations et en supprimant la possibilité de limiter les prestations sans les suspendre. Restons conformes à l'esprit de la directive !

M. Christophe Béchu. – Pour ma part, je remercie le rapporteur de nous proposer une transposition active, politique, de la directive. C'est cela, l'activité parlementaire !

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement est parfaitement conforme à la directive.

L'amendement COM-165 ainsi sous-amendé est adopté.

Les amendements COM-8, COM-6, COM-285, COM-31, COM-7 et COM-9 deviennent sans objet.

L'amendement rédactionnel COM-168 est adopté.

L'amendement COM-286 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-170 est adopté.

Les amendements COM-11, COM-41, COM-262, COM-263 et COM-32 ne sont pas adoptés.

Article additionnel après l'article 15

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-261 aligne le régime de domiciliation des demandeurs d'asile sur le régime de droit commun. Cette mesure ne semble pas justifiée : en pratique, les demandeurs d'asile ne devront recourir à l'avenir qu'exceptionnellement à une domiciliation puisque leur hébergement sera pris en charge par l'OFII. L'article 15 leur donne en outre la possibilité de se domicilier dans certains cas particuliers. Avis défavorable.

L'amendement COM-261 n'est pas adopté.

Article 16

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-169 supprime la diminution des évaluations externes des centres pour demandeurs d'asile.

L'amendement COM-169 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-10 de M. Karoutchi crée un chapitre dédié aux centres provisoires d'hébergement. Comme il est très proche de l'amendement que je proposerai après l'article 19, je vous propose de réserver sa discussion.

Il en est ainsi décidé.

Article 17

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-171 supprime un débat obligatoire sur le rapport annuel de l'OFII.

L'amendement COM-171 est adopté.

Article 18

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-180 renvoie au pouvoir réglementaire pour fixer le délai de délivrance des titres de séjour.

L'amendement COM-180 est adopté. L'amendement COM-33 devient sans objet.

L'amendement rédactionnel COM-130 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-131 réduit de quatre à deux ans la durée de la carte temporaire de séjour attribuée aux bénéficiaires de la protection subsidiaire. Cela permettrait de tirer les conséquences du retrait de la protection en termes de séjour.

L'amendement COM-131 est adopté.

L'amendement COM-34 n'est pas adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-132 rectifié modifie la méthode de calcul des cinq ans de présence sur le territoire français à l'issue de laquelle le titre de séjour d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire ne peut plus lui être retiré même si les circonstances ayant justifié la reconnaissance de ce statut ont cessé d'exister. En l'état du texte, la période d'examen de la demande d'asile est prise en compte dans le calcul de cette période de cinq ans, l'Assemblée ayant repris le système de calcul utilisé pour la carte « résident de longue durée-UE ». Ce n'est pas neutre, et représente une contrainte très forte pour l'administration souhaitant retirer le titre de séjour d'une personne dont la protection a cessé, sachant que ce délai s'établit à plus de 16 mois en moyenne.

La directive du 25 novembre 2003 propose de prendre en compte la moitié de la période d'examen de la demande d'asile, ou sa totalité si elle excède dix-huit mois. C'est cette méthode que reprend l'amendement COM-132 rectifié. Par souci de cohérence, il l'étend également à la délivrance de la carte « résident de longue durée-UE » aux réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire. Il adapte enfin le périmètre des membres de la famille de ces personnes protégées pouvant obtenir cette carte.

L'amendement COM-132 rectifié est adopté.

L'amendement COM-98 est adopté.

Article 19

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-259 propose d'élaborer une convention cadre au niveau national, déclinée à l'échelle régionale, concernant l'accompagnement personnalisé des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire.

Cela faciliterait la collaboration entre les différents acteurs de cet accompagnement : avis favorable.

L'amendement COM- 259 est adopté.

Les amendements rédactionnels COM-136, COM-135 et COM-133 sont adoptés.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-179 rectifié permet de solliciter la réunification familiale dès l'octroi de la protection internationale.

L'amendement COM-179 rectifié est adopté. L'amendement COM-37 devient sans objet.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-134 rend éligibles à la réunification familiale les enfants mineurs de 18 ans, et non plus de 19 ans.

L'amendement COM-134 est adopté.

L'amendement COM-39 n'est pas adopté.

M. Jean-Yves Leconte. – Nous allons vite ! Mon amendement visait le cas où les enfants mineurs au moment de la demande deviennent majeurs avant la fin de la procédure, en fixant une borne pour éviter les abus.

M. Philippe Bas, président. – Le débat aura lieu en séance.

L'amendement COM- 78 est adopté.

Les amendements rédactionnels COM-137 et COM-138 sont adoptés.

L'amendement COM-139 est adopté, ainsi que l'amendement COM-217.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-79 permet aux réfugiés de voyager dans les pays où les craintes de persécution ont été reconnues. Avis défavorable.

L'amendement COM-79 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-140 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-141 prévoit l'octroi d'un document de voyage à l'ensemble des bénéficiaires de la protection subsidiaire.

L'amendement COM-141 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'article 19 prévoit que ne soit pas délivré de document de voyage pour un réfugié ou protégé subsidiaire pour des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public. Mon amendement COM-275 permet, pour les mêmes raisons, le retrait ou le refus de renouvellement de ce document.

M. Jean-Yves Leconte. – Il semble possible de s'inspirer sur ce thème de la loi relative à la lutte contre le terrorisme votée l'année dernière.

L'amendement COM-275 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-247 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement COM-67 supprime le renvoi à un décret en Conseil d'État pour déterminer les conditions dans lesquelles le président de la CNDA, les présidents de formation de jugement, de section et de chambre peuvent, par ordonnance, régler les affaires dont la nature ne justifie pas l'intervention d'une formation collégiale. Étant donné le nombre de recours dont est saisie la CNDA chaque année – environ 25 000 – il est nécessaire de conserver cette faculté et de ne pas priver le décret du 16 août 2013 de base légale.

L'amendement COM-67 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 19

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-218 prévoit une motivation des refus de visa aux membres de la famille des bénéficiaires de la protection subsidiaire et des apatrides.

L'amendement COM-218 est adopté.

M. Philippe Bas, président. – Nous en venons à la question des centres provisoires d'hébergement (CPH).

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-172 donne un statut aux CPH pour renforcer leur mission d'insertion des publics qu'ils accompagnent, c'est-à-dire les personnes s'étant vu reconnaître le statut de réfugié ou bénéficiant de la protection subsidiaire. Il est ainsi prévu que les CPH conventionnent avec les différents acteurs de l'intégration, et se voient reconnaître une fonction de coordination de la mission d'insertion des étrangers du département qu'ils n'hébergent pas. Comme c'est le cas actuellement pour les CADA, la décision d'héberger est prise par le gestionnaire du centre avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État. Le gestionnaire est tenu de déclarer à l'OFII les places disponibles dans les lieux d'hébergement, ce qui permettra ainsi à l'OFII d'organiser la fluidité du passage des réfugiés des CADA où ils étaient hébergés vers des CPH. Dans le cadre du droit commun des établissements sociaux, il est prévu que les personnes hébergées contribuent à hauteur de leurs ressources. Enfin, il est prévu que les CPH conventionnent avec l'État, les stipulations de cette convention étant renvoyées à une convention type définie par un décret – comme cela sera le cas pour les CADA.

Avis favorable au sous-amendement COM-258 de M. Karoutchi.

L'amendement COM-172 ainsi sous-amendé est adopté. L'amendement COM-10 devient sans objet.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mon amendement COM-251 rectifié codifie la jurisprudence du Conseil d'État en précisant les limites du dispositif d'hébergement d'urgence pour les personnes sans abri et en situation de détresse médicale psychique ou sociale, prévu à l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles. En effet, ce dispositif est parfois sollicité par des étrangers déboutés du droit d'asile et ayant fait en outre l'objet d'une mesure d'éloignement. Sans remettre en cause l'inconditionnalité de l'accès au dispositif d'urgence, l'amendement précise, en reprenant la jurisprudence du Conseil d'État –

en particulier plusieurs ordonnances du 4 juillet 2013 – que les étrangers déboutés de leur demande d’asile et ayant fait l’objet d’une décision définitive d’éloignement ne peuvent accéder à ce dispositif qu’en cas de « *circonstances particulières faisant apparaître, pendant le temps strictement nécessaire à son départ, une situation de détresse suffisamment grave pour faire obstacle à leur départ* ».

L’amendement COM-251 rectifié est adopté.

Article 20

Les amendements rédactionnels COM-236 et COM-237 sont adoptés.

Les amendements de coordination COM-239 rectifié, COM-182 et COM-238 sont adoptés.

Article 23

L’amendement COM-256 est adopté.

L’ensemble du projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

La réunion est levée à 17 h 55

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
Article 1^{er} bis Information du Parlement sur les bénéficiaires du statut d’apatride			
M. BUFFET, rapporteur	113	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 2 Conditions de reconnaissance de la qualité de réfugié et perte du statut par application d’une clause de cessation			
M. BUFFET, rapporteur	114	Suppression des références à la convention d’Istanbul	Adopté avec modification
M. LECONTE	12	Explicitation de l’homosexualité comme motif de reconnaissance de la qualité de réfugié	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	211	Clarification de la théorie de l’imputabilité	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	173	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	115	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	181	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	116	Obligation de mettre fin au statut de réfugié ou de saisir les juridictions si la personne relève d’une clause de cessation ou d’exclusion	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BUFFET, rapporteur	117	Cessation du statut de réfugié pour des circonstances intervenues postérieurement à l'octroi de la protection	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	212	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	213	Saisine de la juridiction par l'autorité administrative pour mettre fin au statut de réfugié	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	174	Renvoi au règlement pour la procédure du recours en révision (réfugiés)	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	242 rect.	Cessation ou exclusion du statut de réfugié en cas de menace pour la sécurité publique ou la sûreté de l'État	Adopté
Article 3 Conditions d'octroi de la protection subsidiaire ou de refus par la mise en œuvre d'une clause d'exclusion et perte de la protection par application d'une clause de cessation			
M. BUFFET, rapporteur	118	Maintien de la notion de "violence généralisée"	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	119	Exclusion de la protection subsidiaire des instigateurs ou complices d'actes représentant une menace pour l'ordre public	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	120	Obligation de mettre fin au bénéfice de la protection subsidiaire ou de saisir les juridictions si la personne relève d'une clause de cessation ou d'exclusion	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	121	Réexamen de la protection subsidiaire tous les trois ans	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	214	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	124	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	125	Cessation de la protection subsidiaire pour des circonstances intervenues postérieurement à l'octroi	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	215	Saisine des juridictions par l'autorité administrative pour faire cesser la protection subsidiaire	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	175	Renvoi au règlement pour la procédure du recours en révision	Adopté
Article 4 Acteurs de la protection, mise en œuvre de l'asile interne et relations de l'autorité judiciaire avec l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides et la Cour nationale du droit d'asile			
M. BUFFET, rapporteur	99	Rôle de la Cour nationale du droit d'asile dans la reconnaissance de la protection	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	127	Transposition plus exacte de l'article 7 de la directive « qualification » de 2011	Adopté
Mme BENBASSA	50	Suppression des partis politiques comme acteurs de la protection	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	176	Suppression d'une précision relative à la nécessité d'un système judiciaire effectif pour mettre en œuvre l'asile interne	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BUFFET, rapporteur	100	Communication d'éléments au directeur général de l'OFPRA et au président de la CNDA par l'autorité judiciaire	Adopté
Article 4 bis Statut d'apatride			
M. RAYNAL	69	Décision implicite de reconnaissance de la qualité d'apatride	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	177	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	128	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	178	Possibilité de solliciter la réunification familiale dès l'octroi de la protection internationale (apatrides)	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	129	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	274	Retrait ou non renouvellement du titre de voyage pour raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	235	Coordination outre-mer	Adopté
Article 5 Indépendance de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides, extension de sa compétence à l'égard des bénéficiaires de la protection subsidiaire et amélioration de l'information du Parlement			
M. BUFFET, rapporteur	105	Coordination rédactionnelle	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	101	Coordination	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	102	Transfert à l'article additionnel après l'article 6	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	103	Transfert à l'article 7	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	104	Transmission au Parlement et publicité du rapport annuel de l'OFPRA	Adopté
Article 5 bis Composition du conseil d'administration de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides			
M. BUFFET, rapporteur	106	Composition du conseil d'administration de l'OFPRA	Adopté
M. LECONTE	35	Composition du conseil d'administration de l'OFPRA	Tombé
Article 6 Établissement de la liste des pays d'origine sûrs			
M. BUFFET, rapporteur	107	Possibilité d'apprécier la situation dans un pays en fonction du sexe des demandeurs d'asile	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	108	Coordination rédactionnelle	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	109	Suppression du réexamen régulier	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LECONTE	40	Suspension de l'inscription d'un pays sur la liste des pays d'origine sûrs par le directeur général de l'OFPRA	Retiré
M. BUFFET, rapporteur	110	Saisine du conseil d'administration par les parlementaires et les associations	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	111	Coordination	Adopté
M. LECONTE	36	Coordination	Adopté
Article 6 bis (nouveau)			
Communication au procureur de la République des informations ayant conduit au rejet définitif d'une demande d'asile fondé sur une clause d'exclusion			
M. BUFFET, rapporteur	112	Communication d'informations par l'OFPRA au procureur de la République	Adopté
Article 7			
Procédure d'examen devant l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides			
Mme BENBASSA	51	Suppression de l'article	Rejeté
Mme ASSASSI	277	Suppression de l'article	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	184	Fixation d'un délai de trois mois pour l'instruction des demandes par l'OFPRA en procédure normale	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	185	Compétence d'États tiers à l'Union européenne pour l'examen de demande d'asile en vertu de conventions internationales	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	186	Fixation à quinze jours du délai d'instruction des demandes par l'OFPRA en procédure accélérée	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	187	Précision	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	246	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	188	Réduction du délai au terme duquel une demande est considérée comme tardive	Adopté
Mme LÉTARD	44	Réduction du délai au terme duquel une demande est considérée comme tardive	Satisfait ou sans objet
Mme BENBASSA	52	Suppression du placement en procédure accélérée automatique	Rejeté
M. LECONTE	38	Suppression de la faculté pour l'OFPRA de statuer en procédure accélérée de sa propre initiative	Rejeté
Mme ASSASSI	278	Suppression d'un critère de placement en procédure accélérée	Rejeté
Mme ASSASSI	279	Suppression de critères de placement en procédure accélérée	Rejeté
Mme BENBASSA	53	Suppression d'un critère de placement en procédure accélérée	Rejeté
Mme BENBASSA	54	Suppression des critères de placement en procédure accélérée à l'initiative de la préfecture	Rejeté
M. RAYNAL	80	Suppression du critère de placement en procédure accélérée tenant au refus de donner ses empreintes digitales	Rejeté
Mme BENBASSA	55	Interdiction de l'application de la procédure accélérée aux demandes émanant de personnes vulnérables	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ASSASSI	280	Interdiction de l'application de la procédure accélérée aux demandes émanant de personnes vulnérables	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	189	Clarification et coordination	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	195	Irrecevabilité d'un recours contre une décision de placement en procédure accélérée ou un refus de statuer en procédure normale distinct du recours contre la décision finale de l'OFPRA	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	190	Simplification rédactionnelle	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	191	Suppression d'une disposition réglementaire	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	192	Simplification rédactionnelle	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	193	Clarification rédactionnelle	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	232	Renvoi au décret en Conseil d'État	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	194	Simplification rédactionnelle	Adopté
Mme BENBASSA	56	Suppression de la présomption de crédibilité du demandeur d'asile	Rejeté
Mme BENBASSA	57	Suppression de l'examen médical à la demande de l'OFPRA	Rejeté
M. LECONTE	16	Conditions de réalisation de l'examen médical à la demande de l'OFPRA	Rejeté
M. LECONTE	17	Information du demandeur sur la possibilité de se soumettre à un examen médical à ses propres frais	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	198	Cohérence	Adopté
M. LECONTE	18	Compensation de l'absence d'entretien en cas de raison médicale	Retiré
M. LECONTE	19	Effet de l'absence d'entretien pour raison médicale sur la décision de l'OFPRA	Retiré
M. LECONTE	20	Langue utilisée lors de l'entretien	Retiré
M. BUFFET, rapporteur	197	Simplification rédactionnelle	Adopté
M. LECONTE	15	Sexe de l'officier de protection et de l'interprète	Adopté
M. LECONTE	21	Extension des associations susceptibles d'être habilitées pour assister à l'entretien aux associations de lutte contre l'exclusion	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	199 rect.	Renvoi au décret en Conseil d'État	Adopté avec modification
M. BUFFET, rapporteur	200	Simplification rédactionnelle	Adopté
Mme ASSASSI	281	Prise de parole du tiers au cours de l'entretien	Rejeté
Le Gouvernement	264	Principe de confidentialité pour les tiers accompagnants à l'OFPRA	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BUFFET, rapporteur	201	Base légale du recours à la vidéoconférence pour l'entretien OFPRA	Adopté
Mme BENBASSA	58	Systématisation de l'envoi de la transcription de l'entretien au demandeur	Rejeté
M. LECONTE	22	Suppression de la communication simultanée de la décision et de la transcription de l'entretien en cas de procédure accélérée	Rejeté
Mme BENBASSA	59	Suppression de la communication simultanée de la décision et de la transcription de l'entretien en cas de procédure accélérée	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	202	Renvoi au décret en Conseil d'État	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	203	Principe de non divulgation des informations détenues par l'OFPRA	Adopté
M. LECONTE	13 rect.	Faculté de dérogation au principe de non communicabilité des informations détenues par l'OFPRA	Rejeté
M. LECONTE	14 rect.	Interdiction pour l'OFPRA de statuer sur la base exclusive d'informations restées confidentielles à l'égard du demandeur	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	205	Compétence liée de l'OFPRA en cas de retrait de sa demande d'asile par l'étranger	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	206	Renvoi au décret en Conseil d'État pour la fixation du délai entre le passage en préfecture et l'introduction de la demande à l'OFPRA	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	207	Simplification rédactionnelle	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	208	Clôture des demandes en cas d'abandon de l'hébergement	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	196	Clarification des régimes des décisions de clôture et de réexamen	Adopté
M. LECONTE	24	Distinction entre demande nouvelle et demande de réexamen	Retiré
M. BUFFET, rapporteur	204	Applicabilité du règlement "Dublin III" aux demandes de réexamen	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	233	Renvoi au décret en Conseil d'État	Adopté
Article 7 bis (nouveau)			
Procédure de cessation du statut de réfugié ou du bénéfice de la protection subsidiaire			
M. BUFFET, rapporteur	216	Explication de la procédure de cessation de la protection internationale	Adopté
Article 8			
Conditions de refus d'entrée sur le territoire et de maintien en zone d'attente d'un demandeur d'asile			
M. BUFFET, rapporteur	122	Compétence d'États tiers à l'Union européenne pour l'examen de demande d'asile en vertu de conventions internationales	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	123	Extension des cas d'irrecevabilité invocables pour motiver un refus d'entrée sur le territoire	Adopté
Mme ASSASSI	282	Définition de la demande manifestement irrecevable	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme TASCA	25	Assistance juridique et linguistique de l'étranger placé en zone d'attente	Rejeté
Mme TASCA	26	Assistance juridique et linguistique du demandeur d'asile placé en zone d'attente	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	252	Transfert du contentieux du refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile à la CNDA	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	126	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	241	Compétence d'États tiers à l'Union européenne pour l'examen de demande d'asile en vertu de conventions internationales	Adopté
Le Gouvernement	265	Renvoi au décret en Conseil d'État	Adopté
Mme BENBASSA	60	Interdiction du placement en zone d'attente d'un mineur isolé	Rejeté
Mme ASSASSI	283	Interdiction du placement en zone d'attente d'un mineur isolé	Rejeté
Mme BENBASSA	61	Suppression d'un critère de placement en zone d'attente d'un mineur isolé	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	219	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 9 A			
Assistance juridique et linguistique en centre de rétention administrative, possibilité de formuler une demande d'asile au-delà du délai de cinq jours			
M. GUERRIAU	70	Assistance juridique et linguistique en rétention	Rejeté
Article 9 B (nouveau)			
Accès du Haut-Commissariat pour les réfugiés aux lieux de rétention administrative			
M. BUFFET, rapporteur	220	Accès du HCR aux lieux de rétention	Adopté
Article 9			
Suppression du caractère automatique du maintien en rétention du demandeur d'asile et de l'examen de sa demande en procédure accélérée			
M. BUFFET, rapporteur	255 rect.	Ouverture du délai de recours dès la notification de la décision de maintien en rétention	Adopté
M. LECONTE	42	Recours suspensif devant la CNDA pour le demandeur maintenu en rétention	Rejeté
Mme BENBASSA	63	Recours suspensif devant la CNDA pour le demandeur maintenu en rétention	Rejeté
Mme BENBASSA	62	Limitation du maintien en rétention aux demandeurs ayant déjà présenté une première demande	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	183	Fixation à quatre-vingt-seize heures du délai d'instruction par l'OFPRA des demandes formulées en rétention	Adopté
Le Gouvernement	266	Renvoi au décret en Conseil d'État	Adopté
Article 10			
Examen des recours devant la Cour nationale du droit d'asile et organisation juridictionnelle			
M. BUFFET, rapporteur	142	Renvoi au décret en Conseil d'État	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BUFFET, rapporteur	143	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	144	Faculté de renvoi à la formation collégiale d'office ou à la demande du requérant	Adopté
Mme ASSASSI	284	Allongement des délais de jugement de la CNDA	Rejeté
M. LECONTE	27 rect.	Allongement du délai de jugement en procédure accélérée à huit semaines	Rejeté
M. LECONTE	43	Faculté pour le juge unique de renvoyer à la formation collégiale statuant en sept semaines	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	253	Coordination	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	145	Transfert dans la loi sur l'aide juridique	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	147	Renvoi au décret en Conseil d'État	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	148	Suppression du rapport au Parlement	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	221	Nationalité française des assesseurs désignés par le vice-président du Conseil d'État	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	149	Suppression de l'obligation de présence minimale des juges vacataires	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	150	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	254	Coordination	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	234	Renvoi au décret en Conseil d'État	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	222	Huis clos à l'égard de certains mineurs	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	151	Suppression de la disjonction de droit des requêtes	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	223	Extension aux présidents de chambre et de section de la faculté de statuer par ordonnance	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	152	Renvoi au décret en Conseil d'État	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	153	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	154	Confidentialité des informations détenues par l'OFPPA et respect du contradictoire	Adopté
M. LECONTE	68	Encadrement du dispositif visant à garantir la confidentialité des informations détenues par l'OFPPA	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	155	Précision rédactionnelle	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	156	Ouverture au juge judiciaire des fonctions de président de chambre	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	146	Transfert dans la loi sur l'aide juridique	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 10 bis (nouveau) Articulation de l'intervention des différents juges			
M. BUFFET, rapporteur	157	Articulation de l'intervention des différents juges	Adopté
Article 12 Enregistrement de la demande d'asile			
M. BUFFET, rapporteur	86	Compétence d'États tiers à l'Union européenne pour l'examen de demande d'asile en vertu de conventions internationales	Adopté
Le Gouvernement	270	Renvoi à l'arrêté pour la fixation de la durée de validité de l'attestation de demande d'asile	Adopté
Le Gouvernement	267	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	81	Suppression du délai de six jours d'enregistrement de la demande	Adopté
Mme BENBASSA	64	Obligation de coopération du demandeur d'asile avec les autorités	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	85	Cohérence	Adopté
M. GUERRIAU	71	Délivrance de l'attestation de demande d'asile aux étrangers sollicitant l'asile à la frontière ou en rétention	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	82	Amendement rédactionnel et renvoi au décret en Conseil d'État	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	83	Renvoi au décret en Conseil d'État	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	84	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	229	Recherche de la famille d'un mineur isolé	Adopté
Article 13 Procédure de détermination de l'État responsable de l'examen de la demande d'asile, assignation à résidence et recours contre la décision de transfert			
M. BUFFET, rapporteur	209	Précision	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	273	Motivation de l'assignation à résidence	Adopté
Mme LÉTARD	45	Durée de l'assignation à résidence	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	210	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme BENBASSA	65	Langue utilisée pour la notification à l'étranger de la décision de transfert	Rejeté
M. LECONTE	28	Langue utilisée pour la notification à l'étranger de la décision de transfert	Rejeté
Mme LÉTARD	46	Réduction du délai de recours contre une décision de transfert	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	230	Correction d'une erreur de référence	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 14 Droit au maintien sur le territoire des demandeurs d'asile			
M. BUFFET, rapporteur	87	Précision	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	88	Suppression des dispositions relatives à la délivrance du titre de séjour	Adopté
M. GUERRIAU	73	Obtention d'une carte de résident par le réfugié	Tombé
M. GUERRIAU	72	Réduction du délai d'obtention d'une carte de résident	Tombé
M. BUFFET, rapporteur	89	Précision	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	90	Coordination	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	231	Précision	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	91	Précision et avis de l'OFPRA sur les mesures d'éloignement du territoire	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	92	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	93	Renvoi au décret en Conseil d'État	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	94	Suppression d'une disposition redondante	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	95	Suppression d'une disposition non conforme à la directive	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	248 rect.	Rejet définitif d'une demande valant obligation de quitter le territoire français	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	96	Coordination rédactionnelle	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	249	Interdiction pour un étranger débouté de sa demande d'asile de solliciter un titre de séjour pour un autre motif	Adopté
Article 14 bis (nouveau) Accompagnement des personnes déboutées de leur demande d'asile			
Mme LÉTARD	272 rect. bis	Centres dédiés à la préparation à l'éloignement des déboutés	Adopté
Article 15 Accueil des demandeurs d'asile			
M. LECONTE	29	Délai minimal assigné à l'OFII pour proposer aux demandeurs d'asile les conditions matérielles d'accueil	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	245 rect.	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	243	Amendement rédactionnel	Adopté
M. GUERRIAU	74	Inclusion, sous conditions, de particuliers hébergeant des demandeurs d'asile dans le dispositif national d'accueil	Rejeté
M. GUERRIAU	75	Prise en charge par les particuliers hébergeurs des frais d'accueil et d'hébergement	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GUERRIAU	76	Inclusion, sous conditions, d'hébergements proposés par des particuliers dans le DNA	Rejeté
M. GUERRIAU	77	Accompagnement juridique et social des demandeurs d'asile hébergés chez des particuliers	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	158	Domiciliation en centres d'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	167	Cohérence	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	159	Suppression de la consultation des conférences territoriales de l'action publique pour élaborer le schéma régional	Adopté
M. KAROUTCHI	1	Participation financière des demandeurs d'asile à leur prise en charge dans les lieux d'hébergement, en proportion de leurs ressources	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	224	Précision	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	160	Amendement rédactionnel	Adopté
M. KAROUTCHI	2	Accompagnement des demandeurs d'asile	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	161	Cohérence	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	225	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	162	Suppression de l'exigence d'un délai prolongé pour signaler une absence d'un lieu d'hébergement	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	226	Amendement rédactionnel	Adopté
Le Gouvernement	268	Versement d'une caution aux personnes morales assurant la gestion des lieux d'hébergement	Adopté
Le Gouvernement	269	Versement d'une caution aux personnes morales assurant la gestion des lieux d'hébergement	Adopté
M. KAROUTCHI	3	Distinction de la situation des déboutés de celle des demandeurs s'étant vu reconnaître la qualité de réfugiés ou bénéficiant de la protection subsidiaire	Adopté avec modification
M. BUFFET, rapporteur	244	Amendement rédactionnel	Satisfait ou sans objet
M. BUFFET, rapporteur	276	Mise en œuvre du référé mesure utile pour expulser un demandeur en cas de manquement grave ou de comportement contraire à l'ordre public	Adopté
M. KAROUTCHI	4	Dispense de la condition d'urgence et possibilité de prononcer des astreintes même d'office	Adopté
Mme LÉTARD	47	Dispense de la condition d'urgence et possibilité de prononcer des astreintes même d'office	Satisfait ou sans objet
M. KAROUTCHI	5	Suppression de l'entretien personnel systématique du demandeur d'asile dans le cadre de l'évaluation de vulnérabilité menée par l'OFII	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	163	Suppression de dispositions à caractère réglementaire	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BUFFET, rapporteur	166	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme BENBASSA	66	Suppression de l'hébergement directif des demandeurs d'asile	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	164	Compétence liée de l'administration pour accorder les conditions matérielles d'accueil	Adopté
M. LECONTE	30	Notification des conséquences d'un refus d'hébergement dans une langue par laquelle le demandeur « peut se faire comprendre »	Rejeté
M. LECONTE	260	Conditions matérielles d'accueil	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	227	Suppression de la procédure de consultation de la CNIL pour le traitement de données entre l'OFII et le SIAO	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	165	Réécriture du dispositif de suspension, de retrait ou de refus des conditions matérielles d'accueil par l'OFII	Adopté
M. KAROUTCHI	257	Prise en compte de comportement violent ou de manquement grave au règlement du lieu d'hébergement	Adopté
M. KAROUTCHI	8	Prise en compte de comportements violents pour suspendre les conditions matérielles d'accueil	Satisfait
M. KAROUTCHI	6	Compétence liée de l'administration pour suspendre les conditions matérielles d'accueil dans certaines situations	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	285	Suppression de la suspension du bénéfice des conditions matérielles d'accueil du demandeur ayant abandonné son lieu d'hébergement	Tombé
M. LECONTE	31	Abandon du lieu d'hébergement sans motif légitime	Tombé
M. KAROUTCHI	7	Délai de deux mois pour demander l'asile au-delà duquel le bénéfice des conditions matérielles d'accueil est refusé	Tombé
M. KAROUTCHI	9	Rétablissement des conditions matérielles d'accueil pour le demandeur	Satisfait ou sans objet
M. BUFFET, rapporteur	168	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme ASSASSI	286	Suppression de la condition d'acceptation de l'hébergement proposé pour pouvoir bénéficier de l'allocation pour demandeur d'asile	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	170	Amendement rédactionnel	Adopté
M. KAROUTCHI	11	Suppression des dispositions prévoyant l'accès au marché du travail pour les demandeurs d'asile dont la demande a été déposée depuis neuf mois	Rejeté
M. LECONTE	41	Accès des demandeurs d'asile au marché du travail	Rejeté
Mme GARRIAUD-MAYLAM	262	Accès des demandeurs d'asile au marché du travail	Rejeté
Mme GARRIAUD-MAYLAM	263	Accès des demandeurs d'asile au marché du travail	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LECONTE	32	Accès à la formation professionnelle continue des demandeurs d'asile dans les mêmes conditions que les travailleurs privés d'emploi	Rejeté
Article additionnel après l'article 15			
M. LECONTE	261	Domiciliation	Rejeté
Article 16 Centres d'accueil pour demandeurs d'asile			
M. BUFFET, rapporteur	169	Suppression de la diminution des évaluations externes des centres pour demandeurs d'asile	Adopté
M. KAROUTCHI	10	Création d'un chapitre dédié aux centres provisoires d'hébergement	Satisfait ou sans objet
Article 17 Coordinations			
M. BUFFET, rapporteur	171	Suppression d'un débat obligatoire sur le rapport annuel de l'OFII	Adopté
Article 18 Délivrance et retrait des titres de séjour aux réfugiés et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire			
M. BUFFET, rapporteur	180	Renvoi au pouvoir réglementaire pour fixer le délai de délivrance des titres de séjour	Adopté
M. LECONTE	33	Instauration d'un délai de délivrance des titres de séjour	Tombé
M. BUFFET, rapporteur	130	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	131	Durée de deux ans pour la carte temporaire de séjour lors de son renouvellement	Adopté
M. LECONTE	34	Délivrance d'une carte de résident aux bénéficiaires de la protection subsidiaire au bout de trois ans	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	132 rect.	Nouvelle méthode de calcul de la période de cinq ans de présence en France à l'issue de laquelle le titre de séjour ne peut être retiré	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	98	Abrogation de l'obligation de quitter le territoire français en cas d'octroi de la protection internationale	Adopté
Article 19 Contenu de la protection accordée			
M. LECONTE	259	Conventions nationales et régionales pour l'accompagnement personnalisé pour l'accès à l'emploi et au logement	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	136	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	135	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	133	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	179 rect.	Possibilité de solliciter la réunification familiale dès l'octroi de la protection internationale (réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire)	Adopté
M. LECONTE	37	Sollicitation de la réunification familiale dès l'octroi de la protection internationale	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BUFFET, rapporteur	134	Rendre éligibles à la réunification familiale les enfants mineurs de dix-huit ans	Adopté
M. LECONTE	39	Prise en compte, pour la réunification, de l'âge des enfants à la date d'introduction de la demande de réunification familiale	Rejeté
M. GUERRIAU	78	Obligation d'exclusion de la réunification familiale	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	137	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	138	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	139	Suppression de dispositions relevant du pouvoir réglementaire	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	217	Mise en œuvre par voie réglementaire du contrôle médical en cas de risque de mutilation sexuelle	Adopté
M. GUERRIAU	79	Possibilité pour les réfugiés de voyager dans les pays où les craintes de persécution ont été reconnues	Rejeté
M. BUFFET, rapporteur	140	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	141	Octroi d'un titre d'identité et de voyage à l'ensemble des bénéficiaires de la protection subsidiaire	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	275	Retrait ou non renouvellement du titre de voyage pour raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	247	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme BENBASSA	67	Suppression du renvoi au décret en Conseil d'État relatif aux ordonnances prises par la CNDA	Rejeté
Article 19 bis (nouveau) Motivation des refus de visa des membres de la famille des bénéficiaires de la protection subsidiaire et des apatrides			
M. BUFFET, rapporteur	218	Motivation des refus de visa aux membres de la famille des bénéficiaires de la protection subsidiaire et des apatrides	Adopté
CHAPITRE V bis (nouveau) Dispositions relatives à l'insertion des réfugiés			
Article 19 ter (nouveau) Statut des centres provisoires d'hébergement			
M. BUFFET, rapporteur	172	Statut des centres provisoires d'hébergement	Adopté
M. KAROUTCHI	258	Gestion par l'OFII des places en centres provisoires d'hébergement	Adopté
CHAPITRE V ter (nouveau) Dispositions relatives à l'hébergement d'urgence des étrangers déboutés de leur demande d'asile			

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 19 <i>quater</i> (nouveau) Hébergement d'urgence des étrangers déboutés de leur demande d'asile sans abri et en situation de détresse			
M. BUFFET, rapporteur	251 rect.	Dispositif d'hébergement d'urgence pour les personnes sans abri en situation de détresse	Adopté
Article 20 Adaptation des dispositions relatives aux outre-mer dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile			
M. BUFFET, rapporteur	236	Cohérence et simplification rédactionnelles	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	237	Précision et simplification rédactionnelles	Adopté
Article 21 Adaptation des dispositions des ordonnances relatives aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie			
M. BUFFET, rapporteur	239	Coordination	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	182	Coordination	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	238	Coordination	Adopté
Article 23 Entrée en vigueur			
M. BUFFET, rapporteur	256	Coordination	Adopté

Mercredi 7 mai 2014

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35

Organisme extraparlamentaire - Désignation

M. Christophe Béchu est désigné comme candidat pour siéger en qualité de membre titulaire au sein du Comité des finances locales, M. Alain Richard en qualité de membre suppléant.

M. Simon Sutour. – Les réunions du Comité n'auront pas lieu pendant les séances publiques ou les réunions de commissions du Sénat, j'espère...

Réformer les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace - Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine ensuite le rapport de M. Jean-Jacques Hiest et le texte qu'elle propose sur la proposition de résolution n° 380 (2014-2015), présentée par M. Gérard Larcher, Président du Sénat, tendant à réformer les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace.

M. Philippe Bas, président. – Examinons maintenant le rapport de M. Jean-Jacques Hiest sur la proposition de résolution de M. Gérard Larcher, président du Sénat, issue notamment du travail de MM les rapporteurs Alain Richard et Roger Karoutchi, et tendant à **réformer les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace.**

M. Alain Richard. – Difficile d'être contre !

M. Pierre-Yves Collombat. – Pour le titre, ça va !

Mme Esther Benbassa. – Attendons le reste...

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Cette proposition de résolution modifie, complète ou abroge vingt articles du Règlement et y ajoute deux articles additionnels ; elle est donc comparable à la modification du Règlement du 2 juin 2009, qui visait à l'adapter à la révision constitutionnelle de 2008. Il s'agit ici du résultat d'une réflexion conduite au sein de notre assemblée, commencée sous la présidence de Jean-Pierre Bel, mais ayant connu un nouvel élan avec l'élection de Gérard Larcher, conformément à ce qu'il avait annoncé. La proposition modifie profondément les méthodes de travail à partir de l'œuvre considérable d'un groupe de travail où étaient représentés les groupes et les commissions, parallèlement à un autre groupe de travail, sur la gouvernance du Sénat, dont le rapporteur était le questeur Jean-Léonce Dupont.

La proposition de résolution vise à favoriser l'implication des sénateurs dans l'exercice de leurs missions et pose une obligation de participation effective aux travaux du Sénat. Les groupes politiques se réuniront le mardi matin ; les commissions auront leurs réunions législatives le mercredi matin, éventuellement le mardi matin également, avant les réunions de groupes et elles pourront siéger une autre demi-journée, en fonction des l'ordre du jour de la séance. C'est déjà la pratique. La commission des affaires européennes et les délégations se réuniraient le jeudi matin de 8 h 30 à 10 h 30 et toute la matinée les semaines sénatoriales de contrôle. Les réunions des autres instances, comme le Bureau, se tiendraient en dehors des plages ainsi déterminées et des heures consacrées à la séance publique. Ces dispositions s'appliqueraient « en principe » : voyez comment nous avons dû, hier, siéger en commission pour examiner le projet de loi sur le droit d'asile, pendant que se poursuivait la séance publique...

Des dispositifs incitatifs seront mis en place, comme le tableau nominatif des activités des sénateurs, qui comme l'a dit le président du Sénat, donnera sur des bases

rigoureuses et précises une vision d'ensemble de la participation des sénateurs, ce que les informations fournies par les sites en ligne privés sur la base d'une vision réductrice ne permettent pas toujours.

Un nouveau dispositif de sanction financière serait institué contre l'absentéisme, prévoyant une retenue de la moitié du montant de l'indemnité de fonction en cas d'absence, au cours d'un même trimestre de la session ordinaire, soit à plus de la moitié des votes solennels, y compris les explications de vote, sur les projets et propositions de loi, soit à plus de la moitié de l'ensemble des réunions des commissions permanentes ou spéciales convoquées le mercredi matin et consacrées à l'examen de projets ou de propositions de loi, soit à plus de la moitié des séances de questions d'actualité au Gouvernement. En cas d'absence à plus de la moitié de l'ensemble de ces votes, réunions et séances, cette retenue serait portée à la totalité du montant de l'indemnité de fonction et à la moitié du montant de l'indemnité représentative de frais de mandat. La participation d'un sénateur à une réunion d'une instance parlementaire internationale – l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, par exemple – serait comptabilisée comme une présence en séance ou en commission. J'ajouterai un complément, pour inclure les missions données par les commissions, qui ne peuvent plus avoir lieu comme autrefois en dehors des sessions, puisque nous siégeons tout le temps !

La résolution prévoit aussi une meilleure information des sénateurs par un compte rendu détaillé des réunions des commissions grâce au concours du service des comptes rendus analytiques, que je veux saluer ici, le compte rendu de commission est désormais beaucoup plus développé qu'avant. À cela s'ajoute une composition plus équilibrée de certaines commissions : des propositions avaient été faites en ce sens par les présidents Raoul et Vall. Certains, telle la présidente Assassi, ont d'autres idées.

La proposition de résolution recherche une meilleure complémentarité entre commissions et séance publique. Nous pensions, au moment de la révision de 2008, que l'examen, en séance publique, du texte de la commission réduirait considérablement le nombre d'amendements...

M. François Pillet. – Hélas...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Le bilan est effectivement en demi-teinte. Nous avons même connu une inflation des amendements en séance publique : en 2013-2014, 3 000 amendements ont été déposés en commission et 9 000 en séance publique. Pour le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, 976 amendements ont été déposés en commission et 1 787 en séance publique.

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est un texte fondamental !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Sans doute ce nombre eût-il été plus grand si avaient dû s'y ajouter les amendements adoptés en commission. Il n'en reste pas moins que les auteurs des amendements, soit privilégient la séance publique, soit déposent systématiquement leurs amendements aux deux stades. Or l'article 44 de la Constitution prévoit que le droit d'amendement s'exerce en séance publique ou en commission.

M. Pierre-Yves Collombat. – Ce n'est pas un « ou » exclusif.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Nous avons eu un débat avec l'Assemblée nationale sur ce sujet ; la Constitution ne dit pas « et »...

M. Alain Richard. – C'est un « ou » alternatif.

Mme Éliane Assassi. – Pas du tout !

Mme Esther Benbassa. – Un « ou » alternatif serait « ou bien en commission, ou bien en séance publique ».

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – La loi organique du 15 avril 2009 a ouvert au règlement des assemblées, à la faveur de la mise en place des procédures d'examen simplifié, la faculté de prévoir que le texte adopté par la commission est seul mis en discussion en séance. Cette possibilité, qui n'a pas encore été utilisée, est ouverte par la proposition de résolution à titre expérimental jusqu'au 30 septembre 2017 : le Gouvernement, le président de la commission saisie au fond ou le président d'un groupe pourrait s'y opposer, comme aujourd'hui pour les conventions internationales.

Le souci de mieux concentrer les interventions de chacun dans le débat – pour assurer un plus grand impact à nos discussions – passe aussi par une réduction des temps de parole.

Mme Éliane Assassi. – Bien sûr...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – La discussion générale ne serait plus que d'une heure, sauf décision de la Conférence des présidents, laquelle pourrait aussi décider de n'autoriser l'intervention que d'un seul orateur par groupe. La durée des interventions des auteurs des propositions de loi et des rapporteurs serait réduite de 20 à 10 minutes ; la présentation des motions serait limitée à 10 minutes. Pour les prises de paroles sur les articles, les présentations d'amendements et les explications de vote, la durée de droit commun serait limitée à 2 minutes 30.

La révision constitutionnelle de 2008 a inscrit à l'article 24 de la Constitution la mission de contrôle du Parlement. Mais la portée des actions dans ce domaine passe moins par leur multiplication que par leur concentration sur des sujets ciblés. La proposition de résolution prévoit une séance hebdomadaire de questions d'actualité et la suppression des questions cibles thématiques – qui n'ont pas eu les résultats escomptés – ainsi qu'une information plus complète de la Conférence des présidents grâce à l'avis préalable des commissions sur les demandes des groupes au titre de leur droit de tirage. Les commissions communiqueraient deux fois par session ordinaire le programme prévisionnel des travaux de contrôle et d'évaluation des commissions et délégations et, une fois par mois, la liste des auditions extra-législatives des commissions.

Compte tenu des problèmes apparus, les groupes doivent être réformés. Ils sont constitutionnels, puisque la Constitution cite désormais les « groupes parlementaires », « groupes d'opposition » et « groupes minoritaires ». Néanmoins leur gestion peut se faire sous la forme d'association, comme à l'Assemblée nationale, avec un commissaire aux comptes, pour une transparence qui me semble indispensable. Le Conseil constitutionnel l'a validé pour l'Assemblée nationale. La proposition de résolution que nous avons adoptée en février dernier concernant la prévention des conflits d'intérêts, sur l'excellent rapport de

François Pillet, est reprise pour l'essentiel dans les dispositions concernant les sanctions disciplinaires.

Je vous proposerai d'approuver l'ensemble du dispositif et en particulier la retenue en cas d'absentéisme, le raccourcissement des durées d'intervention en séance et la procédure expérimentale simplifiée concernant l'examen des amendements en commission. Je vous proposerai des amendements, mais uniquement sur les sujets qui nous sont soumis, contrairement à certains que vous avez présentés, très intéressants, mais extérieurs à la question. Il y aura d'autres résolutions.

M. Pierre-Yves Collombat. – Demain, après-demain...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Le problème de l'article 40 est insoluble, Monsieur Collombat !

M. Pierre-Yves Collombat. – Les vraies questions sont insolubles !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Le mercredi matin serait consacré en principe aux réunions de commissions, même non législatives, qui ne doivent pas avoir lieu à un autre moment...

M. Pierre-Yves Collombat. – Nous pouvons aussi ne pas nous réunir.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – En revanche, je propose de maintenir que la retenue financière ne concerne que les réunions législatives du mercredi matin, même si cela peut apporter des inégalités entre les sénateurs selon qu'ils appartiennent ou non à une commission à forte activité législative...

Mme Catherine Tasca. – C'est un honneur, lorsque c'est le cas !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Et cet honneur implique des contraintes.

La procédure de droit commun de l'examen en commission à l'article 28 *ter* du Règlement reste incomplète du fait d'une censure du Conseil constitutionnel sur la résolution du 2 juin 2009 qui ne prend pas en compte ses exigences de contrôle de l'application de l'article 40. Je propose donc de préciser que le président de la commission saisie au fond contrôle la recevabilité financière des amendements avant leur mise en distribution, qui pour ce faire devraient être déposés au plus tard l'avant-veille de la réunion.

La procédure expérimentale d'examen en commission s'articule en trois temps : une première réunion pour établir un texte ; une deuxième, publique et élargie aux premiers signataires d'amendements non membres de la commission, pour établir un texte éventuellement amendé ; la séance publique, au cours de laquelle le texte est mis au vote après un débat resserré. Je propose de supprimer la première de ces étapes, incompatible avec le principe d'une procédure simplifiée, et d'autoriser tous les signataires des amendements à participer à la réunion s'ils le souhaitent.

L'avis du Conseil d'État sur les propositions de loi est aujourd'hui adressé au président du Sénat, qui en donne communication à l'auteur. La proposition de résolution, allant au-delà de la loi organique, prévoit la publication de l'avis. Je propose que celle-ci soit conditionnée à l'accord de l'auteur, qui peut décider de retirer ou modifier sa proposition. Il ne faudrait pas que ce sujet modeste aboutisse à une censure du Conseil constitutionnel, qui

est très vigilant sur le règlement des assemblées parlementaires, j'en ai fait l'expérience en tant que rapporteur de résolutions.

M. François Zocchetto. – Nous soutenons l'inspiration comme le détail de cette proposition de résolution, qui a été précédée d'une concertation très approfondie. J'aurai cependant deux observations. Le rapporteur a bien perçu la difficulté à lier groupe et association, celui-ci, étant une notion constitutionnelle, ne pouvant se réduire à celle-là ; dans sa rédaction actuelle, le texte est insatisfaisant, mais un amendement du rapporteur réglera cette question. L'article 3 soumet à l'avis des commissions compétentes au fond le droit de tirage des groupes...

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est scandaleux !

Mme Esther Benbassa. – Tout à fait !

M. François Zocchetto. – Et les demandes devront être motivées. Aujourd'hui, au contraire, le droit de tirage est, sinon souverain, du moins non soumis à discussion, sauf abus ou erreur manifestes. Je suis opposé à ces deux mesures, malgré mon grand respect pour les commissions.

M. François Pillet. – Le rapport, à la fois synthétique et exhaustif, est excellent. J'ai une question sur l'article 1er. L'expérience démontre que lorsqu'un sénateur s'intéresse en profondeur à un sujet, ses engagements peuvent s'entrechoquer dans son emploi du temps ; il lui suffit d'être membre d'une commission d'enquête, rapporteur sur un texte et membre d'une commission spéciale, rapporteur d'une mission d'information... Prenons un exemple simple : hier, il était difficile d'être dans l'hémicycle pour débattre de la loi Macron et ici, en commission, pour examiner la réforme de l'asile.

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est antidémocratique.

M. François Pillet. – Je suis également réservé sur l'utilité de la présence obligatoire aux questions d'actualité, compte tenu de la qualité parfois moyenne des réponses du Gouvernement...

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – On pourrait en dire autant des questions...

M. François Pillet. – Ne pourrait-on atténuer l'automatisme de ces sanctions – notre commission prise peu les sanctions automatiques – car il peut être justifié d'être absent si l'on est présent à une audition d'une commission d'enquête et d'une commission spéciale ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Je comprends l'intention du président du Sénat...

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Du Bureau !

M. Pierre-Yves Collombat. – ...si vous voulez, du Bureau. Le Sénat subit des attaques récurrentes, en particulier des médias qui sont à la recherche de sujets croustillants, et nous prêtons parfois le flanc aux critiques. Elles viennent du plus haut niveau : souvenons-nous du Haut Conseil des territoires, ou des propos du président de l'Assemblée nationale... Je ne suis pas opposé aux propositions qui nous sont faites. Mais j'ai deux regrets – nous verrons s'ils s'atténuent en fonction de notre discussion. Les propositions sacrifient trop aux

critiques et se concentrent trop sur ce qui se voit, plutôt que d'apporter des réponses aux problèmes réels de fonctionnement de notre institution. Il faut certes lutter contre l'absentéisme ; mais pas en nous obligeant à assister aux questions au Gouvernement, cette mascarade ! Soit le sénateur qui pose sa question appartient à la majorité et il passe les plats au Gouvernement ; soit il est dans l'opposition et le Gouvernement lui répond que son camp, au pouvoir, faisait la même chose, et qu'il n'a donc qu'à se taire. Enfin, si vous posez une question incongrue, le Gouvernement répond à côté.

M. Alain Marc et Mme Catherine di Folco. – C'est vrai !

M. André Reichardt. – C'est un bon résumé.

M. Pierre-Yves Collombat. – Si encore, nous pouvions répondre à la réponse, cela changerait tout, mais ce n'est pas à l'ordre du jour.

Il y a certes une inflation de présentations d'amendements et de prises de parole. Mais plutôt que de réduire le temps imparti, demandons-nous à quoi tient cette dérive. À une perversité des sénateurs ? Certes non ! Mais faute de faire, sur les grands sujets, autre chose que de la figuration, le Parlement s'est progressivement concentré sur sa fonction tribunicienne. Nous en sommes là ! Si nous pouvions discuter du fond et peser sur les choix autrement, nous n'aurions pas à utiliser le seul moyen qui nous reste, surtout au Sénat, où les contraintes issues des partis sont moins fortes. Si vous baissez le temps imparti aux prises de paroles, elles se multiplieront ! On ne gagnera rien. J'ai le plus grand respect pour les groupes ; mais les parlementaires sont des sénateurs, non des groupes. Tout mandat impératif est nul ; c'est écrit dans la Constitution, même si on l'oublie parfois. Je ne minimise pas les difficultés, mais il y a beaucoup à revoir.

M. Simon Sutour. – Il y a quatre semaines, dans une voiture qui nous amenait à la gare de Lyon, des collègues élus en 2014 m'ont demandé ce qu'avaient fait leurs prédécesseurs pour que nous en arrivions là. Vous le savez, je suis le vice-doyen de cette commission, après le doyen M. Hyest...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – À ce point ?

M. Simon Sutour. – Je leur ai répondu : rien d'autre que leur travail. Ce texte sera voté, mais pas de gaieté de cœur par nombre de nos collègues. Je me félicite d'un amendement du rapporteur supprimant l'alinéa 10 de l'article 1^{er}, qui, franchement, est une catastrophe. L'exposé des motifs énonce : « afin de témoigner de la diversité des activités des sénateurs, serait publié un tableau des activités des sénateurs les mardi, mercredi et jeudi des semaines de séance. » Les gens ne verront que les réunions où nous n'avons pu nous rendre ! L'activité de sénateur ne se résume pas à attendre, telle une momie, dans l'hémicycle, que cela se passe ! Dans mon département, le ministre Vallini a pensé qu'il était important de réunir un jeudi les maires pour entendre leur opinion sur la réforme territoriale...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Ne le décevez pas !

M. Simon Sutour. – N'importe lequel d'entre nous considère de son devoir d'assister à une réunion comme celle-là ; or elle se tiendra pendant une séance de questions d'actualité. Nous pourrions citer bien d'autres exemples. Nous entrons dans un système où nous calculerons le nombre de réunions auxquelles assister pour satisfaire aux obligations du texte, alors que nous y satisfaisions largement jusqu'à présent...

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Pas tous !

M. Simon Sutour. – Nous devons calculer.

Je suis déçu qu'il n'y ait pas d'évolution sur un sujet grave : l'exécution sommaire que subit la commission des affaires européennes. Le Sénat renonce à son pouvoir en cette matière, alors que chacun s'étonne que plus de la moitié de la législation applicable soit d'origine européenne. À l'initiative du président Sarkozy et de son excellent secrétaire d'État aux affaires européennes, Jean-Pierre Jouyet, l'article 88 de la Constitution lui a donné des attributions considérables. Or dans ce texte, elle se trouve mêlée aux délégations, dans un gros paquet. Elle est pourtant la seule commission nominativement citée par la Constitution ; tandis que les délégations relèvent de l'Instruction générale du Bureau. Afin d'examiner la législation européenne, elle reçoit les commissaires européens, ce qui deviendra difficile avec les créneaux qui nous sont assignés. Nous pourrions convier nos interlocuteurs le mercredi soir à l'interruption, dont on ne connaît jamais l'heure exacte, ainsi que le jeudi matin au petit-déjeuner et au déjeuner. De tels créneaux sont légitimes s'ils restent exceptionnels. La faiblesse de la rédaction est telle que l'exposé des motifs fait référence au mercredi en fin d'après-midi, qui a disparu de la proposition de résolution ! Les bonnes paroles sont agréables à entendre, mais ce qui compte est ce qui sera adopté dans le règlement. Or ce créneau n'y figure pas.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Le texte le prévoit indirectement.

M. Simon Sutour. – Je préférerais qu'il le fasse directement. Si nous recevons un commissaire européen, devons-nous lui dire de venir à la suspension, peut-être à 19 heures, à moins que ce ne soit à 20 h 30 ? Nous avons une bonne administration, c'est elle qui commande et elle commandera. Du reste, la modification des plages de réunions est déjà appliquée. Le résultat, c'est que toutes les auditions de commissaires européens ou de chefs d'État européens se font maintenant à l'Assemblée nationale, où 15 sénateurs côtoient 3 députés. Seule exception : la réception de M. Moscovici conjointement par la commission des affaires étrangères et des finances, mercredi dans quinze jours : elle aura lieu pendant... la réunion de la commission des lois !

Si l'idée est de garnir la salle des séances, elle ne le sera pas tant que nous examinerons des propositions de loi qui n'aboutissent pas et que nous tiendrons des débats sans fin de jour comme de nuit. La proposition se borne à exiger la présence lors du vote, et un peu avant, pour une bonne information des sénateurs sur ce qu'ils votent – il me semble qu'ils le savent ! Les commissions législatives ont bénéficié de modifications qui leur permettront de faire leur travail, contrairement à la commission des affaires européennes.

Cette proposition a une immense qualité : elle fera beaucoup plus pour le non-cumul des mandats que la loi qui a été adoptée sur le sujet !

M. Philippe Bas, président. – Et qui en fait déjà trop !

M. Jacques Mézard. – Cette résolution était indispensable : depuis un certain temps, le Sénat est victime d'attaques ciblées, comme, hier, sous la plume d'une journaliste du *Monde*, véritable complice du président de l'Assemblée nationale : « Les sénateurs le savent, la survie de leur espèce tient à des transformations rapides. »

La responsabilité de l'exécutif est pourtant également en jeu. Nos amendements rallongent trop le débat ? Le Parlement travaillerait mieux avec des textes clairs et synthétiques, alors qu'on lui soumet des projets de loi catalogues, comme en ce moment. Lorsque je lis au paragraphe 2 de l'exposé des motifs : « La révision constitutionnelle de 2008 a profondément revalorisé le rôle du Parlement », je ne peux m'empêcher de sourire. L'Assemblée nationale souffre d'un absentéisme important, mais nous sommes systématiquement dans le collimateur ! Voir des lois importantes adoptées par six députés contre quatre ne semble pas troubler le président de l'Assemblée nationale ou le Premier ministre. Mais nous le savons : ils veulent supprimer le bicamérisme.

J'ai toujours été favorable à la lutte contre l'absentéisme. Certains de nos collègues n'assument pas leurs fonctions correctement.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – En effet.

M. Jacques Mézard. – Il y en a dans tous les groupes, grands et petits. Devons-nous prendre des dispositions fermes contre cela ? Oui. Monsieur Sutour, concernant le cumul des mandats, les incendiaires ne devraient pas s'occuper d'éteindre le feu. Je partage les préconisations du président du Sénat sur les groupes. Cependant il n'est pas concevable de filtrer leur droit de tirage. Face à la tendance au bipartisme, les groupes minoritaires demandent des commissions d'enquête et présentent des propositions de loi qui ne plaisent pas forcément aux deux grands groupes, mais c'est ainsi. Attention à ne pas être trop restrictif sur les amendements : le rôle du Parlement reste de débattre de la loi.

M. Jean-Pierre Sueur. – J'ai été membre du groupe qui a rédigé ce texte, et je tiens à saluer ses deux rapporteurs, MM. Richard et Karoutchi. J'aime le Parlement et le débat parlementaire. Certains l'estiment ennuyeux : nul ne les oblige à se présenter devant les électeurs ! Tous les pouvoirs exécutifs trouveront toujours le débat parlementaire trop long et les procédures accélérées plus commodes. Mais les lois que nous votons s'appliquent à tous nos concitoyens, pendant longtemps : un seul mot peut être lourd de conséquences.

L'article 8 précise que « à défaut de décision de la Conférence des présidents, et sous réserve de dispositions spécifiques du Règlement, il est attribué pour la discussion générale des textes soumis au Sénat et pour tout débat inscrit à l'ordre du jour un temps d'une heure. » Pour certains textes, c'est très bien. Mais sur certains sujets, comme la réforme du droit d'asile, la loi NOTRe...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Ou le renseignement !

M. Jean-Pierre Sueur. – ...il faut parfois deux ou trois heures de discussion générale. Sur ces sujets importants, 14 minutes par groupe principal et 5 ou 6 pour les autres groupes, c'est insuffisant.

L'article 9 prévoit la possibilité de ne prévoir qu'un seul orateur par groupe. Heureusement, l'amendement COM-40 de Mme Assassi prévoit de compléter le texte par les mots « si aucun président de groupe ne s'y oppose ». Cela ne suffit pas. La Conférence des présidents devra user de cette possibilité avec parcimonie.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – L'Assemblée nationale fonctionne ainsi.

M. Jean-Pierre Sueur. – Justement. Le vote du texte sur le renseignement hier a bien montré qu'au sein de chaque groupe les opinions diffèrent : pour, contre, abstention. Il en

va de même au Sénat. Chacun de nous doit donc pouvoir s'exprimer. Mais je n'ai rien contre la limitation du temps de parole à deux minutes et demie.

M. Alain Marc. – La concision est sœur du talent. Je siégeais auparavant à l'Assemblée nationale, où je l'ai constaté aussi : à quoi servent les redites, les paraphrases, sinon à figurer au compte rendu ? À mon avis, deux minutes suffisent.

Mme Esther Benbassa. – Pourquoi pas 140 signes, comme sur Twitter !

M. Alain Marc. – Nous pourrions aussi limiter le temps de parole en commission. Pour moderniser le Sénat, nous devons également lutter contre l'absentéisme. Qu'un seul votant puisse porter cent ou cent cinquante pouvoirs prêle le flanc à la critique et entache notre crédibilité. Chaque sénateur ne devrait pas recevoir plus d'un pouvoir. Je n'ai parlé que deux minutes !

Mme Jacqueline Gourault. – Et vous avez dit bien des choses !

M. Philippe Bas, président. – Ce qui se conçoit bien s'énonce clairement, et les mots pour le dire arrivent aisément...

M. Félix Desplan. – Distinguons entre les causes d'absence : on peut être malade ! Et les sénateurs élus outre-mer ne sauraient être soumis aux mêmes contraintes, qui doivent pour venir au Sénat effectuer huit heures de vol, ou parfois 21 heures, ou même 24 heures...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Et même 28 heures, s'ils viennent de Wallis !

M. Félix Desplan. – Il faut en tenir compte dans l'appréciation des absences.

Mme Éliane Assassi. – Ces réflexions pertinentes montrent que la proposition de résolution n'est pas aboutie. D'ailleurs, le groupe de travail doit toujours préciser ce qui relève de cas de force majeure. À mon avis, le fait d'être élu outre-mer en fait partie. J'ai aussi été membre du groupe de travail mis en place par le président Larcher, et je rends hommage au travail de ses rapporteurs, MM. Richard et Karoutchi. Ses conclusions me laissent toutefois sceptique, d'autant que nous n'avons eu connaissance ni du rapport, ni des contributions rédigées par les autres groupes politiques.

L'objectif est de rationaliser le travail parlementaire, dans la lignée de la réforme constitutionnelle de 2008 – à laquelle nous nous étions opposés. Proposée par M. Sarkozy, elle a été adoptée à deux voix près.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – À la majorité des trois cinquièmes !

Mme Éliane Assassi. – Le résultat n'est pas probant. Instauration du temps programmé à l'Assemblée nationale, limitation de l'examen de l'ordre du jour gouvernemental à deux semaines par mois, sans possibilité de restreindre le nombre de projets de loi inscrits à l'ordre du jour, promotion du travail en commission : tout cela a créé une surcharge de travail pendant les onze mois annuels de session. L'absence de temps programmé au Sénat est lié à l'impossibilité pour celui-ci de renverser le Gouvernement, ne l'oublions pas. Nous sommes tous d'accord pour lutter contre l'absentéisme. Mais ce n'est pas

un motif suffisant pour rédiger une telle résolution. Nous frôlons le populisme, la démagogie, et cela pourrait se retourner contre nous. Nous ne voterons pas ce texte.

Mme Catherine Tasca. – Je félicite M. Hyest pour son rapport précis et objectif – je sais qu’il réfléchit à ce sujet depuis longtemps.

M. Jean-Jacques Hyest. – Depuis que je suis parlementaire...

Mme Catherine Tasca. – Ce texte ne mérite ni un excès d’honneur ni de l’indignité. S’il marque un vrai progrès dans l’organisation de notre travail, il aura à connaître des compléments et des adaptations. Son grand mérite est d’être issu d’un effort notable vers un consensus. Notre maison n’en a pas tant d’occasions : saluons celle-ci ! Grâce au travail de nos deux rapporteurs MM. Richard et Karoutchi et à la bonne volonté de tous les groupes politiques, il constitue une prise position du Sénat tout entier. D’ailleurs, ce travail avait été engagé par le président Bel avant d’être repris par M. Larcher : il incarne donc une forme de continuité pour notre assemblée. Certes, il résulte de la pression de l’opinion publique. Mais nous devons considérer surtout qu’il améliorera l’organisation de notre travail et de notre emploi du temps, ce qui est essentiel et n’a rien de punitif. Le non-cumul aidera sans doute à faire diminuer l’absentéisme.

Je rappelle à ceux qui s’inquiètent de la limitation à une heure de la discussion générale que celle-ci n’est effective qu’à défaut de décision de la Conférence des présidents. Allons ! N’abordons pas ce texte en posture défensive. Il s’agit d’une initiative du Sénat pour tirer parti de son expérience dans l’organisation de ses travaux. Je souhaite qu’il soit adopté. Nous n’avons pas encore trouvé une solution satisfaisante aux problèmes soulevés par M. Sutour : encore un effort pour améliorer ce point !

M. Alain Richard. – J’ai noté beaucoup de remarques constructives. Ce travail collectif doit conduire à des améliorations. Les analyses politiques que j’ai entendues sont justes : nous sommes confrontés à une forme de discrédit et nous devons y faire face, quoi que nous en pensions – certains arguments sont parfois fondés. L’une des critiques les plus récurrentes, et fort démagogique, porte sur le coût du Sénat. Nous devons en tenir compte. La réforme de 2008, dont j’ai approuvé l’essentiel, a eu des effets imprévus. Il faut y apporter des rectifications. Il y a aussi un problème d’image de notre institution. La Constitution donne au Parlement un rôle de contrôle de l’action du pouvoir exécutif. Les questions d’actualité au Gouvernement sont le premier outil de ce contrôle.

M. Pierre-Yves Collombat. – Sauf si elles ne sont que du cinéma !

M. Alain Richard. – Notre réflexion n’a pas abouti sur certains points. Je crois toutefois que deux minutes et demie, c’est encore trop. Mieux vaudrait octroyer un droit de réponse.

M. Pierre-Yves Collombat. – Exactement.

M. Alain Richard. – Nous y viendrons. Le compromis actuel est bancal. Quant aux sanctions financières, je rappelle qu’elles ne sont déclenchées que pour des absences couvrant plus de 50 % du temps !

M. Jean-Jacques Hyest. – Et sur un trimestre !

M. Alain Richard. – Que les sénateurs soient présents lors de la séance télévisée des questions au Gouvernement, cela fait partie de leurs fonctions – surtout si nous prévoyons une deuxième séance le mercredi. Le Règlement se borne à exiger notre présence. Les cas de force majeure doivent être définis par l’Instruction générale du Bureau. Indépendamment de la pression médiatique ou de la concurrence avec l’Assemblée nationale, nous devons nous demander quel est l’intérêt propre du Sénat et de ses membres.

La commission des affaires européennes a été conçue comme une commission supplémentaire, donc les membres appartiennent donc tous à une autre commission. Cela ne peut que poser un problème de gestion du temps ! Il lui est néanmoins possible d’effectuer son travail législatif dans les créneaux prévus : entre 8 h 30 et 10 h 30 le jeudi matin, ce n’est pas une heure de repas ! Il serait toutefois judicieux de prévoir des exceptions pour les auditions de membres des gouvernements de pays européens ou de commissaires européens. Nous en aurons l’occasion.

M. Yves Détraigne. – La situation actuelle n’est pas satisfaisante et ce texte n’est pas sans motifs. Il a le mérite d’exister. La disparition du cumul des mandats, dans deux ans, fluidifiera le fonctionnement du Parlement. Ce qui aiderait surtout, c’est que chaque gouvernement ne prétende pas tout réécrire et tout réinventer, et présente des projets de lois clairs et concis. On peut rêver !

M. François Bonhomme. – Il est nécessaire de rationaliser le travail parlementaire. Ce qui se voit est important : si les séances sont filmées et publiques, c’est bien pour les montrer. Nous devons avant tout améliorer le taux de présence, notamment lors des séances de questions. Les sanctions financières auront un effet immédiat. Pour ma part, je ne souhaite pas être amalgamé aux 10 % ou 15 % de sénateurs qui ne sont jamais là, et qui me font honte. Je ne me gargarise pas de mon assiduité, bien sûr. Mais les moyens modernes rendent l’absentéisme, qui existe depuis toujours, plus visible. La fin du cumul des mandats devrait le réduire. Je ne souhaite pas donner l’impression d’appartenir à une corporation. Veillons à notre communication. Procédons à nos réformes sans nous focaliser sur un agenda médiatique qui nous échappera toujours.

Mme Jacqueline Gourault. – J’approuve les propos de Mme Tasca. Si nous avons réduit la durée des interventions, nous n’avons pas limité le nombre d’intervenants pour les explications de vote. Lorsque je préside la séance publique, je donne la parole à qui la demande pour explication. Cela énerve certains, qui me le reprochent. Mais c’est le Règlement !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – La Conférence des présidents pourra limiter ce nombre.

M. Pierre-Yves Collombat. – Comment seront-ils choisis ? Par tirage au sort ?

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Voyez l’alinéa 12 de l’article 9.

M. Mathieu Darnaud. – Je suis nouveau sénateur et cette proposition de résolution ne m’émeut guère, au contraire. J’approuve entièrement les propos de Mme Tasca. L’une des forces de ce texte est de ne pas se placer uniquement dans la réaction aux propos du président de l’Assemblée nationale ou de certains députés, qui aiment à attaquer le bicamérisme. C’est une initiative qui montre que le Sénat peut prendre de l’avance sur les députés, de qui nous n’avons pas de leçons à recevoir en matière d’absentéisme. Cette

réforme est indispensable : il est nécessaire de rationaliser le travail parlementaire. Le texte devra évoluer et ne doit pas être figé. Nos concitoyens nous attendent. Nous devons nous efforcer de dégager un consensus, pour donner toute sa portée à cette démarche.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – J’ai entendu les présidents des groupes, des commissions permanentes, de la commission des affaires européennes et des délégations. Nous connaissions leurs positions, puisqu’ils avaient été membres du groupe de travail. Comme l’a bien dit Mme Tasca, nous ne pouvons pas nous satisfaire de la situation actuelle. Je ne tiens pas beaucoup à la médiatisation de nos travaux, mais nous devons nous en préoccuper. Cela dit, notre site internet est bien meilleur que celui de l’Assemblée nationale. Notre travail est bien mis en valeur. J’ai connu l’absentéisme à l’Assemblée nationale, je l’ai retrouvé au Sénat. Je dois dire qu’il s’est aggravé. Il se voit mieux à l’Assemblée nationale, où M. Séguin a mis en place en 1995 une réforme aux effets singuliers : le vote électronique. Du coup, des sujets fondamentaux peuvent être tranchés à six voix contre sept...

Le Sénat a toujours valorisé le travail en commission, à tel point que les sénateurs négligent la séance. Cette réforme est indispensable. Les sanctions feront diminuer l’absentéisme. Elles ne sont déclenchées que pour des absences couvrant plus de 50 % du temps sur un trimestre : par conséquent, ne faisons pas d’exceptions, sauf peut-être pour des cas de longues maladies. Certains de nos collègues d’outre-mer sont assidus. D’autres, élus de métropole, qui n’ont pas de longs délais de route, ne se montrent jamais, sauf lorsqu’il s’agit d’obtenir quelque mesure pour leur collectivité territoriale.

L’amendement COM-21 précisera, s’agissant des groupes, qu’il s’agit bien de se constituer en association pour la gestion. Sur le droit de tirage, l’idée est de s’assurer que des travaux comparables n’ont pas déjà été conduits dans les derniers mois. Rien n’est pire que de recommencer un travail déjà effectué. Les seules vraies contraintes concernent la constitution de commissions d’enquête – ce qui suppose notamment de vérifier qu’il n’y a pas une procédure judiciaire en cours.

M. Alain Richard. – Faut-il que le président annonce les motifs ? L’objet suffit.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – L’idée de limiter le temps de parole n’est pas nouvelle : nous avons essayé de le faire avec M. Frimat, sans succès, faute de consensus. Cette fois, j’ai rencontré tous les présidents, et, à l’exception de Mme Assassi, une majorité s’est dessinée : deux minutes et demie doivent suffire. Reconnaissons au passage que le groupe CRC respecte strictement les temps de parole et n’abuse pas des explications de vote.

Mme Éliane Assassi. – En effet.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Le problème des auditions de ministres ne concerne pas que la commission des affaires européennes, je l’ai écrit dans le rapport. Celle-ci pourra toujours auditionner un commissaire européen – ce qui n’arrive pas très souvent – à d’autres moments que ceux qui lui sont réservés par la proposition de résolution. Il arrive aussi aux commissions permanentes de se réunir à l’heure du dîner. Souvenez-vous de l’examen de la loi NOTRe !

M. Philippe Bas, président. – Cela risque aussi d’être le cas pour ce texte...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Monsieur Sueur, c’est la conférence des présidents qui fixera la durée de la discussion générale. Une heure peut suffire, d’autant qu’il

n'est pas nécessaire d'exposer tous ses amendements à la tribune un par un, comme le font certains...

Les missions internationales confiées par les commissions doivent faire partie des motifs légitimes d'absence. Je me souviens d'une délégation de notre commission partie étudier le problème des conflits d'intérêt aux États-Unis alors que le Sénat siégeait...

Parmi les effets « non prévus » de la révision de 2008, il y en a un pourtant que j'avais bien anticipé, et cherché par tous les moyens à empêcher : le partage, absurde, de l'ordre du jour.

Mme Jacqueline Gourault. – Certes !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – J'ai été battu malheureusement, pour des raisons regrettables d'affichage. Bref, il faudra réviser la Constitution, ou bien rendre du temps au Gouvernement...

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Mon amendement COM-14 opère un reclassement : mieux vaut ne pas commencer par l'absentéisme !

L'amendement COM-14 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Mon amendement COM-15 précise que le mercredi matin est consacré par principe aux travaux des commissions, qu'ils soient législatifs ou non.

L'amendement COM-15 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Mon amendement COM-16 supprime la disposition prévoyant la publication d'un tableau des activités des sénateurs, qui ne relève pas du Règlement du Sénat.

L'amendement COM-16 est adopté.

M. Pierre-Yves Collombat. – Mon amendement est donc satisfait. L'important est moins la présence que l'activité. Souvent, mettre en évidence l'accessoire est le meilleur moyen de masquer l'essentiel, à savoir la difficulté pour le Parlement de jouer son rôle de législateur.

L'amendement COM-5 est devenu sans objet.

L'amendement de cohérence COM-17 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – L'amendement COM-18 précise que la présence est également requise, en séance, lors des votes solennels sur les propositions de résolution et, en commission, lors des réunions portant sur ces mêmes propositions.

L'amendement COM-18 est adopté.

M. Pierre-Yves Collombat. – Mon amendement COM-6 est provocateur, je le sais. Il vise à distribuer autrement les impératifs de présence, en valorisant l'essentiel, à savoir le travail en commission et les votes solennels, et en réduisant proportionnellement l'obligation de présence aux séances de questions au Gouvernement, qui sont une mascarade. Si l'on pouvait répondre au ministre, au moins ! Mais en l'état, c'est impossible.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Avis défavorable : il faut respecter l'équilibre. Imposer la présence aux séances de questions au Gouvernement a aussi pour vertu de faire rester certains jusqu'au jeudi...

Mme Esther Benbassa. – Rusé !

L'amendement COM-6 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-3 : nos collègues d'outre-mer sont très assidus à la commission des lois.

M. Félix Desplan. – Certes, mais cela ne masque pas la difficulté.

M. Alain Richard. – Ce point devra être traité par l'Instruction générale du Bureau sur la force majeure.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Je profite de l'occasion pour remercier et féliciter le rapporteur sur son travail. Sans tomber dans la propension à l'autoflagellation, reconnaissons qu'il fallait faire quelque chose, comme l'a bien dit Mme Tasca. Les élus d'outre-mer seraient les premiers à pâtir de l'excès que serait l'exonération totale, mais ils doivent bénéficier d'un aménagement : il me faut au moins vingt heures pour me rendre de chez moi au Sénat, avec une correspondance à la Réunion ! Il serait aberrant de ne pas tenir compte de ces situations.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – La question se pose aussi pour les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

M. Pierre-Yves Collombat. – Beaucoup habitent Paris...

M. Philippe Bas, président. – Un travail est en cours sur la notion de force majeure. Nos collègues d'outre-mer ont déjà à cœur d'être présents au moins à la moitié de nos travaux. Leur participation à ceux de la commission des lois prouve qu'il leur est possible de tenir pleinement leur place. L'avis du rapporteur est défavorable, je mets l'amendement aux voix.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Je m'abstiens.

L'amendement COM-3 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – L'amendement COM-19 clarifie les cas dans lesquels la participation d'un sénateur aux travaux d'une assemblée parlementaire internationale ou à une mission outre-mer ou à l'étranger à la demande de la commission permanente à laquelle il appartient vaut présence en réunion de commission ou en séance au regard du dispositif de retenue financière.

L'amendement COM-19 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement COM-4 de M. Bouvard neutralise les absences d'un sénateur auquel le Gouvernement a confié une mission temporaire. La charge de travail qu'entraîne une telle mission est néanmoins compatible avec les obligations de présence prévues par cette proposition de résolution : avis défavorable.

M. Jacques Mézard. – Très bien.

L'amendement COM-4 n'est pas adopté.

L'amendement de coordination COM-20 est adopté.

Article 2

L'amendement de précision COM-21 est adopté.

Article 3

M. Jacques Mézard. – Cet article traite du fonctionnement des groupes parlementaires. La rédaction proposée ne correspond pas tout à fait aux travaux préalables. Sur le fond, il n'est pas acceptable de restreindre le droit de tirage des groupes, qui existent bel et bien. Pourquoi prévoir l'avis de la commission intéressée ? Enfin, pour quelle raison faudrait-il présenter les motifs de la demande en Conférence des Présidents ? Certes, monsieur Hyst, il faut prendre en compte les travaux récents, mais ne sommes-nous pas des parlementaires raisonnables ? L'amendement de suppression de cet article est donc tout à fait justifié, j'en fais une question de principe.

Mme Éliane Assassi. – M. Mézard a raison.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Nous voulons éviter la multiplication de travaux comparables et redondants. Mais les droits de tirages existent et il n'est pas question de les remettre en cause. N'est-ce pas à la Conférence des Présidents, instance de dialogue, de régler cette question ? Je m'en remets à la sagesse de la commission sur cet amendement.

M. Alain Richard. – Je comprends les objections de M. Mézard : réunir les commissions permanentes concernées fait obstacle au droit de tirage. Mais il faut toutefois une concertation préalable, car les doublons, l'accumulation des charges sont une réalité. Les groupes qui déclenchent une commission d'enquête reconnaissent d'ailleurs avoir ensuite le plus grand mal à réunir un nombre suffisant de sénateurs pour y participer, et les rapports se résument souvent à des comptes rendus d'audition, sans grande valeur ajoutée. Pourquoi ne pas conserver le 2° de l'article ? Le dialogue en Conférence des présidents – où seraient exposés l'objet et le champ de la demande, pas les motifs – n'est pas contradictoire avec la liberté du droit de tirage mentionné dans le Règlement.

M. Philippe Bas, président. – Je vous propose d'écrire : « Le président du groupe demandeur présente à la Conférence des présidents l'objet et le champ de sa demande ».

M. Jacques Mézard. – C'est ce qui se passera dans tous les cas. Vous savez bien que, dans un premier temps, les groupes écrivent à la présidence pour demander à utiliser leur droit de tirage. Elle est donc informée en amont. S'il y a un problème, la présidence ou l'administration – pour laquelle ces commissions entraînent une indéniable surcharge de travail – réagit. On peut toujours écrire que le président de groupe présente à la Conférence

des présidents l'objet de sa demande, mais cela ne changera rien à ce qui se passe actuellement.

M. Philippe Bas, président. – Vous maintenez donc votre amendement de suppression de l'article 3 et notre rapporteur s'en remet à la sagesse.

L'amendement COM-13 est adopté.

Article 4

L'amendement rédactionnel COM-22 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement COM-38 est contraire à la précédente résolution que le Sénat a votée. Avis défavorable.

Mme Esther Benbassa. – Je m'abstiens.

L'amendement COM-38 n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 5

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement COM-23 rétablit dans le Règlement la procédure suivant laquelle la commission saisie au fond établit son texte, en application de l'article 42 de la Constitution, en fixant notamment un délai limite pour le dépôt des amendements de commission, au plus tard l'avant-veille de sa réunion, et en précisant que le président de la commission contrôle la recevabilité financière de ces amendements au regard de l'article 40 avant leur distribution, pour tenir compte de la décision du Conseil constitutionnel du 25 juin 2009 sur la réforme du Règlement du Sénat mettant en œuvre la révision constitutionnelle de juillet 2008.

M. Pierre-Yves Collombat. – Le plus insupportable, ce sont les diktats de la commission des finances sur nos propositions d'amendement. Son interprétation de l'article 40 est de plus en plus extensive, cela en devient scandaleux. Je m'étonne que personne ne réagisse.

M. Philippe Bas, président. – Cet amendement consolide le pouvoir du président de la commission saisie au fond pour apprécier lui-même la recevabilité des amendements au titre de l'article 40 pour l'établissement du texte de la commission. Reste que les règles de recevabilité s'imposeront...

M. Pierre-Yves Collombat. – Je retire mon indignation.

L'amendement COM-23 est adopté.

Article 6

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Par parallélisme des formes et pour éviter tout risque de censure, l'amendement COM-24 prévoit que la publication, dans le rapport de la commission, de l'avis du Conseil d'État sur les propositions de loi requiert l'accord préalable de l'auteur de la proposition de loi.

L'amendement COM-24 est adopté.

Article 7

L'amendement rédactionnel COM-25 est adopté ainsi que l'amendement rédactionnel COM-26.

Article 8

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – L'amendement COM-39 s'oppose à la réduction des temps de parole : avis défavorable.

L'amendement COM-39 n'est pas adopté.

M. Pierre-Yves Collombat. – L'amendement COM-7 favorise l'expression des groupes minoritaires en leur accordant un petit bonus de temps de parole, tout en limitant globalement le temps de discussion. Je le laisse à votre méditation, et le représenterai en séance publique. Les dispositions proposées dans le texte n'empêchent nullement la flibuste.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Avis défavorable.

L'amendement COM-7 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – L'amendement COM-40 reviendrait à interdire le recours à une discussion simplifiée : avis défavorable.

L'amendement COM-40 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – L'amendement COM-42 allonge à deux heures la durée des discussions générales. Pour de nombreux textes, une heure suffit ; la Conférence des présidents pourra toujours décider d'une durée supérieure. Avis défavorable.

L'amendement COM-42 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – L'amendement COM-44 prévoit un temps de parole plancher de cinq minutes pour le cas où la durée de la discussion générale serait inférieure à une heure.

M. Jacques Mézard. – Le texte relatif aux conseillers métropolitains de Lyon va revenir devant nous avec une discussion générale fixée à 30 minutes, et certains groupes n'auront droit qu'à trois minutes.

Mme Cécile Cukierman. – Absolument.

M. Jean-Pierre Sueur. – L'amendement de Mme Assassi signifie que les discussions générales ne pourront être inférieures à une heure.

M. Philippe Bas, président. – Cet amendement est incompatible avec les amendements déjà adoptés par la commission.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Si la Conférence des présidents décide que la discussion générale durera une demi-heure, c'est que le texte ne pose pas problème. J'ai d'ailleurs vu des discussions générales d'une demi-heure lors de commissions mixtes

paritaires : chaque groupe disposait de cinq minutes. Mais je ne vous propose pas d'adopter cet amendement car la réflexion doit se poursuivre.

M. Jean-Pierre Sueur. – Cet amendement est assez raisonnable : ainsi, chaque groupe disposerait de cinq minutes pour s'exprimer.

M. Jean-Jacques Hyest, président. – Il ne faut pas non plus écraser le temps de parole des groupes majoritaires...

Mme Éliane Assassi. – Ah !

M. Pierre-Yves Collombat. – Ce ne sont pas ceux qui ont le plus à dire.

M. Jean-Pierre Sueur. – Une discussion générale d'une demi-heure ne concernera que quelques textes par an. Pourquoi ne pas prévoir un minimum d'une heure ?

M. Philippe Kaltenbach. – Si la majorité estime qu'une demi-heure suffit, il faut garantir cinq minutes de temps de parole aux petits groupes. À la Conférence des présidents de voir si les grands groupes ne peuvent pas rogner sur leur propre temps de parole.

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est une solution de bon sens. Mon amendement à l'article 8 garantissait un droit d'expression minimum aux groupes minoritaires, tout en limitant le temps de parole global. L'inflation verbale a certes des raisons tribuniennes mais tient aussi beaucoup au défilé d'orateurs des groupes majoritaires qui se succèdent à la tribune pour se répéter. En outre, ils s'expriment après le Gouvernement et le rapporteur, qui sont de leur bord.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Ce n'est pas toujours le cas au Sénat.

M. Pierre-Yves Collombat. – Les groupes majoritaires ne sont pas privés d'expression et leurs interventions sont largement répétitives. Qu'ils partagent un peu avec les autres groupes.

M. Philippe Bas, président. – Pour l'instant, notre rapporteur s'en tient à son avis négatif mais s'engage à aborder cette question en séance dans un esprit d'ouverture.

L'amendement COM-44 n'est pas adopté.

Article 9

L'amendement rédactionnel COM-27 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – La réduction des temps de parole destinée à fluidifier les échanges en séance publique a recueilli une large approbation au sein du groupe de réflexion sur les méthodes de travail du Sénat. Avis défavorable à l'amendement COM-46 qui supprime l'article 9.

M. Alain Richard. – Nous avons convenu que les orateurs pourraient ajouter un texte en annexe à leur intervention.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Cela figure dans l'Instruction générale du Bureau.

L'amendement COM-46 n'est pas adopté.

L'amendement COM-8 est devenu sans objet.

Article additionnel après l'article 10

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement COM-1 sort du champ de la proposition de résolution. Avis défavorable.

L'amendement COM-1 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Même remarque sur l'amendement COM-2.

L'amendement COM-2 n'est pas adopté.

Article 11

L'amendement rédactionnel COM-28 est adopté.

Article 12

L'amendement rédactionnel COM-29 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement COM-30 simplifie la procédure d'examen en commission.

L'amendement COM-30 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement COM-31 allège le formalisme de la procédure d'examen en commission.

L'amendement COM-31 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement COM-32 permet à tous les signataires d'un amendement de participer à la réunion de la commission chargée d'établir le texte, même s'ils n'en sont pas membre.

L'amendement COM-32 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-33 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Il faut arrêter d'utiliser la détestable expression de « séances plénières » : au Parlement, il s'agit de séances publiques !

L'amendement rédactionnel COM-34 est adopté.

L'amendement de précision COM-36 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-35 est adopté.

M. Pierre-Yves Collombat. – L'amendement COM-9 supprime l'article 12 qui revient à priver les parlementaires de leur droit d'amendement. Il faut en être bien conscient !

Mme Éliane Assassi. – Nous sommes bien d'accord, et c'est pourquoi nous avons déposé un amendement identique COM-41.

M. Alain Richard. – Je ne peux laisser dire cela : le droit d'amendement sera librement exercé par chaque parlementaire qui pourra défendre ses amendements devant la commission. Ensuite, le vote interviendra.

M. Jean-Pierre Sueur. – Et chaque groupe peut s'opposer.

M. Pierre-Yves Collombat. – *Quid* de ceux qui sont minoritaires au sein de leur groupe ? Les parlementaires n'ont pas tous le doigt sur la couture du pantalon ! En tous cas, pas au RDSE, où il n'est d'ailleurs pas toujours facile de trouver une majorité...

M. Jacques Mézard. – Mais si !

M. Alain Richard. – Ce débat me navre. On ne découvre tout de même pas ce sujet aujourd'hui !

M. Pierre-Yves Collombat. – Moi, si !

M. Alain Richard. – C'est dommage. Cet article est la conséquence logique de la révision constitutionnelle de 2008. Le Conseil constitutionnel vérifiera qu'il maintient bien le droit individuel d'amendement de tous les sénateurs.

M. Pierre-Yves Collombat. – Oh, le Conseil constitutionnel ...

M. Alain Richard. – Les sénateurs seront informés de la date limite du dépôt des amendements. Lorsque tous les groupes en seront d'accord, la mission d'examen des amendements sera déléguée à la commission compétente et les sénateurs iront défendre leurs amendements devant celle-ci et devant le Gouvernement qui assistera à la réunion.

M. Pierre-Yves Collombat. – Et ces amendements ne seront plus défendus en séance publique, alors qu'il est relativement fréquent que l'hémicycle revienne sur le vote d'une commission. Il s'agit d'un amoindrissement considérable du droit d'amendement. Je comprends qu'il faille réduire les temps de parole, mais le remède me semble pire que le mal.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Cet article applique l'article 16 de la loi organique de 2009. La défense des amendements par chaque sénateur, même minoritaire au sein de son groupe, est garantie. Il se fera peut-être battre, mais il aura pu s'exprimer. Cela dit, j'attends de voir s'il y aura beaucoup de textes en procédure simplifiée.

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est une mesure liberticide !

Les amendements identiques COM-9 et COM-41 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement COM-43 détermine le champ d'application de l'examen en commission. Ne figeons pas les choses : avis défavorable.

L'amendement COM-43 n'est pas adopté.

M. Pierre-Yves Collombat. – L'amendement COM-10 permet à un groupe de neuf sénateurs de s'opposer à la procédure d'examen en commission. Nos collègues alsaciens ont ainsi présenté des amendements sur l'organisation de referenda en Alsace qui n'avaient pas reçu l'aval de leur groupe : demain, si cet amendement n'est pas voté, ils ne pourront s'opposer à la procédure d'examen en commission.

Vu les dérives actuelles, je crains fort que d'ici quelques années, la majorité des textes soit voté directement en commission. Nous mettons le doigt dans un engrenage dangereux.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Avis défavorable.

L'amendement COM-10 n'est pas adopté.

Article 13

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-45 qui supprime l'article 13.

L'amendement COM-45 n'est pas adopté.

Article 14

M. Pierre-Yves Collombat. – Tout en gardant le même temps de parole, l'amendement COM-11 prévoit que lors des questions au Gouvernement les sénateurs pourront reprendre la parole après la réponse du Gouvernement, comme cela se fait lors des questions orales. M. Richard ne semble pas opposé à cette innovation.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Cet amendement est intéressant. Une question posée en cinq ou dix phrases bien ajustées est souvent plus efficace qu'un roman, et une réplique serait alors envisageable : elle dynamiserait – dynamiterait peut-être – les séances de questions.

M. Pierre-Yves Collombat. – Ce serait amusant !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Mais à ce stade, je ne puis donner un avis favorable car le groupe de travail n'a pas examiné cette question.

M. Philippe Kaltenbach. – Faut-il l'accord du Gouvernement ?

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Je ne le crois pas, mais nous ne pouvons limiter son temps de parole.

M. Pierre-Yves Collombat. – Quand la question est difficile, il ne parle pas bien longtemps...

M. Jean-Pierre Sueur. – Je voterai cet amendement.

M. André Reichardt. – Moi aussi.

Mme Cécile Cukierman. – Nous aussi.

L'amendement COM-11 n'est pas adopté.

Article 15

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Outre diverses clarifications rédactionnelles et coordinations, l'amendement COM-37 précise le rôle du comité de déontologie parlementaire, qui pourra formuler des recommandations en cas de conflit d'intérêts, sur la base desquelles le Bureau pourra prononcer des sanctions disciplinaires. De plus, l'article 4 *quater* de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires dispose que le bureau de chaque assemblée doit consulter l'organe interne chargé de la déontologie parlementaire avant de déterminer des règles en matière de prévention et de traitement des conflits d'intérêts.

L'amendement COM-37 est adopté.

Article additionnel après l'article 15

M. Pierre-Yves Collombat. – Plus mes amendements sont intéressants, plus leur destin est tragique... Cet amendement COM-12 ne dérogera pas à la règle.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – D'autant qu'il est hors champ de la proposition de résolution : avis défavorable.

L'amendement COM-12 n'est pas adopté.

L'ensemble de la proposition de résolution est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} Agenda sénatorial, organisation des réunions des différents organes internes et obligation de présence des sénateurs			
M. HYEST, rapporteur	14	Modification de l'ordre de la disposition dans le Règlement	Adopté
M. HYEST, rapporteur	15	Possibilité pour les commissions de tenir un ordre du jour non législatif le mercredi matin	Adopté
M. HYEST, rapporteur	16	Suppression du tableau des activités des sénateurs dans le Règlement	Adopté
M. HYEST, rapporteur	17	Amendement de cohérence	Adopté
M. HYEST, rapporteur	18	Prise en compte de l'examen en commission et des votes en séance des propositions de résolution dans les dispositions relatives au décompte des absences	Adopté
M. HYEST, rapporteur	19	Prise en compte comme présence en réunion de commission ou en séance de la participation d'un sénateur aux travaux d'une assemblée parlementaire internationale ou à une mission outre-mer ou à l'étranger	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HYEST, rapporteur	20	Amendement de coordination	Adopté
M. COLLOMBAT	5	Prise en compte de la présence des sénateurs dans le tableau des activités des sénateurs	Satisfait ou sans objet
M. COLLOMBAT	6	Différenciation du nombre d'absences pris en compte pour l'application de la retenue financière selon le type d'activité considéré	Rejeté
M. DESPLAN	3	Exclusion des sénateurs ultra-marins du mécanisme de retenue financière	Rejeté
M. BOUVARD	4	Neutralisation des absences d'un sénateur auquel est confiée une mission temporaire par le Gouvernement	Rejeté
Article 2 Obligation de constitution des groupes sous forme d'association			
M. HYEST, rapporteur	21	Amendement de précision	Adopté
Article 3 Procédure applicable aux demandes de création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information par un groupe au titre du « droit de tirage »			
M. MÉZARD	13	Suppression de l'article	Adopté
Article 4 Rééquilibrage des effectifs des commissions permanentes et accroissement de l'effectif de la commission des affaires européennes			
Mme ASSASSI	38	Fusion de la commission des affaires économiques et de la commission du développement durable	Rejeté
M. HYEST, rapporteur	22	Amendement de précision	Adopté
Article 5 bis (nouveau) Procédure applicable aux amendements présentés en commission			
M. HYEST, rapporteur	23	Procédure applicable aux amendements présentés en commission	Adopté
Article 6 Publicité des avis du Conseil d'État sur les propositions de loi			
M. HYEST, rapporteur	24	Possibilité pour l'auteur d'une proposition de loi de s'opposer à la publication de l'avis du Conseil d'État	Adopté
Article 7 Communication à la Conférence des présidents du programme de contrôle des commissions et des délégations, ainsi que de la liste des auditions liées à la mission de contrôle des commissions			
M. HYEST, rapporteur	25	Amendement rédactionnel	Adopté
M. HYEST, rapporteur	26	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 8 Réduction de la durée des discussions générales et des débats			
M. COLLOMBAT	7	Organisation de l'examen des textes en séance publique	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ASSASSI	39	Suppression de l'article	Rejeté
Mme ASSASSI	40	Possibilité pour un président de groupe de s'opposer à la décision de la Conférence des présidents selon laquelle l'intervention dans la discussion générale est limitée à un seul opérateur par groupe et un seul sénateur ne figurant sur la liste d'aucun groupe	Rejeté
Mme ASSASSI	42	Allongement à deux heures de la durée de discussion générale à défaut de décision de la Conférence des présidents	Rejeté
Mme ASSASSI	44	Détermination d'un temps minimum de cinq minutes par groupe et de trois minutes pour les sénateurs non inscrits quel que soit le temps de la discussion générale	Rejeté
Article 9 Réduction générale de la durée des interventions dans la discussion générale, la discussion des motions et la discussion des amendements			
M. COLLOMBAT	8	Coordination avec l'amendement n° 13	Rejeté
M. HYEST, rapporteur	27	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme ASSASSI	46	Suppression de l'article	Rejeté
Article additionnel après l'article 10			
M. GODEFROY	1	Limitation du nombre de délégations de vote	Rejeté
M. GODEFROY	2	Encadrement des rectifications de vote	Rejeté
Article 11 Moment de la discussion des motions tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité et la question préalable			
M. HYEST, rapporteur	28	Amendement de cohérence	Adopté
Article 12 Procédure d'examen en commission			
M. HYEST, rapporteur	29	Amendement rédactionnel	Adopté
M. HYEST, rapporteur	30	Simplification de la procédure d'examen en commission	Adopté
M. HYEST, rapporteur	31	Amendement de simplification	Adopté
M. HYEST, rapporteur	32	Possibilité pour tous les signataires des amendements de participer à la réunion de commission dans le cadre de la procédure d'examen en commission	Adopté
M. HYEST, rapporteur	33	Amendement rédactionnel	Adopté
M. HYEST, rapporteur	34	Suppression d'une mention inutile	Adopté
M. HYEST, rapporteur	35	Amendement rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HYEST, rapporteur	36	Amendement de précision	Adopté
M. COLLOMBAT	9	Suppression de l'article	Rejeté
Mme ASSASSI	41	Suppression de l'article	Rejeté
Mme ASSASSI	43	Détermination du champ d'application de la procédure d'examen en commission	Rejeté
M. COLLOMBAT	10	Possibilité donnée à neuf sénateurs de s'opposer à la procédure d'examen en commission	Rejeté
Article 13 Disjonction des amendements de rédaction globale de la discussion commune des amendements			
Mme ASSASSI	45	Remise en cause de l'exclusion des amendements de rédaction globale des discussions communes	Rejeté
Article 14 Organisation d'une séance de questions d'actualité au Gouvernement par semaine et suppression des questions cribles thématiques			
M. COLLOMBAT	11	Organisation d'une possibilité de réplique aux réponses du Gouvernement dans le cadre de la séance de questions	Rejeté
Article 15 Sanctions disciplinaires prononcées par le Bureau en cas de manquement d'un sénateur aux obligations déontologiques			
M. HYEST, rapporteur	37	Reconnaissance du rôle du comité de déontologie parlementaire dans le Règlement et clarifications	Adopté
Article additionnel après l'article 15			
M. COLLOMBAT	12	Modification du dispositif consacré aux irrecevabilités de l'article 40 et de l'article 41	Rejeté

Questions diverses

M. Philippe Bas, président. – Afin de remplacer notre collègue Jean-René Lecerf comme vice-président de notre commission au titre du groupe UMP, je vous propose de nommer M. François Pillet.

M. François Pillet est nommé vice-président de la commission.

La réunion est levée à 12 h 20

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET
DE LOI POUR LA CROISSANCE, L'ACTIVITÉ ET L'ÉGALITÉ
DES CHANCES ÉCONOMIQUES**

Mercredi 6 mai 2015

- Présidence de M. Vincent Capo-Canellas, président -

La réunion est ouverte à 14 h 04

Suite de l'examen des amendements au texte de la commission

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Pour cette dernière réunion de notre commission spéciale, nous devons examiner un amendement de notre rapporteure Dominique Estrosi Sassone, un amendement du Gouvernement et deux sous-amendements de notre collègue Jean-Claude Lenoir.

Article additionnel après l'article 86

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Lors de la suspension parlementaire, plusieurs collègues de la commission de la culture ont appelé mon attention sur la vente spéculative d'une fréquence hertzienne sur la TNT, à savoir celle de la chaîne Numéro 23.

Comme vous le savez, les fréquences de la TNT sont attribuées gratuitement aux nouveaux entrants et associées à une impossibilité de les céder avant l'expiration d'un délai de deux ans et demi. Or, en l'espèce, à peine ce délai expiré, la cession de la fréquence a été engagée.

Depuis la loi de finances rectificative pour 2013, il existe une taxe sur la cession de fréquences hertziennes. Force est de constater qu'elle n'est pas suffisamment dissuasive puisque la spéculation se poursuit.

L'amendement n° 1800 que je vous propose vise donc à quadrupler le taux de la taxe, en le passant de 5 % à 20 %, si la cession de la fréquence intervient moins de cinq ans après la première autorisation délivrée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). Le taux serait ensuite dégressif pour revenir à 5 % au-delà de 10 ans.

J'ai bien conscience que ce sujet arrive tard dans nos débats mais il m'a semblé important de pouvoir légiférer rapidement avant que la cession ne devienne définitive.

Sur le fond, la commission de la culture en lien avec le Gouvernement et le CSA doit poursuivre sa réflexion sur ce sujet puisque nous ne traitons par cet amendement que de l'aspect fiscal.

Mme Nicole Bricq. – Cette taxe alimente-t-elle le budget général ou bien est-elle affectée à un usage particulier ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Elle relève du budget général.

Mme Nicole Bricq. – En principe, seules les lois de finances peuvent traiter des mesures fiscales.

Mme Dominique Estrosi Sassone ; rapporteur. – L'augmentation de la taxe sera applicable dès l'entrée en vigueur de la loi.

L'amendement n° 1800 est adopté.

Article additionnel après l'article 58 quater

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 1797 du Gouvernement précise comment évaluer la manière dont les opérateurs respectent les cahiers des charges des indications géographiques (IG) du secteur non alimentaire en permettant, comme pour les appellations d'origines ou IG alimentaires, que l'évaluation soit faite par des organismes d'inspection, ou par des organismes de certification. J'y suis favorable.

Mme Nicole Bricq. – Il s'agit d'une mesure très importante.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1797.

Articles additionnels après l'article 106

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le sous-amendement n° 1798 de notre collègue Jean-Claude Lenoir, qui porte sur l'amendement n° 1670 du Gouvernement, apporte des précisions sur les modalités de la réforme du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat qui tire les conséquences de la nouvelle délimitation des régions. Comme notre commission avait émis un avis de sagesse sur l'ensemble des amendements du Gouvernement sur ce thème, je vous propose, par cohérence, d'adopter la même position.

La commission émet un avis de sagesse sur le sous-amendement n° 1798.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le sous-amendement n° 1799 de notre collègue Jean-Claude Lenoir, qui porte sur l'amendement n° 1671 du Gouvernement, concerne également le dispositif d'adaptation du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat à la nouvelle délimitation des régions. Il s'agit d'une précision qui se rattache aux particularités du droit alsacien-mosellan. Une simple modification législative me semble nécessaire, et je vous propose un avis identique à celui du sous-amendement n° 1798.

M. Jean-Claude Lenoir. – Je suis d'accord avec la rectification proposée par la rapporteure.

Mme Annie David. – En quoi consiste-t-elle ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – C'est une mesure formelle de coordination.

La commission émet un avis de sagesse sur le sous-amendement n° 1799.

La réunion est levée à 14 h 15

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE SERVICE PUBLIC DE
L'ÉDUCATION, LES REPÈRES RÉPUBLICAINS ET LES DIFFICULTÉS
DES ENSEIGNANTS**

Jeudi 16 avril 2015

- Présidence de Mme Françoise Laborde, présidente -

La réunion est ouverte à 9 heures.

**Audition de M. Iannis Roder, professeur agrégé d'histoire et géographie,
auteur de *Tableau noir, la défaite de l'école* (août 2008)**

Mme Françoise Laborde, présidente. – Nous débutons notre matinée d'auditions en accueillant M. Iannis Roder, professeur d'histoire-géographie et auteur d'un ouvrage paru en 2008, *Tableau noir, la défaite de l'école* : un titre évocateur, ou provocateur ? Vous nous le direz !

Agrégé d'histoire-géographie, vous enseignez depuis 1998 en collège et depuis quinze ans à Saint-Denis. De votre expérience, vous avez tiré plusieurs réflexions relatées dans le livre que je viens de citer, mais vous aviez déjà participé, en 2002, à l'ouvrage collectif *Les territoires perdus de la République*.

Dans *Tableau noir, la défaite de l'école*, vous narrez votre expérience au sein d'un établissement en zone d'éducation prioritaire. Vous y regrettez notamment l'indigence du vocabulaire des élèves, qui les empêche de développer leur propre réflexion. Vous notez par exemple que plusieurs élèves ne connaissent pas le mot « démocratie ».

Vous décrivez aussi le règne de la force entre les élèves et le rejet des « victimes », de même que la fascination de beaucoup de jeunes pour l'argent facile et la consommation.

La commission d'enquête a souhaité vous entendre afin que vous puissiez nous faire part de cette réalité que vous avez côtoyée.

J'indique que conformément à la décision du bureau de notre commission d'enquête, votre audition fera l'objet d'un compte rendu publié dans le *Recueil des travaux des commissions*, accessible en version papier et sur le site Internet du Sénat.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Iannis Roder prête serment.

M. Iannis Roder, professeur agrégé d'histoire et géographie, auteur de *Tableau noir, la défaite de l'école*. – Je vous remercie de m'accueillir et me réjouis que vous citiez des extraits de mon livre. Cela me change de la critique très négative qu'en a livrée un journaliste du *Monde*, sans l'avoir lu. J'enseigne depuis quinze ans, comme vous l'avez rappelé, en Seine-Saint-Denis, dans un collège classé en zone sensible et qui va passer prochainement, selon la nouvelle nomenclature, en réseau d'éducation prioritaire. C'est un choix personnel.

Le constat que je dressais en 2008 n'a pas changé d'un iota. Si l'on veut construire un avenir commun, il faut d'abord accepter de nommer les choses, de voir, comme disait Péguy, ce que l'on voit. Ce que je vois, c'est que si la plupart des élèves scolarisés ne manifestent pas de haine ni de préjugés à l'encontre de l'école de la République, une part d'entre eux, pourtant, ne se reconnaît pas, dans la nation. On parle beaucoup de la République, mais comme historien, je reste très attaché à l'idée de nation, bien absente des débats sur l'école. Je l'entends au sens de Renan, comme la volonté de construire quelque chose ensemble. Cela se marque, à mon sens, dans les classes, par l'absence d'identification à une identité commune. Cela ne va pas, parfois, sans une contestation de ce qui fait le socle de nos valeurs républicaines, mais cela peut aussi s'accompagner d'un ressentiment qui s'exprime quelquefois, chez les élèves, par un déni de leur nationalité. La plupart d'entre eux sont Français de nationalité et pourtant, ils se définissent plutôt par la nationalité de leurs parents ou de leurs grands-parents. C'est un constat que j'ai fait dès mon arrivée en Seine-Saint-Denis, il y a seize ans. Quand on leur rappelle que leur carte d'identité, leur passeport sont français, ils répliquent que ce ne sont que des papiers. Ces élèves, dans leur majorité, ne contestent pas les valeurs de la République, mais ils ne se reconnaissent pas comme Français. L'appartenance à la nation n'est pas une évidence, et ne peut donc être un projet. Cela doit interroger, à mon sens, la représentation nationale. C'est l'identité particulière qui est mise en avant ; c'est elle qui donne à ces élèves un cadre d'identification et permet à certain de donner du sens à leur existence.

L'intitulé de votre commission d'enquête mentionne les difficultés rencontrées par les enseignants. C'est ce sur quoi je souhaite m'attarder. Je suis agrégé d'histoire et j'enseigne depuis dix-sept ans en zone sensible ; un an au collège Karl-Marx de Villejuif, dans le Val-de-Marne, puis seize ans à Saint-Denis. Les difficultés rencontrées par les enseignants tiennent, à mon sens, à plusieurs facteurs.

On nous a demandé, tout d'abord, sans toujours y mettre les moyens, d'intégrer le numérique, ce qui a bouleversé nos habitudes de travail. Tous les cours se font sur support numérique ; ils sont construits à partir de vidéos - extraits de films, de reportages, d'archives INA -, de photos, de sites tels que celui de la bibliothèque en ligne EduThèque ou de l'Institut géographique national... Cela exige un travail préparatoire énorme, sans commune mesure avec ce qu'exigeait un cours classique. L'accès au numérique est une bonne chose, mais a considérablement alourdi notre charge de travail. Les enseignants s'efforcent aussi de s'adapter aux pédagogies innovantes, comme le travail de groupe ou la pédagogie inversée, qui se mettent peu à peu en place dans les établissements. Cela demande également un temps important de formation et de préparation des cours.

Viennent ensuite les difficultés face aux élèves. La France a fait le choix du collège unique. Il ne s'agit pas ici pour moi d'en juger l'opportunité, mais j'observe que trente ans durant, on n'a pas pris la mesure de l'enjeu : on a continué à dispenser le même type d'enseignement qu'auparavant. Ce n'est que depuis quelques années que l'on commence à s'ouvrir à des pédagogies différenciées, innovantes. Si l'on doit conserver le collège unique, il faut abandonner l'enseignement traditionnel tel que nous l'avons connu.

Les élèves, issus pour beaucoup de classes populaires et souvent en difficulté, n'arrivent pas, dans leur grande majorité, à suivre un cours classique, que je ne qualifierai pas de magistral, car il est interactif, mais de frontal. Ils peinent, pour une grande part, à rester concentrés plus de deux minutes. Disant cela, je ne dénigre pas, je ne fais que dresser un constat. Un constat atterrant. Ces élèves dorment très peu, ils passent leur temps connectés sur

des écrans, jour et nuit. Ils tirent leurs informations non plus de la télévision mais des réseaux sociaux.

À quoi s'ajoutent, bien souvent, des conditions familiales difficiles, avec des mères isolées, qui ont du mal à les canaliser. Ils souffrent d'un déficit criant de vocabulaire et ont du mal à conceptualiser. Quand le professeur d'histoire étudie un texte, en 4^e ou en 3^e, il doit, en quelque sorte, le traduire du français dans leur français. Certaines notions, comme celle de droit naturel, que l'on trouve dans un texte comme la déclaration d'indépendance américaine, demandent un lourd travail d'explicitation, ce qui n'est pas le cas en général dans les collèges de centre-ville. Cette inégalité dans le langage est un frein considérable, non seulement à leur scolarité, mais plus globalement à leur compréhension du monde, donc à leur insertion sociale et civique. Ils ne comprennent pas ce qui se joue, politiquement, au quotidien, dans leur ville, dans leur pays, dans le monde. Si bien qu'ils se réfugient dans des schémas simplistes, ce qui explique le succès du complotisme, qui donne du sens facile à ce qu'ils ne comprennent pas.

Les enseignants, enfin, sont en difficulté face à l'institution de l'éducation nationale. Quiconque a séjourné dans une salle des profs peut témoigner que les enseignants ont le sentiment de n'être pas entendus. Ils se sentent seuls face à leurs difficultés. Il est vrai que, parfois, lorsque les médias viennent pour relayer leur voix, certains refusent de parler, comme je l'ai lu hier dans la presse. Reste qu'ils se sentent peu écoutés, et parfois montrés du doigt. Après l'affaire Charlie, on a immédiatement pointé la responsabilité de l'école. Pour moi, ce qui s'y passe n'est qu'un symptôme.

Le malaise que je viens de décrire est assez répandu parmi les enseignants. Je suis toujours frappé de voir mes jeunes collègues ne vivre que dans l'attente des vacances scolaires. Le métier d'enseignant est pourtant un métier extraordinaire, où l'on peut, tous les jours, prendre plaisir à enseigner des choses compliquées à des enfants compliqués. Mais j'observe que de jeunes enseignants, après seulement quelques années de métier, sont déjà épuisés, nerveusement, intellectuellement, et ne rêvent que d'une chose, c'est d'aller voir ailleurs si l'herbe est plus verte. L'idée de rester dans ces établissements leur est étrangère, ce que l'on peut comprendre, parce que cela est extrêmement difficile et demande une énergie folle. Qui devient professeur a souvent été bon élève. Or il y a un tel décalage entre ce que savent ces enseignants, ce qu'ils sont capables de transmettre à des élèves et ces élèves qui ne sont là que physiquement, qui sont absents, qui n'investissent pas leur scolarité, que ces enseignants sont en souffrance. Ce n'est pas l'idée qu'ils se faisaient de leur métier.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Je vous remercie de ces éclairages, qui nous alertent. Certains élèves, dites-vous, peinent à se concentrer et sont dans l'impossibilité de recevoir. Nous sommes conscients que les années du collège sont très importantes, mais aussi que l'école ne peut pas tout. Cette commission d'enquête fait suite aux événements qui ont récemment secoué l'institution scolaire, mais elle ne s'est pas focalisée sur les incidents qui ont accompagné la minute de silence, parce ce n'est là qu'un phénomène, voire un épiphénomène, qui a mis en lumière des difficultés qui lui préexistaient, et qui persisteront si l'on ne fait rien. C'est pourquoi nous souhaitons vous poser quelques questions très concrètes. Nous sommes à mi-parcours dans nos travaux et si, sur le constat, nous sommes plus au clair, notre commission se pose en revanche bien des questions sur les réponses à apporter.

M. Jacques Gersperrin, rapporteur. – On a souvent tendance à oublier, lorsque l'on parle de l'école, que les enfants ont changé, que le monde a changé. Mais ce que l'on constate aussi, lorsque l'on se rend dans les établissements, c'est que les enseignants ne le

disent pas toujours, peut-être parce qu'ils ne veulent pas stigmatiser l'école. Cependant, à taire ces réalités, on en arrive à des situations telles que celles que l'on a connues en 2004.

Vous évoquiez tout à l'heure l'idée de nation : oui, c'est un terme que l'on a oublié, de même que celui de patrie, que l'on n'hésite pourtant pas, dans d'autres systèmes scolaires, à revendiquer, et qui donnent une respiration, inspirent d'autres types de sentiments. Je regrette que l'on n'ait pas le courage de les mettre en avant. Que le Président de la République entreprenne de rassembler autour de l'idée d'un « renforcement de l'appartenance républicaine » montre bien qu'il y a un souci. Il est bon que l'on s'accorde enfin là-dessus.

Vous décrivez, dans votre ouvrage, la perte, chez certains élèves, du sentiment d'appartenance à la communauté nationale : ils ne sentent pas Français. Que peut-on faire pour lutter contre ce sentiment de rejet ?

Comme professeur d'histoire-géographie, avez-vous assisté à des remises en cause du contenu des enseignements ? Quelle réponse y apporter ?

Les enseignants, avez-vous dit, ont parfois le sentiment de ne pas être soutenus. Est-ce à dire que l'information qu'ils relaient auprès de leur administration ne fait pas, d'après vous, l'objet d'une prise en compte et d'un traitement adéquats ? Si tel est le cas, quelles solutions préconisez-vous pour y remédier ?

M. Iannis Roder. – Il ne faut pas oublier que les élèves, au collège, sont des adolescents, avec la posture de révolte qui s'attache à cet âge de la vie. Cela étant, on peut se demander pourquoi cette révolte prend parfois la forme d'un rejet du sentiment d'appartenance à la nation française. Car ces élèves sont totalement Français, dans leur façon d'être, de penser, de vivre. Le rejet est de l'ordre du discours, pas des faits.

Je suis de ceux qui pensent que l'intégration fonctionne pour la majorité, et ne dysfonctionne que pour une minorité. Dans ma salle des professeurs, j'ai vu arriver des enseignants issus des dernières couches de l'immigration, qui ont passé les concours de la fonction publique et intègrent peu à peu les corps de la fonction publique. C'est bien un signe que l'intégration fonctionne, et y compris, je crois, dans le privé. Or, on ne le met pas en avant et l'on a tendance à ne retenir que les dysfonctionnements. Il faut donner des images positives aux élèves, qui intègrent très vite les discours négatifs et ont en outre tendance à se dénigrer eux-mêmes en permanence. Une anecdote en fournira l'illustration. Après le 7 janvier, les journalistes se sont penchés sur l'école et j'ai été interviewé dans différents médias. Mes élèves m'ont vu à la télévision, un média qu'ils associent au succès, et m'ont aussitôt demandé pourquoi, alors que je passais à la télé, je restais avec eux. Sous-entendu : nous ne vous méritons pas. Ils intègrent en partie un discours négatif sur eux-mêmes ; c'est terrible. Ils peuvent aussi en jouer, en se targuant d'être « du 9-3 »... Tenir un discours public positif aiderait ces élèves à s'inscrire dans l'idée qu'ils appartiennent à ce pays.

Je plaide aussi pour un renforcement de l'enseignement de l'histoire qui est, à mon sens, un autre levier. Je sais bien que ce n'est pas de mode, et que l'on préfère parler d'enseignement moral et civique, mais comment cet enseignement ne passerait-il pas par l'histoire ? C'est à travers son prisme qu'il faut faire passer, par exemple, la question de la laïcité. Les élèves ignorent totalement - et cela vaut aussi pour l'opinion publique - que notre modèle laïc s'est construit dans la douleur ; que de la Révolution française jusqu'au XIX^e siècle compris, notre pays a connu de grands moments de violence, que l'on a brûlé des églises, que l'on a tué des prêtres. Cette histoire est totalement passée sous silence. On aborde,

en 4^e, la loi de 1905 de séparation des églises et de l'État, on peut éventuellement aborder la question religieuse à travers la Révolution française, et c'est tout. L'histoire de la séparation du politique et du religieux n'est pas traitée autant qu'elle devrait l'être. Car il est important de replacer la laïcité dans l'histoire longue, pour se donner les moyens d'expliquer qu'elle ne vise pas à stigmatiser une population dans ses pratiques mais bien plutôt à aller dans le sens d'un vécu commun.

Ai-je assisté à des remises en cause des contenus d'enseignement ? Clairement, oui. Pas tant des refus que des contestations. Quelles réponses y apporter ? Je prendrai un exemple sur lequel j'ai beaucoup travaillé, l'histoire de la Shoah. J'ai, dès mon arrivée dans l'enseignement secondaire, entendu des remarques de nature antisémite, souvent liées à ce chapitre de l'Histoire. J'y ai beaucoup réfléchi, et je pense que la manière dont le politique et la société ont fait de cet enseignement de l'Histoire de la Shoah une sorte de religion civile et du devoir de mémoire une injonction morale pose problème. Jusqu'il y a quelques années, c'est par les victimes que l'on abordait cette période, en la teintant d'une morale du « plus jamais ça » qui n'a, à mon sens, ni d'intérêt pédagogique, ni d'intérêt civique et politique. Depuis quelques années, j'ai mis en place des formations en collaboration avec le Mémorial de la Shoah, qui visent à partir des bourreaux. Qui étaient les nazis ? Comment pensaient-ils le monde ? Et de là, qu'ont-ils fait ? En élargissant la vue sur ce qu'a été le nazisme, on comprend mieux ce qui s'est passé à partir du 1^{er} septembre 1939. Les nazis ont fait ce qu'ils ont dit qu'ils feraient. Voilà qui nous invite à prendre au sérieux les discours qui nous paraissent les plus fous. Car les gens qui les tiennent, nous en avons quelques exemples récents, ne sont pas fous. Les catégories intellectuelles du discours nazi se retrouvent exactement aujourd'hui dans d'autres discours. Je fais étudier, en classe, une interview qu'a donnée Oussama ben Laden, en octobre 2011, à la chaîne Al Jazeera. Je demande aux élèves d'identifier des éléments de langage qu'ils ont déjà rencontrés dans le cours d'Histoire. Ils identifient la vision complotiste, une vision d'assiégés ; ils identifient la vision eschatologique, dans une logique du « eux ou nous » de fin du monde ; ils identifient, enfin, l'antisémitisme. Et lorsque je leur demande où ils ont déjà vu cela, ils me répondent dans le nazisme. Le nazisme, dont nous connaissons le résultat : il a fait entre 50 et 60 millions de morts. Je veux dire par là que c'est à partir de l'histoire que l'enseignant peut faire un vrai travail de déconstruction des discours.

Les programmes d'histoire vont changer, je ne sais précisément ce qu'il en ressortira, ils viennent de paraître. Mais jusqu'à présent, le nazisme était enseigné deux heures en classe de 3^e. Ceux qui iront au lycée général y reviendront quatre heures, dont une heure seulement sur l'idéologie nazie. Quant à ceux qui iront au lycée professionnel, ils n'en entendront plus parler. Que voulez-vous qu'ils comprennent, par exemple, au discours tenu par Dieudonné ?

M. Gérard Longuet. – Dans vos fonctions d'enseignant, avez-vous eu le sentiment, soit au moment de votre formation, soit dans l'exercice de votre mission, d'être orienté vers des méthodes pédagogiques ou de recevoir des indications pressantes sur l'attitude à tenir vis-à-vis des élèves ?

Mme Gisèle Jourda. – Vous avez peu évoqué la formation. Faut-il, à votre sens, la renforcer et, si tel est le cas, dans quel sens ?

Mme Marie-Annick Duchêne. – Vous avez parlé, au sujet de l'école, de symptôme. Faut-il penser que la société, voire la République, est atteinte ?

M. Guy-Dominique Kennel. – Je vous remercie de votre présentation, très pédagogique, ainsi que de votre diagnostic sur les difficultés des enseignants, dont vous dites qu'ils sont épuisés. Ce n'est pas la première fois que nous entendons ce constat.

Vous imputez une partie du problème au fait que les enseignants, recrutés à très haut niveau, se retrouvent en décalage quand ils font face à la classe. Ne faudrait-il pas creuser le diagnostic sur cette question du recrutement ? Comment s'opère-t-il ? La fonction d'enseignant n'est-elle pas idéalisée, au risque d'une déception face à la réalité ? La formation, ensuite, prépare-t-elle les futurs enseignants à ce qu'ils vont rencontrer ? Ne faudrait-il pas leur livrer des méthodes concrètes ?

M. Iannis Roder. – Monsieur Longuet, il n'y a pas d'injonction de l'éducation nationale quant à l'attitude à tenir face aux élèves. Mais on nous dit, néanmoins, que l'enseignant doit être « bienveillant ». Il y a quinze ans, l'enseignant avait clairement à évaluer un travail ; aujourd'hui, il doit être bienveillant. Ce n'est pas une injonction, mais cela commence à y ressembler.

Dans les méthodes pédagogiques, il n'y a pas non plus d'injonction, mais seulement des conseils, qui s'apparentent parfois, cependant, à des recommandations. Je pense au travail par îlots, c'est-à-dire en groupes, que l'on tente de mettre en place depuis quelques années, et qui ne fonctionne pas trop mal : on encourage les enseignants à aller dans ce sens. Le travail de groupe, soit dit en passant, permet d'éviter le frontal, qui ne convient pas face à ces élèves. Et cela donne aussi une bouffée d'oxygène au professeur : quand on est en groupe, on discute ; plus besoin de faire la police.

Pas de prescription, donc, à ceci près que l'on nous dit qu'en cas de travail non rendu, on ne peut pas mettre zéro.

M. Gérard Longuet. – Que mettez-vous donc à la place ?

M. Iannis Roder. – « non rendu ».

M. Jacques Groperrin, rapporteur. – Cela n'entre donc pas dans la moyenne...

M. Iannis Roder. – Le travail n'est pas fait, mais ce n'est pas sanctionné. Mais je dois aussi dire qu'en 3^e ou en 4^e, j'ai des élèves que je ne note plus, parce que ce n'est pas possible, ils auraient un de moyenne. Je ne les évalue plus que sur quelques compétences. À côté de cela, j'ai des élèves brillants. Il faut tenir compte, aussi, de cette réalité-là. L'évaluation n'est pas une sanction, il faut être bienveillant, voilà ce que l'on nous répète en permanence.

J'en viens à la formation des enseignants. La formation initiale doit être repensée à l'aune des préoccupations qui sont les nôtres. Les jeunes enseignants ne sont pas préparés à ce qui les attend, ni à répondre à des questions qui peuvent être extrêmement déstabilisantes. Je suis en train de réfléchir à des modules qui devraient, à mon sens, être mis en place au sein des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ), et qui partent de mises en situation, de jeux de rôle sur des problématiques préalablement identifiées. Un élève vous dit que la Seconde Guerre mondiale, c'est la faute des juifs, que répondez-vous ? « *La laïcité, m'sieur, c'est la haine de l'islam* » : que répondez-vous ? Quand je suis arrivé en Seine-Saint-Denis, j'ai pris ces questions en pleine figure. Je ne m'y attendais pas. Je sais y

répondre, à présent. La semaine dernière, un élève m'expliquait, selon la bonne vieille théorie du complot, que le 11 septembre, c'était un coup des Américains et consorts. « *J'en fais donc partie, moi aussi ?* » lui disais-je. « *Non, m'sieur, vous, vous êtes manipulé.* » Je sais, là-dessus, mener la discussion et ne pas me mettre dans une posture de conflit, qui n'aboutit à rien. Il faut être dans l'écoute, considérer ce qu'ils ont à dire, parce qu'il est important que la discussion ait lieu, non seulement pour l'élève, mais pour tous les autres, qui écoutent. Je préconise donc une formation mieux axée sur la réalité du terrain, et qui passe par de véritables jeux de rôles. De jeunes enseignants qui sortent de la Sorbonne ou de Sciences Po n'y sont pas préparés.

Cela étant, je ne pense pas que le métier soit idéalisé. On parle beaucoup, publiquement, des difficultés du métier d'enseignant, et les jeunes qui préparent les concours savent qu'ils vont passer au moins sept ou huit ans avec des classes difficiles. Ils savent aussi ce que sont les salaires, sans commune mesure avec ce qu'ils peuvent être ailleurs en Europe.

M. Guy-Dominique Kennel. – Les meilleurs choisissent-ils l'enseignement ?

M. Iannis Roder. – Cela fait quelques années déjà que ce n'est plus le cas. Dès lors que les enseignants sont considérés et payés comme ils le sont, il ne faut pas s'étonner qu'un étudiant qui a un bac + 5 en mathématiques choisisse une autre orientation.

Quant à la formation continue, elle doit être accentuée. Il faut donner aux enseignants non des recettes, parce qu'ils savent faire, mais des contenus. Comme pour la formation initiale, il faut aborder certaines questions. Qu'est-ce que la laïcité, par exemple. Dans mon établissement, la minute de silence a été émaillée d'incidents. Je ne sais pas de quoi on parle quand on fournit le chiffre officiel de 200 incidents au niveau national, mais si l'approbation de ce qui s'est passé le 7 janvier est considérée comme un incident, on doit être, dans mon seul établissement, à 40 ou 50. Il faut dire que sur les trente-cinq enseignants qui étaient présents ce jour-là, huit seulement avaient parlé à leur classe la veille. Pourquoi les autres ne l'avaient-ils pas fait ? Tout simplement parce qu'ils ne se sentaient pas armés. Cela n'est pas difficile pour un professeur d'histoire-géographie de parler de laïcité, mais les autres ne s'en sentent pas capables, et ils ont peur de se mettre en danger face à la classe.

Quand je parle de symptôme à propos de l'école, je veux dire que les élèves ne laissent pas leur vécu au vestiaire. L'incapacité qu'ont certains à se concentrer, à lire convenablement, à avoir un vocabulaire et un niveau de langue adaptés relève de problèmes psychosociologiques qui ne sont pas traités, et dont le collège n'est pas responsable. J'ai animé l'an dernier une réunion de bassin de professeurs du premier degré et des collèges. J'ai découvert que mes collègues du premier degré sont totalement désemparés, face à des classes qu'ils n'arrivent plus, physiquement, à gérer. Ils ont face à eux des gamins dans un syndrome que l'on appelle en psychiatrie de toute puissance, incapables de se maîtriser, d'écouter, d'accepter ce que dit un adulte. Ces enfants ne peuvent pas se mettre en situation d'apprentissage. Cela relève de troubles socio-psychologiques, que l'école ne traite pas, ni les services sociaux - il faut un an, dans les structures publiques, pour obtenir un rendez-vous chez un psychologue.

Les problèmes arrivent à l'école avec les élèves. Que peut faire l'école face à cela ? L'un de mes élèves qui est passé devant le conseil de discipline est un gamin qui, à quatorze ans, est incapable de tenir dix secondes en place. Vous n'imaginez pas ce que cela peut être. L'une de mes collègues me le décrivait comme « celui qui est toujours en colère ». Ce sont des enfants dont on peut imaginer que leur psychisme est extrêmement fragile. Qu'il

y en ait deux ou trois dans une classe, et l'on ne peut plus rien faire. D'autant que l'on nous recommande de ne pas mettre les élèves turbulents à la porte, mais de les garder en classe.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Merci de votre intervention, qui confirme ce que nous avons ressenti dans certains des établissements qui nous ont accueillis.

Audition de Mme Maya Akkari, coordinatrice du pôle éducation de la fondation Terra Nova

Mme Françoise Laborde, présidente. – Nous poursuivons nos auditions en recevant Mme Maya Akkari, coordinatrice du pôle éducation de la fondation Terra Nova.

Vous connaissez bien la communauté éducative pour avoir vous-même enseigné les mathématiques de 1993 à 2009 dans différents établissements de centre-ville ou de zone d'éducation prioritaire. Reçue au concours de personnel de direction, vous exercez depuis 2011 les fonctions de principale adjointe d'un collège. Vous avez également publié dans la revue des *Cahiers pédagogiques* et participé à la concertation dans le cadre du projet de loi relatif à la refondation de l'école.

Au-delà de votre expérience personnelle, la commission d'enquête souhaiterait aussi que lui fussiez part des analyses de la fondation Terra Nova, que vous avez rejointe en septembre 2011 et dont vous dirigez le pôle éducation depuis janvier 2013.

Créée en 2008, Terra Nova se présente comme une « *fondation progressiste indépendante* », ayant pour but « *de produire et diffuser des solutions politiques innovantes* ». Elle s'intéresse, parmi bien d'autres sujets de société, aux questions d'éducation sur lesquelles elle publie des notes : la dernière en date, publiée en septembre 2014, s'intitule *Démocratiser l'école : vers une nouvelle organisation des classes et des établissements*.

J'indique que conformément à la décision du bureau de notre commission d'enquête, votre audition fera l'objet d'un compte rendu publié dans le *Recueil des travaux des commissions*, accessible en version papier et sur le site Internet du Sénat.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Maya Akkari prête serment.

Mme Maya Akkari, coordinatrice du pôle éducation de la fondation Terra Nova. – Je vous remercie de l'occasion offerte à Terra Nova de s'exprimer sur le sujet. Mon intervention se fera en quatre temps. Je commencerai en interrogeant la pertinence des valeurs de la République, puis celle de la perte des repères républicains. Mon intervention portera ensuite sur les difficultés rencontrées par les enseignants dans l'exercice de leur profession, et enfin les préconisations de Terra Nova pour y remédier.

En ce qui concerne les valeurs de la République, qui sont issues de la Révolution française, anciennes et d'essence humaniste, nous pouvons légitimement nous interroger sur leur pertinence à notre époque. Sont-elles encore adaptées ? Or, ces valeurs sont non seulement pertinentes au niveau social, mais également en matière de performance scolaire et économique.

C'est le cas de l'égalité, dont nous sentons tous la valeur sociale. Les enquêtes PISA mettent en évidence que la justice d'un système scolaire constitue la condition de sa

performance. Plus un système est inégalitaire, moins il est performant, que ce soit en termes d'effectif de l'élite ou de traitement de la difficulté scolaire. Par ailleurs, le 9 décembre dernier, l'OCDE a publié une étude économique d'envergure mettant en évidence deux corrélations fortes : entre les performances économiques d'un pays et la lutte contre les inégalités économiques d'une part, et, d'autre part, entre la lutte contre les inégalités scolaires et les inégalités économiques. Lorsqu'un pays met en œuvre une politique active de réduction des inégalités scolaires, cette politique a des conséquences directes sur les inégalités économiques et, partant, sur les performances économiques globales.

En ce qui concerne la fraternité, on observe que les pays les plus performants sont ceux qui pratiquent les pédagogies coopératives. À l'inverse, je reçois de nombreux témoignages de dirigeants d'entreprise qui déplorent que les étudiants qu'ils reçoivent, quoique brillants et issus de grandes écoles, ne sachent pas échanger et travailler en équipe. La question de la fraternité, entendue comme la capacité à vivre et travailler avec les autres, a aussi une véritable pertinence économique et sociale.

Pour ce qui est de la perte des repères républicains, je ne saurais juger de leur évolution au cours de l'histoire. Je relève que dans l'histoire récente, ces repères ont connu un certain étiolement, notamment sous l'Occupation ou à l'occasion de la guerre d'Algérie. En revanche, la question des besoins de repères se pose.

En matière de liberté, Nathalie Mons évoquait il y a peu devant vous la question de la démocratie scolaire. Nous avons en France beaucoup de dispositifs formels mais nous avons une vraie difficulté à les faire vivre. Il y a une vraie difficulté dans la représentation ainsi que dans la capacité à débattre et à s'exprimer au sein des établissements. Ainsi, les délégués des élèves sont souvent les bons élèves ; les représentants des parents d'élèves, les parents de ces derniers ou les plus avertis. En outre, un élève jugé perturbateur ne pourra pas être délégué. Nous devons réfléchir à des instances où l'expression libre des élèves, bien qu'encadrée, puisse se faire. Enfin, il y a un vrai problème dans la représentation des familles qui sont les plus éloignées de l'école et qui ne possèdent pas les codes langagiers et sociaux.

La France est le pays où la corrélation entre l'origine sociale et la réussite scolaire est la plus forte au sein des pays de l'OCDE. Si la France a réussi sa massification scolaire, il demeure une forte inégalité d'accès à la réussite scolaire, qui dépend encore notamment de l'origine sociale, géographique, voire ethnique des élèves. Ceux-ci sont également parfois confrontés au décalage du niveau entre des établissements différents. Quand un enfant sort d'un collège des quartiers Nord de Marseille avec une moyenne de 16 sur 20 pour aller dans un lycée de centre-ville, il sera très probablement amené à subir une forte baisse de ses résultats scolaires.

De plus, l'Institut social et coopératif de recherche appliquée (ISCRA) a mis en évidence que, toutes choses égales par ailleurs, l'orientation est différenciée selon l'origine sociale ou ethnico-raciale des élèves. Agnès Van Zanten et Jean-Pierre Obin ont mené un travail très intéressant sur la carte scolaire et la composition des classes. On va ainsi affecter dans les bonnes classes des filles plutôt que des garçons, des enfants de milieu favorisé plutôt que de milieu défavorisé, des blancs plutôt que des noirs. Il s'agit là d'un fait qui est perçu et verbalisé par l'ensemble des familles ; les inégalités scolaires sont fortement ressenties et vécues dans les territoires.

Sur la question de la fraternité, outre les études sur la carte scolaire, une étude de 1998 de François Dubet et Marie Duru-Bellat indiquait que trois quarts des classes des

collèges en France sont « à profil », grâce aux jeux d'option et de classes à projet, ce qui favorise plutôt le regroupement social au niveau statistique. Or, on connaît l'incidence sur la réussite de l'élève de la composition des classes et de fait d'être dans une « bonne » ou une « mauvaise » classe en termes de niveau scolaire. La fondation Terra Nova préconise, dans l'intérêt de la nation, la mise en place d'une plus grande hétérogénéité des classes et des établissements. Tout collectif a intérêt à la mixité scolaire et sociale à tous les niveaux : plus la mixité est forte, plus le système scolaire est performant. Sur le terrain, on constate que des familles trouvent des parades à cette mixité.

S'agissant des difficultés des enseignants, je relève que l'intitulé de la commission d'enquête se réfère à la profession d'enseignant et non au métier d'enseignant. Si j'en crois les sociologues du travail, une des raisons de la tension chez les enseignants porte sur la tension entre la vision métier et la vision professionnelle. Le métier renvoie au sacerdoce, aux « hussards de la République », à l'instituteur, souvent élu local, qui habite au-dessus de son école. La vision sous l'angle de la profession suppose un regard plus distancié par rapport à l'exercice du métier. La question du salaire et du défaut de la reconnaissance des heures passées revient souvent parmi les enseignants.

Les politiques ont décrété la massification sans donner les outils nécessaires aux enseignants, comme des tutorats ou des accompagnements individualisés, pour gérer l'hétérogénéité scolaire. Que faire des élèves en difficulté ? Sur ce sujet, la marge de progrès est importante.

Vous avez abordé, dans le cadre de vos travaux, la différence culturelle à l'école, notamment à la suite des événements de janvier. Je voudrais vous faire part d'une anecdote personnelle parlante. L'identité physique et patronymique de mes enfants pourrait laisser entendre qu'ils sont musulmans. Or, s'ils ont été élevés dans la culture musulmane, ils ne sont pas musulmans. À l'école, chaque année, j'adressais d'ailleurs un mot indiquant qu'ils mangent du porc. Pourtant, durant leur scolarité à l'école maternelle et primaire, mes enfants revenaient en me disant qu'à la cantine, on leur avait proposé un substitut alimentaire comme l'omelette, alors que mon fils préfère le saucisson ! J'étais donc obligé d'adresser un courrier pour mettre fin à cette situation. Cet exemple prouve que tous les acteurs doivent être formés, y compris les agents des collectivités territoriales et les animateurs qui travaillent dans les établissements scolaires.

J'ai vécu une expérience similaire : au début de ma carrière, enseignante naïve et peu formée, j'avais proposé à une jeune fille noire de préparer, pour une fête de fin d'année, un gâteau de « son » pays. Elle m'avait répondu qu'elle ne savait faire que des gâteaux au chocolat. Le message qu'elle m'avait adressé est : « je suis française mais vous me renvoyez à mon pays ». Autre exemple, celui de professeurs d'art plastique, pétris de bonnes intentions, demandant à des élèves de leur dessiner « leur » pays...

Ces exemples vécus montrent la place de l'inconscient à l'œuvre, notamment la place des origines sociales et ethnico-raciales dans l'orientation des élèves. Un enfant de chômeur avec 10,5 de moyenne, vivant en province même blanc, sera jugé fragile pour aller dans une filière générale.

Ensuite, la nation ne pourra pas être crédible auprès des enfants de milieu populaire, notamment ceux ayant des origines dans d'anciens pays colonisés, si l'école n'est pas irréprochable en matière d'égalité. Il faut des mesures draconiennes pour rétablir l'égalité dans tous les territoires. Je prends l'exemple d'un établissement en réseau d'éducation

prioritaire dans le XVIII^e arrondissement de Paris, où je suis adjoint au maire d'arrondissement en charge de la politique de la ville, et dans lequel un tiers des enseignants est contractuel. Il en est de même à Bondy-Nord pour les enseignants de mathématiques. Cette situation n'existe pas dans les établissements de centre-ville. Pourquoi les jeunes chefs d'établissement et les jeunes inspecteurs commencent-ils par l'académie de Créteil ou de Versailles ? L'expérience permet de mieux gérer les conflits et les tensions.

Rétablir l'égalité est urgent ! Qu'un élève qui sort du collège Jean-Zay à Bondy avec 16 de moyenne retrouve la même moyenne au lycée Louis-le-Grand à Paris. Sinon comment reprocher aux parents d'organiser la fuite scolaire, en pensant à l'intérêt de leurs enfants ?

Il faut également revoir la maquette des concours car elle façonne les enseignants. Ces derniers pensent au quotidien que ce n'est pas leur métier de traiter des questions d'égalité ou de différence des élèves en classe. À cet égard, nous regrettons la suppression de l'épreuve « Agir en fonctionnaire responsable » du concours. Les « hussards de la République » avaient une mission sociale qu'il faut retrouver.

Il faut travailler, enfin, sur la pédagogie collaborative et revivifier les instances de la démocratie scolaire pour apprendre aux élèves à prendre la parole et leur donner la parole.

M. Jacques Groperrin, rapporteur. – Je ne suis pas sûr que le collège unique ait mieux fonctionné car mélanger les élèves qui réussissent et ceux qui ont des difficultés ne permet pas à ces derniers de progresser. Il faut aider les enfants en difficulté par des politiques d'accompagnement.

Vous avez travaillé, dans le cadre de la fondation Terra Nova, avec M. Jean-Pierre Obin qui a dressé en 2004 un état des lieux toujours d'actualité dix ans plus tard, malgré les dénis. Il existe des difficultés dans certains établissements, voire dans une certaine partie de la population scolaire pour laquelle la loi sacrée est plus importante que la loi de la République.

Les valeurs républicaines ne sont pas toujours une évidence pour les élèves. Connaissez-vous de bonnes pratiques pour les transmettre ? Le Président de la République a d'ailleurs demandé aux deux présidents des assemblées parlementaires de réfléchir à ces valeurs.

Au regard des témoignages des enseignants sur les incidents, pensez-vous que les corps intermédiaires relaient suffisamment ces incidents ? La crainte de stigmatiser ne les freine-t-elle pas ?

Mme Maya Akkari – Sur la question du collège unique, nous ne partageons pas, chez Terra Nova, la même position. Nous estimons que le collège n'a jamais été unique en France, et c'est la raison pour laquelle il a échoué. Le collège unique implique de réunir les élèves, quels que soient leur niveau scolaire et leur origine sociale. Or, ce n'est pas le cas aujourd'hui, comme l'atteste la littérature très fournie dans ce domaine. Le jeu de la carte scolaire et les comportements d'évitement de certaines familles dans les quartiers populaires ont participé au développement de phénomènes de « ghettoisation ».

Par ailleurs, au sein des collèges, les classes n'ont jamais été hétérogènes. Nathalie Mons parle à ce sujet de « filières cachées », induites par le jeu des options et des classes projet. Certes, la situation est différente de celle des années 50, où les classes étaient

établies sur la base du niveau scolaire des élèves. La situation est beaucoup plus subtile aujourd'hui, François Dubet parle sur ce point de « classes à profils ». Or, l'OCDE l'affirme, la mixité scolaire est une condition nécessaire de la performance globale d'une nation.

Malheureusement, les valeurs de la République ne sont pas toujours une évidence pour les élèves, les familles et l'institution. La Cour des comptes a montré, en termes de répartition de ressources, un investissement plus important dans les lycées de centre-ville, où la masse salariale est plus importante, plus expérimentée, et où les options sont plus nombreuses. La balance penche plus vers le financement des options, qui bénéficient généralement aux plus favorisés, que vers le soutien aux élèves en difficulté. Si l'on regarde la pyramide de la hiérarchie scolaire, on observe que plus on monte dans la hiérarchie scolaire, plus la nation investit.

S'agissant des remontées d'incidents, je n'ai pas, en tant que représentante de Terra Nova, d'indications sur ce point.

M. Jacques Gersperrin, rapporteur – Et dans votre établissement ?

Mme Maya Akkari – Dans mon établissement, la minute de silence s'est très bien déroulée. Je peux vous répondre en tant qu'élue de la Mairie du 18^e arrondissement. Nous avons observé des tensions dans deux établissements sur onze, mais il s'agissait dans les deux cas de collèges confrontés à des difficultés scolaires et sociales, depuis plusieurs mois déjà.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Il est vrai que la minute de silence a été en réalité plus un catalyseur, un révélateur de tensions déjà existantes auparavant. Nous devons à présent trouver les moyens de répondre à ces difficultés.

Mme Françoise Férat. – Au cours d'une précédente audition, nous avons entendu qu'il était recommandé aux enseignants d'être bienveillants vis-à-vis de leurs élèves. Je comprends que l'on ne veuille pas stigmatiser, mais le fait de laisser filer les situations depuis de nombreuses années ressemble, pardonnez-moi l'expression, à une sorte de bénédiction, de validation de ce qui se passe. On se retrouve aujourd'hui devant une situation qu'il paraît difficile de redresser.

Comme l'a très bien dit notre présidente, nous sommes à la recherche de solutions. Avez-vous quelques préconisations à nous suggérer ?

Mme Françoise Laborde, présidente. – J'ajouterai une remarque. On a l'impression aujourd'hui que certains enseignants attendent des contenus, mais d'autres attendent également des recettes.

M. Jean-Claude Carle. – Vous nous avez rappelé l'importance de faire partager les valeurs républicaines aux enfants. Une des difficultés majeures ne réside-t-elle pas dans l'insuffisance de maîtrise des fondamentaux par les jeunes ? Moins les enfants ont de vocabulaire, plus ils tendent à agir avec violence.

Vous avez également parlé de l'orientation différenciée en fonction de l'origine sociale, qui est malheureusement une réalité. Que peut-on faire pour qu'un jeune sortant d'un établissement difficile puisse entrer à l'université ou préparer une grande école ?

Mme Maya Akkari. – Sur votre dernière question, monsieur Carle, la réponse réside dans la formation des enseignants et des chefs d'établissement. Il s'agit d'une forme d'inconscient collectif, auquel il est nécessaire de répondre par de l'information sur ce qui se fait ou ne se fait pas.

S'agissant de la maîtrise des fondamentaux, les neurologues le démontrent : la partie défensive et agressive du cerveau s'active lorsque l'on manque de mots. L'école éprouve des difficultés à transmettre les savoirs, notamment dans les quartiers populaires, car elle a perdu de sa légitimité. En d'autres termes, le cerveau des enfants se ferme, par manque de confiance dans les enseignants. La sociolinguiste Élisabeth Gauthier estime qu'il y a trop d'implicite dans les programmes scolaires et appelle à leur révision.

Pour retrouver de la légitimité, il est essentiel que l'école soit exemplaire, notamment sur la question de l'égalité. Je suis à titre personnel très attachée à la laïcité, et je crois qu'il ne peut y avoir de laïcité sans égalité.

Il est vrai que nous avons laissé filer des situations, par peur, par manque d'expérience et par manque de formation. J'ai moi-même été formatrice de jeunes enseignants, et j'ai passé des séances entières à les désangoisser. Les jeunes professeurs, qui sont statistiquement de plus en plus issus de milieux favorisés, vivent un choc social et culturel en arrivant dans les quartiers populaires. Ils ont peur et ne sont pas en mesure de tenir leurs classes. On paie aujourd'hui le prix de plusieurs années d'une politique d'affectation des jeunes titulaires dans les établissements en secteur difficile.

Une autre difficulté réside enfin dans le manque d'encadrement, les inspecteurs d'éducation étant débordés. Il est nécessaire d'augmenter le taux d'encadrement. Nous avons 850 000 enseignants et 14 000 personnels des corps dits intermédiaires, c'est-à-dire un encadrant pour 150 enseignants. Un tel sous-encadrement serait inimaginable dans le privé.

Mme Marie-Annick Duchêne. – Je souhaitais revenir sur la question de l'hétérogénéité du niveau des élèves dans les classes. J'ai enseigné dans un établissement où les classes étaient hétérogènes, mais où les enseignants estimaient qu'une plus grande homogénéité aurait été bénéfique tant pour les bons élèves que pour les élèves rencontrant des difficultés.

S'agissant de la question des options, je vis dans une ville privilégiée, aussi bien pour la qualité des enseignements que pour celle de ses établissements, professionnels comme généraux. Pourtant, on constate depuis quelques années une diminution du nombre des options, car les effectifs minima ne sont plus atteints. Il me semble donc que les stratégies qui ont pu être mises en place par les parents consistant à jouer sur les options proposées par les différents établissements scolaires ne peuvent plus autant être mises en œuvre.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Au cours de nos auditions, l'accent a souvent été mis sur l'importance du collège. Pour autant, comme vous l'avez rappelé, l'école primaire joue aussi un rôle fondamental. Vous avez évoqué la question de l'origine sociale des professeurs des écoles, qui seraient de plus en plus issus de milieux favorisés. Or, vous avez laissé entendre que ces enseignants, contrairement aux instituteurs d'autrefois, ne contribueraient plus à la promotion sociale des élèves. Pourriez-vous expliciter ce point ?

M. Jacques Groperrin, rapporteur. – Vous avez orienté votre intervention sur la question de l'égalité. Or, nous constatons, en tant que parents, que la distinction entre

l'égalité et la justice est très prégnante chez les enfants. Il me semble que le principe d'égalité ne doit pas s'opposer à la reconnaissance de la réussite. Pourtant, j'ai le sentiment qu'au nom de ce principe d'égalité on assiste à une baisse du niveau et à une remise en cause de l'excellence. Cette situation ne pose pas de difficultés aux enfants issus de milieux sociaux favorisés mais pour les autres il me semble que cela est de nature à remettre en cause « l'ascenseur social ». Les questions autour du maintien du grec, du latin, des humanités en général sont symptomatiques de cet état d'esprit.

Mme Maya Akkari. – Sur la question de Mme Duchêne concernant les options, le constat est partagé, tant à droite qu'à gauche, que les options coûtent cher. Dans le contexte budgétaire contraint que nous connaissons actuellement, le choix a été fait de réduire le nombre d'options. Terra Nova partage ce constat. C'est pourquoi notre *think tank* a soutenu, d'une part, la réforme du lycée mise en place par un gouvernement de droite visant à diminuer le nombre d'options au profit d'un accompagnement personnalisé, d'un tutorat - même si, dans les faits, ces mesures sont rarement mises en place - et, d'autre part, celle mise en œuvre par le présent gouvernement visant à rééquilibrer les moyens au profit du premier degré. Par ailleurs, en tant que chef d'établissement, je mesure quotidiennement le niveau de contrainte que représente la construction d'emplois du temps devant prendre en compte les différentes options. Des journées de 7h00 à 19h00 sans pause méridienne seraient nécessaires pour prendre en compte toutes les options.

Sur la question de l'hétérogénéité, si certains enseignants préféreraient avoir des classes plus homogènes, c'est parce qu'ils ne sont pas « outillés » pour enseigner à des élèves dont les niveaux sont extrêmement différents. Le budget de la formation continue est actuellement quasi nul. Cela n'est pas le cas dans d'autres pays, où la formation initiale est plus importante et où il existe une formation continue. L'accompagnement personnalisé mis en place au lycée, les mesures similaires envisagées pour le collège, le dispositif « plus de maîtres que de classes » sont autant de dispositifs qui permettront de mieux prendre en compte l'hétérogénéité des élèves. Ces dispositifs doivent s'accompagner de formations de qualité.

S'agissant de la question de Mme Laborde concernant la sociologie des professeurs des écoles, il me semble important de rappeler que nombre d'entre eux se retrouvent dans une situation où la culture des élèves est très éloignée de la leur. Ainsi, dans certaines familles, on ne distingue pas la différence entre une casquette, un bonnet ou un képi ! Dans un article que j'ai écrit pour les *Cahiers pédagogiques*, je prenais l'exemple d'un exercice de mathématiques sur les pourcentages concernant des tulipes et des roses. Si la plupart des élèves sont en mesure de résoudre le problème arithmétique, certains d'entre eux sont en revanche incapables de faire la distinction entre une tulipe et une rose. Le professeur de mathématiques se trouve donc dans une situation où il lui faut travailler sur le langage pour éviter tout blocage.

Par ailleurs, je partage le point de vue de M. Grosperin sur la distinction entre l'égalité et la justice. J'ai utilisé le terme d'égalité car cette notion fait partie du triptyque républicain. Pour autant, à tous les niveaux sociaux, la demande de justice est beaucoup plus importante que celle d'égalité. L'étude de l'OCDE que je citais tout à l'heure montre que, d'un point de vue économique, il est préférable que l'ensemble de la société progresse, même si le niveau atteint globalement est plus faible que celui qui aurait été atteint avec des inégalités plus fortes.

Je regrette que les élus, aussi bien de gauche que de droite, ne s'inquiètent pas davantage de la réduction du nombre des élites. On constate ainsi une augmentation du nombre de places vacantes dans les classes préparatoires aux grandes écoles. Cette situation n'est pas liée à une trop grande hétérogénéité des classes mais au fait que l'on ne « pousse » pas suffisamment les élèves.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Je suis en parfait accord avec votre propos final. Je partage aussi votre opinion lorsque vous évoquez le besoin de formation, initiale comme continue. En effet, je m'inscris en faux contre l'idée qui a prévalu, il y a quatre ou cinq ans, selon laquelle le fait de disposer d'un diplôme de master serait suffisant pour enseigner. Or, l'enseignement est un vrai métier.

Par ailleurs, si vous distinguez les notions d'égalité et de justice, je pense que la question est plutôt celle de l'équité, c'est-à-dire faire en sorte que chacun puisse atteindre son plus haut niveau de compétence. Je partage votre analyse selon laquelle l'hétérogénéité des classes, dès lors que la formation et l'encadrement sont suffisants, peut être un facteur d'équité, dans la mesure où elle peut « tirer vers le haut » certains élèves.

Audition de M. Philippe Meirieu, chercheur en pédagogie, professeur des universités émérite en sciences de l'éducation

Mme Françoise Laborde, présidente. – Notre dernière audition ce matin sera celle de M. Philippe Meirieu, chercheur en pédagogie et professeur émérite en sciences de l'éducation.

Votre carrière au sein du système d'enseignement vous a conduit à exercer successivement comme instituteur, puis comme professeur de philosophie et de français en lycée professionnel, avant d'enseigner les sciences de l'éducation à l'Université. Vous êtes particulièrement connu pour vos prises de position en matière de pédagogie scolaire et, à ce titre, vous avez publié plus d'une vingtaine d'ouvrages parmi lesquels je citerai - sans être exhaustive - *L'École et les parents : la grande explication...* (2001), *Faire l'école, faire la classe* (2004), ou encore *Lettre aux grandes personnes sur les enfants d'aujourd'hui* (2009).

Vous avez participé ou conduit plusieurs missions de réflexion pour réformer l'éducation nationale : dès 1988, comme membre du groupe de travail chargé de réfléchir aux contenus de l'enseignement, puis de 1990 à 1993 au titre du Conseil national des programmes. Vous avez également dirigé l'Institut national de la recherche pédagogique (INRP) de 1998 à 2000 puis l'IUFM de l'académie de Lyon de 2001 à 2006.

J'indique que conformément à la décision du bureau de notre commission d'enquête, votre audition fera l'objet d'un compte rendu publié dans le *Recueil des travaux des commissions*, accessible en version papier et sur le site Internet du Sénat.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Philippe Meirieu prête serment.

M. Philippe Meirieu, chercheur en pédagogie, professeur des universités émérite en sciences de l'éducation. – Je vous remercie de m'avoir sollicité dans le cadre de vos travaux.

Votre commission d'enquête porte sur une question qui me préoccupe particulièrement. Je partage votre conviction que notre École ne va pas très bien ; il est même devenu banal de dire qu'elle est « en crise ». En effet, l'École ne parvient pas à combler les inégalités sociales, l'enquête PISA montre même qu'elle a plutôt tendance à les creuser. L'école est en crise aussi en ce qu'elle n'inspire plus confiance à l'ensemble des parents. Elle voit se déployer, à sa périphérie, une multitude de dispositifs, ce qui montre qu'elle ne parvient pas à s'imposer comme une institution de la République qui se suffirait à elle-même et parviendrait à remplir seule ses missions. J'ai récemment travaillé sur le processus d'externalisation de l'aide aux élèves, extrêmement important aujourd'hui, puisque deux collégiens sur trois, au sein de l'échantillon étudié, bénéficient d'au moins deux dispositifs externes de soutien (qu'ils soient gratuits ou payants, reposent sur l'initiative familiale ou scolaire, s'effectuent dans un cadre associatif ou commercial). L'École est en crise aussi - les enseignants le disent et j'en avais fait le titre d'un de mes ouvrages appelé par Mme la présidente tout à l'heure - parce qu'« il faut refaire l'École pour pouvoir faire la classe ». Dans le passé, l'École était un cadre institutionnel stabilisé dans lequel on pouvait venir et faire classe sans avoir à reconstruire l'institution. Ce n'est plus le cas. Il faut aujourd'hui refaire l'École pour pouvoir faire la classe. Chaque fois qu'un enseignant arrive dans sa classe, les codes scolaires et les principes qui régissent l'École sont à réaffirmer et à reconstruire.

En réalité, je crois que les enseignants vivent aujourd'hui dans la difficulté, voire dans la dépression. Ils ont le sentiment d'être davantage contrôlés que soutenus par leur hiérarchie. Et si, de toute évidence, il y a dans mes propos une part d'exagération, il n'en demeure pas moins que l'institution enseignante est remise en cause et qu'elle subit de plein fouet les conséquences de la désidéologisation du travail intellectuel et de la culture gratuite. Marcel Gauchet dit très justement que, pendant des millénaires, les hommes ont souffert par le corps et se sont élevés par l'esprit et par la culture. Aujourd'hui, la machinerie publicitaire et médiatique susurre en permanence à nos enfants que le plaisir vient d'abord par le corps quand le travail de l'intelligence, de la réflexion et de la culture est, lui, générateur de difficultés, voire de souffrances. Nos élèves traduisent cela par des phrases aussi triviales que : « *Pourquoi se prendre la tête dans une société qui nous invite systématiquement à prendre notre pied ?* »

Et puis, plus globalement, notre École souffre d'un déficit de projet politique au sens noble du terme. C'est lié au fait que l'École est écartelée entre ses missions propres, d'une part, et, de l'autre, les valeurs ou contre-valeurs que la société distille, à petite ou à haute dose, avec plus ou moins de contrepoison familial, à nos enfants. C'était déjà vrai à l'époque de Jules Ferry, mais l'École assumait alors pleinement sa mission thermostatique, c'est-à-dire en compensant ce qu'elle considérait comme les défauts d'une société au profit de ce qu'elle estimait souhaitable de promouvoir.

Je vois dix indicateurs pour illustrer ce hiatus entre ce qui est demandé à l'École et ce qui est dominant dans notre société :

- l'École se veut un lieu de pensée, de réflexion et de temps long, alors que la société promeut l'immédiateté et la satisfaction sans délai de la pulsion.

- elle est le lieu de la construction de l'attention alors que nos enfants vivent dans une société qui pratique la surenchère de la sidération ;

- elle enseigne la justification raisonnée quand les effets spectaculaires font autorité ;

- l'École se veut le lieu de l'appropriation et du transfert alors que nos enfants vivent dans un monde où la répétition mimétique et la création de réflexes conditionnés font la loi à travers la publicité et toutes les formes de propagande ;

- l'École promeut le respect de la compétence quand beaucoup de médias font triompher la dérision ;

- elle valorise la parole tenue alors que les élèves font l'expérience au quotidien de la désinvolture généralisée ;

- elle se veut le lieu de la culture désintéressée alors que, partout, règne l'utilitarisme immédiat ;

- elle enseigne la richesse et la prééminence de la langue écrite structurée quand l'onomatopée et la « période sans scansion ni fin » alternent au quotidien, dynamitant l'unité sémantique de la phrase ;

- l'école se veut le lieu de l'égalité des droits – et, en particulier, du droit de toutes et tous à accéder aux fondamentaux de la citoyenneté – alors que la société ne propose qu'une trompeuse égalité des chances ;

- enfin, elle est le lieu de la construction possible du collectif dans une société minée par l'individualisme forcené.

Face à cela, il n'est pas étonnant que les enseignants se sentent acculés à des tâches qu'ils jugent impossibles, et pensent même parfois qu'on leur demande de « vider l'océan avec une petite cuillère » ! Ainsi, pour sortir de cette véritable schizophrénie, je développerai devant vous trois idées fortes à partir desquelles je ferai quelques propositions simples.

Premièrement, nous devons assumer sans le moindre scrupule la « fonction thermostatique » de l'École, qui ne doit pas courir derrière la société, ni se mettre en concurrence avec l'univers médiatique et commercial. L'école doit assumer d'être le lieu et le moment de la décélération, où le détour par la culture permet de nourrir la pensée. Il ne s'agit pas d'une chose simple à réaliser au quotidien, car cela exige de repenser la structure même du temps scolaire, de revoir l'organisation du temps du point de vue de l'enfant - ce temps qui doit lui être donné à l'École pour réfléchir et pour apprendre.

Deuxièmement, face à cette schizophrénie entre ce qui domine dans la société et ce que l'École cherche à faire, nous devons réaffirmer le devoir d'exemplarité des adultes, et en particulier de celui des éducateurs. Une première piste est celle de l'aide à la parentalité, dont les dispositifs sont, aujourd'hui en France, erratiques et peu soutenus. Au-delà des seuls parents en grande détresse, l'aide à la parentalité devrait concerner tous les parents qui sont dépassés par le comportement de leurs enfants et qui ne savent pas comment réagir. Ces parents-là sont, le plus souvent, complètement démunis et abandonnés à leur solitude. Au regard de certains phénomènes nouveaux, il me semble particulièrement important de réfléchir à une forme d'accompagnement, qui ne soit pas d'ordre médical, mais plutôt de l'ordre du pédagogique, fondée sur l'entraide et l'échange avec d'autres parents. L'aide à la

parentalité doit être intégrée dans les établissements scolaires et mérite un soutien fort des pouvoirs publics.

Dans le même ordre d'idée, on ne peut manquer d'évoquer, non plus, la nécessaire exemplarité des enseignants. Ceux-ci devraient pouvoir se référer à un code de déontologie des éducateurs et cadres éducatifs. Mon collègue Erick Prairat a beaucoup travaillé ce sujet, en étudiant ce qui se passe dans les pays étrangers et nous devrions nous inspirer, entre autres, de son travail. Je crois que cela devrait être un prochain chantier du législateur.

Rappelons aussi, pour mémoire, que la jeunesse a du mal à s'appuyer sur l'exemplarité des hommes et des femmes publics, dans la mesure où les médias persistent à braquer leurs projecteurs sur la – trop grande – minorité d'élus ayant enfreint la loi et ne permettent pas toujours de faire comprendre l'importance essentielle du travail de ceux et celles qui agissent pour le bien commun.

Plus généralement, l'exemplarité devrait venir de toute la société des adultes... mais nous persistons pourtant à exposer la jeunesse à la démagogie publicitaire, à la violence systématique de certaines productions cinématographiques, voire à la perversité de nombreuses émissions dont la diffusion n'est dictée que par la règle de l'audimat... et en rien par leur caractère éducatif pour notre jeunesse. Nous avons là un devoir, non pas de censure, mais de vigilance collective et de protection des enfants qui, certes, sont des « êtres complets », mais qui, parce qu'ils ne sont pas des « êtres achevés » devraient faire l'objet d'une protection réelle de tout ce qui peut contribuer à détruire ou à abîmer le psychisme infantin. C'est, d'ailleurs, un devoir que nous impose la Convention internationale des droits de l'enfant dont nous sommes signataires. Peut-être pourrions-nous, d'ailleurs, instaurer pour cela un « Haut conseil des droits de l'enfant » qui disposerait d'une totale indépendance, d'un droit d'auto-saisine et de la possibilité d'interpeller le parlement et le gouvernement sur ces questions essentielles ? Ce serait, à mes yeux, un grand progrès.

Un mot sur les médias et leur importance : l'utilisation non régulée des écrans amenuise – tout le monde en convient aujourd'hui – les capacités de concentration des enfants, et ceux-ci se retrouvent en classe, une télécommande greffée au cerveau, à la recherche de cette surenchère des effets qui les fait passer de la sur-attention à l'inattention, de l'excitation à l'asthénie. C'est un point fondamental où l'École doit assumer sa fonction thermostatique en « instituant » des espaces-temps propices à l'observation réfléchie, à la documentation approfondie, au développement de la pensée.

Je voudrais en venir maintenant à ce qui me paraît, face à cette situation, pouvoir nous guider : je crois qu'il nous faudrait, non pas dupliquer pieusement les méthodes d'un autre siècle, mais nous ressaisir de ce qui, à l'origine de notre École, a permis sa « fondation ». Et il me semble que, de François Guizot à Jules Ferry, de Ferdinand Buisson à Jean Zay, on pourrait reprendre, pour identifier nos principes fondateurs, la formule d'Olivier Reboul, quand il s'interroge sur « ce qui vaut la peine d'être enseigné » et qu'il répond par deux verbes « ce qui unit » et « ce qui libère ». Ce qui « unit » et correspond à nos racines républicaines ; « ce qui libère » et correspond à notre projet démocratique.

« Ce qui unit » : nous pouvons unir, d'abord, en permettant à la jeunesse d'accéder à la maîtrise de la langue, en particulier de la langue écrite, qui doit constituer une priorité absolue à mes yeux. Dans les petites classes, notamment, ce que l'on pense être des difficultés en mathématiques ne sont souvent que des problèmes de compréhension de la langue. Pourquoi ne pas stimuler nos enfants en les invitant à rédiger des lettres d'amour... ou

des lettres d'insultes ? Je dis souvent aux parents désolés de ne plus pouvoir parler à leurs enfants : « Écrivez-leur, ils vous liront et, peut-être même, vous répondront-ils ! » Et je cite régulièrement cette réplique d'un de mes premiers élèves de sixième, à l'écriture catastrophique, à qui j'avais demandé : « Mais on ne t'a jamais fait écrire à l'école primaire ? » et qui m'a répondu du tac au tac : « Oh ! Si ! On m'a beaucoup fait écrire. On m'a toujours corrigé, mais on ne m'a jamais répondu ! ».

Nous pouvons unir aussi en insistant sur l'histoire, en tant que discipline, bien entendu, mais aussi en tant qu'elle permet d'accéder à l'élaboration des savoirs eux-mêmes, à la compréhension, essentielle, de la manière dont ils sont apparus dans l'histoire des humains et ont contribué à leur émancipation : les vies de Copernic, de Newton ou d'Einstein peuvent être traitées, tout à la fois, sous des angles scientifique, philosophique ou sur celui de l'histoire des idées. L'Histoire est ce qui permet d'enseigner à nos élèves les savoirs scolaires, non comme des « épreuves scolaires » élaborées pour les sélectionner, mais comme de véritables aventures pour les libérer des préjugés et des stéréotypes de toutes sortes.

Je suis aussi partisan de renforcer l'enseignement des humanités et de la littérature : selon Martha Nussbaum, dont je partage les analyses, la littérature favorise fortement la cohésion et le sentiment d'appartenir à une commune humanité, dans la mesure où elle développe l'empathie en permettant une meilleure compréhension de l'autre.

A côté de ces éléments ayant trait aux contenus, il me semble que la fonction d'« unification » des élèves passe par un travail inlassable de construction de véritables « collectifs » scolaires. Afin d'éviter que les établissements d'enseignement ne soient de simples lieux de passage apparentés à des halls de gare, il faut encourager la mise en place, en leur sein de structures intermédiaires, où pourraient être construits des projets collectifs transversaux porteurs de cohésion et d'identité. Pour les élèves, mais aussi pour les enseignants, ces espaces et ces moments de liberté, de responsabilité et d'entraide constitueraient de puissants facteurs de cohésion et d'identité. J'en veux pour preuve l'état d'esprit régnant dans les milieux du scoutisme ou de l'éducation populaire.

L'entraide entre élèves pourrait être fortement développée dans ce cadre. Elle a été, pendant longtemps - dans les lycées notamment - un élément fondamental de la réussite du système scolaire français. Je rappelle qu'à l'origine du lycée, les élèves n'avaient qu'une heure et demie de cours par jour, le reste de leur journée était consacré à l'étude et à l'entraide. L'entraide entre élèves est, en outre, particulièrement importante, notamment au collège où se construit la « socialisation secondaire » que l'École peut aider à se structurer autour des valeurs de collaboration, de coopération et de solidarité.

Il serait ainsi envisageable de jumeler des classes au sein de « mini-collèges » ou de « mini-lycées », en associant des niveaux différents (une sixième, une cinquième, une quatrième, une troisième, ou bien deux sixièmes et deux cinquièmes), de leur affecter cinq ou six professeurs organisant ainsi la scolarité d'une centaine d'élèves, avec une relative liberté de gestion du temps et des groupes. Cette équipe d'enseignants incarnerait véritablement l'institution, ce qui me semble manquer, notamment lors de l'entrée en sixième.

« Ce qui libère » : il me semble indispensable de consacrer plus de temps à l'apprentissage de la pensée. Cela peut prendre la forme d'ateliers de philosophie ou de discussions à visée philosophique dans toutes les classes. À cet égard, je trouve scandaleux que les élèves de lycée professionnel n'aient pas de cours de philosophie. Cela laisse à penser que leur formation ne leur permettrait pas de s'intéresser aux questions relatives à la vie, à la

mort, à l'avenir de la planète, etc. Cette situation me semble infamante et contribue à dévaluer des métiers que l'on continue de qualifier, à tort, de manuels alors qu'ils sont de plus en plus nécessaires à notre avenir pour reconstruire ce lien social qui nous fait tant défaut.

Mais, bien sûr, la « libération », la formation du sujet à « penser par lui-même » - qui est au cœur de la laïcité – doit s'attacher à la désintrinsication systématique du « savoir » et du « croire » : c'est la fonction centrale de l'enseignement. Dans sa lettre aux instituteurs de 1883, Jules Ferry rappelle ainsi que, si le savoir réunit, la croyance doit, quant à elle, demeurer individuelle. Les croyances ne doivent pas être érigées en savoirs... mais cela suppose de se garder d'enseigner les savoirs comme des croyances. La leçon de choses, exaltée par Ferdinand Buisson, n'avait pas pour vocation d'« amuser » les élèves, mais elle visait à permettre à l'élève de voir, d'expérimenter et de juger par lui-même. Le savoir ne doit pas être une croyance que le maître impose, mais quelque chose que l'élève peut toucher, voir et découvrir. Ferdinand Buisson développait trois méthodes, qui pourraient, d'ailleurs, davantage être mises en œuvre à l'heure actuelle dans toutes les disciplines :

- la méthode expérimentale, que l'on retrouve, par exemple, dans le dispositif de « La main à la pâte » ;

- la méthode documentaire, qui me semble devoir être « dépolvoisiérée » et retravaillée avec un souci de formation à l'usage rigoureux d'Internet (le moteur de recherche ne donne pas accès à ce qui est vrai, mais seulement à ce qui est le plus attractif) ;

- la formation logique, qui s'acquiert notamment par la maîtrise de la langue et un travail extrêmement précis et rigoureux sur elle.

En conclusion et après ces quelques remarques, je dirais que l'École me semble confrontée à quatre urgences solidaires :

- une urgence politique, tout d'abord, consistant à valoriser le métier d'enseignant. Les enseignants ont parfois le sentiment de porter un fardeau et que les demandes pesant sur leurs épaules sont en contradiction complète avec le fonctionnement de la société ;

- une urgence institutionnelle, ensuite, qui réside dans la mise en place d'une véritable formation continue. En effet, si la formation initiale a fait l'objet d'une reconstruction partielle, quoiqu'insuffisante, la formation continue demeure, quant à elle, sinistrée. Les objectifs que je viens d'esquisser – travailler sur « ce qui unit » et « ce qui libère » – me semblent devoir faire l'objet, aujourd'hui, d'une formation tout au long de la carrière ;

- par ailleurs, il me semble indispensable de mettre en place des unités pédagogiques à taille humaine. Il n'est pas possible de maintenir des unités pédagogiques aussi importantes, qui ne permettent ni l'exercice de la responsabilité, ni l'instauration de rituels structurants ;

- enfin, il me semble important de proposer aux jeunes un modèle de société plus capable de les mobiliser. Je souhaiterais, à cet égard, citer le manifeste de Pontigny. À l'été 1937, Jean Zay avait convié à Pontigny des représentants de l'ensemble des forces politiques et sociales françaises et européennes. Dans ce manifeste, les participants concluaient qu'« *il ne s'agit pas de diffuser un nouveau catéchisme, même un catéchisme populaire. Il s'agit de former des hommes capables d'esprit critique. Avoir l'esprit critique, c'est vouloir*

comprendre avant d'accepter, pouvoir juger pour choisir » ; ils poursuivaient en affirmant que « persuadés du rôle primordial des faits économiques dans l'évolution des sociétés, certains en étaient venus à méconnaître les facteurs psychologiques et sociaux. Ils oubliaient qu'il ne servirait à rien de bâtir un monde économique nouveau si l'on ne préparait pas dès maintenant des hommes capables d'y bien vivre. Sinon l'équipe gouvernementale changera peut-être, mais l'oppression et l'injustice renaîtront d'elles-mêmes... Il faut, en particulier, que nous puissions nourrir les aspirations des jeunes, que nous puissions offrir à leur énergie autre chose que l'exaltation de telle vedette, ou la haine partisane née dans l'aveuglement, ou même une déification sommaire du sport ou encore l'affairisme financier ». Notre responsabilité est toujours là : dans notre capacité d'offrir aux jeunes l'idéal d'une société plus juste, solidaire et conviviale, une société plus unie dans la République et plus dynamique dans la démocratie.

M. Jacques Groperrin, rapporteur. – Vous avez été presque aussi disert que Vincent Peillon... Il me semble que le Philippe Meirieu d'aujourd'hui est différent de celui que j'ai connu dans le passé et dont les thèses, que l'on a pu qualifier de « pédagogistes », ont suscité de l'incompréhension chez certains enseignants. Je suis heureux de vous entendre dire que les savoirs peuvent être porteurs de vertus émancipatrices. Nombre d'entre nous n'ont retenu de votre discours que la « révolution copernicienne » que vous prôniez consistant à placer l'élève au centre du système. Or, il me semble que le rôle de l'enseignant consiste plutôt à transmettre des savoirs. L'élève doit, quant à lui, apprendre et avoir le goût de l'effort. Vous avez raison de dire qu'il faut un code déontologique. De ce point de vue, on peut regretter la disparition de l'épreuve « agir en fonctionnaire de l'État et de façon éthique et responsable » des concours de l'enseignement.

Il me semble, en outre, que les notions de nation et de patrie sont trop souvent ignorées alors qu'elles peuvent, au contraire, nous rassembler.

Je souhaiterais vous poser deux questions. Si les valeurs républicaines ont pu apparaître comme une évidence, les auditions et les déplacements que nous avons réalisés nous montrent, au contraire, la difficulté rencontrée par les enseignants pour les transmettre. Quels outils, quelles formations, quelle évaluation doivent être mis en œuvre pour faire en sorte que la loi du sacré ne prime pas sur la loi sociale ?

Par ailleurs, la parole des enseignants n'a-t-elle pas été dévaluée au sein de la société ? Pris entre les valeurs familiales, ou d'autres comme celles véhiculées par les médias et celles transmises à l'école, les élèves ne vont-ils pas privilégier celles de l'entourage ?

M. Philippe Meirieu. – La nation est évidemment une réalité essentielle. Valmy – où des Français ont crié pour la première fois : Vive la Nation ! – a joué un rôle essentiel dans l'émancipation d'un peuple contre l'arbitraire. Je pense que c'est cette idée de la nation, porteuse des droits de l'homme et du citoyen et capable de faire vivre la solidarité, qu'il convient de transmettre, et non l'image d'une nation repliée sur elle-même.

Sur la question du rapport entre la pensée religieuse et les savoirs transmis à l'École, il me semble évident que l'École est le lieu où il est nécessaire de « justifier ». Ce n'est pas le lieu où celui qui crie le plus fort, qui est le plus séducteur doit l'emporter, mais le lieu où celui qui justifie le mieux et qui démontre le mieux doit avoir raison : le maître est là pour garantir cela. L'exigence de précision, de justesse et de vérité doit primer sur la loi du plus fort. Il s'agit du fondement même de l'enseignement. Cela a de nombreuses implications

en termes pédagogiques : le travail sur la démonstration, le travail sur l'expérimentation, le travail sur la documentation.

Reste la question difficile du « rapport aux origines » : l'École est le lieu où chacun doit avoir cette capacité à se dégager de ce qu'il a acquis sans le trahir mais en le relativisant. Je travaille actuellement sur la réédition du « Dictionnaire de pédagogie et d'instruction primaire » de Ferdinand Buisson. L'article sur la laïcité est très clair. Il n'y affirme pas qu'il est nécessaire d'expurger les élèves de leurs croyances, mais il estime que ces croyances n'ont pas leur place à l'École. Pour Buisson, la laïcité scolaire se situe dans le prolongement de la distinction entre l'ordre civil et l'ordre religieux. Il faut que seuls les savoirs, qui relèvent de l'état stabilisé des connaissances et de ce qui « fait commun », soient enseignés. Ces savoirs ne peuvent « faire commun » que s'ils ne sont pas enseignés comme des croyances.

Or, encore aujourd'hui, une partie des savoirs scolaires sont enseignés comme des croyances. Je pense qu'une réflexion doit être menée dans le cadre de la formation des enseignants, initiale comme continue, afin de travailler sur une pédagogie qui montre, démontre, explique et permette aux élèves de comprendre, d'apprendre et de faire la différence entre ce qu'ils comprennent et ce qu'ils croient.

J'ai moi-même été, en 1998, à l'origine des Travaux personnels encadrés (TPE) dans les lycées, mis en place comme un outil pour former les jeunes à la recherche documentaire interdisciplinaire. Les résultats, de l'avis de tous, ont été très intéressants. Nous avons engagé là un mouvement vers des « élèves-chercheurs », capables de se dégager de leur identité d'« élèves-croyants » ; c'était un mouvement vers une authentique laïcité.

Je souhaiterais terminer en relevant un point. Si on a pu me traiter de « pédagogue », je ne crois pas avoir jamais négligé l'importance des disciplines et de la transmission. Je crois même avoir insisté sur l'importance de la culture – sens le plus fort du terme - au sein des disciplines scolaires. J'ai mené très tôt des expériences pour apprendre aux élèves à apprendre à lire l'*Illiade* et l'*Odyssée* d'Homère. Lorsque j'étais enseignant en lycée professionnel, j'ai travaillé sur la *Théogonie* d'Hésiode. Ce sont ces textes, forts par leur densité anthropologique et par ce qu'ils interpellent chez l'élève, qui sont en mesure, tout à la fois, de leur faire découvrir la richesse de la langue, de les arracher à certains de leurs préjugés et de les faire accéder à des questions anthropologiques essentielles qui les relient, au-delà de leurs différences et construisent authentiquement du « commun ».

Mme Françoise Laborde, présidente. – M. Gérard Longuet a dû s'absenter car il doit intervenir en séance publique, mais il m'a prié de vous dire qu'après vous avoir entendu, il revenait sur son *a priori* sur le pédagogisme : votre propos l'a convaincu !

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Pour ma part, mon *a priori* était plutôt favorable. Beaucoup de vos analyses retentissent agréablement à nos oreilles, notamment l'idée de la pensée longue.

À travers tout ce que vous avez décliné, ne pensez-vous pas que la loi d'orientation Jospin, qui fixait trois missions - former l'homme, former le citoyen et préparer à l'insertion dans la société - a été fondamentale ?

Vous m'avez intéressée et surprise sur un point, à savoir introduire une sorte de mini-collège au sein du collège. Je trouve cette idée très séduisante, mais je vois mal comment

la mettre en œuvre en pratique. Comment notamment la décliner dans la formation, pour apprendre d'autres manières de travailler ? Comment l'intégrer également dans les processus administratifs ?

Mme Marie-Christine Blandin. – En ce qui concerne les talents requis pour ce que vous appelez de vos vœux, à savoir l'exigence de la méthode d'acquisition des savoirs et la capacité de forger du collectif, ne pensez-vous pas que l'État a une part plus importante à jouer dans la définition des maquettes des ESPÉ, assurée actuellement par les universités, lesquelles se servent parfois des ESPÉ comme une variable d'ajustement de leurs ressources humaines ?

M. Claude Kern. – J'ai totalement adhéré à votre exposé, dont je vous remercie. Je voudrais revenir sur l'idée du code de déontologie. Autrefois, la déontologie était enseignée aux futurs enseignants à l'école normale ; elle ne l'est plus dans le nouveau système de formation. La définition de ce code de déontologie doit-elle selon vous venir du politique ou de l'éducation nationale ? À titre personnel, je pense, connaissant le monde enseignant, qu'une initiative politique pourrait froisser plus qu'autre chose.

M. Éric Jeansannetas. – Je remercie M. Meirieu pour la qualité de son exposé. Vous nous avez alertés sur la gravité de la situation, sur une école qui dérive, et présenté quatre urgences. Nos ministres qui se succèdent n'ont malheureusement pas le temps. La refondation de l'école ne peut se faire en quelques jours ni en quelques heures. Il est également nécessaire de prendre le temps de faire adhérer les enseignants à la réforme.

J'ai moi aussi été très intéressé par l'idée d'unités pédagogiques à taille humaine, notamment au collège, qui constitue un âge charnière pour nos jeunes. Je crois effectivement que les élèves, comme les enseignants, sont isolés et seuls.

Ma question est simple : combien de temps doit-on donner à un ministre, à un Parlement ou à un gouvernement, pour trouver un consensus ?

M. Guy-Dominique Kennel. – Vous nous avez donné une bonne vision d'ensemble, dont la mise en place nécessite un certain délai. Si vous étiez à la place d'un ministre ou d'un législateur, estimeriez-vous imaginable de fixer un délai minimal entre deux réformes, pour laisser le temps de l'évaluation ? Par ailleurs, quelles mesures pourraient être prises immédiatement, pour être efficaces le plus rapidement possible ?

M. Philippe Meirieu. – La loi de 1989 fait partie des grands textes de l'histoire de l'Éducation nationale, comme ceux de Jules Ferry et Ferdinand Buisson, de Jean Zay, de Joseph Fontanet, d'Alain Savary... C'est un texte fondamental, malheureusement pas toujours mis en œuvre comme nous l'aurions espéré.

Sur la question de la construction du collectif, je comprends les difficultés des éducateurs... Mais on pourrait peut-être avancer en précisant les choses : on parle beaucoup de « vivre ensemble », mais il s'agit d'une formule que j'utilise peu, car l'on peut vivre ensemble lobotomisés sous l'emprise d'un gourou fanatique. En tant qu'héritier des mouvements d'éducation populaire, je préfère, de loin, la notion de « faire ensemble ». Je suis convaincu que lorsque des élèves font ensemble et que chacun a une responsabilité dans l'action collective, ils éprouvent vraiment ce qu'est l'autorité dans une démocratie. Pour moi, l'autorité est liée à la responsabilité. C'est un point tout à fait essentiel. Si on ne le fait pas comprendre aux enfants, si on ne leur donne pas de l'autorité en fonction de responsabilités

qu'ils assument, je pense qu'ils ne peuvent pas vraiment intégrer la légitimité de l'autorité, qu'ils vivent alors comme une forme d'arbitraire et les invite à la transgression systématique.

Concernant les « micro-collèges » et « micro-lycées », je milite depuis longtemps en faveur des « classes verticales ». J'étais avant-hier à La Ciotat, dans le collège Jean-Jaurès, où il existe une classe verticale « Freinet » d'une centaine d'élèves, comprenant une sixième, une cinquième, une quatrième et une troisième, prise en charge par une équipe de professeurs permanents et de professeurs à temps partiel. Chaque semaine, ces élèves sont réunis par l'ensemble de leurs éducateurs. À cette occasion, on leur transmet des consignes, on organise des activités communes, on programme des cours et des groupes de besoin, on met en place l'entraide entre élèves : c'est une dynamique pédagogique formidable. Je ne vois d'ailleurs pas d'inconvénient à s'appuyer sur la bivalence des enseignants pour parvenir à cela, dès lors qu'elle se fonde sur le volontariat et qu'une formation est dispensée aux volontaires.

Évidemment, il me paraît difficile d'imposer cela partout, mais on pourrait commencer sur la base du volontariat, nombre d'enseignants étant tout à fait disposés à faire avancer les choses. J'ai moi-même eu l'occasion de proposer ce dispositif dans d'autres pays, où il a pu être mis en œuvre dans des conditions extrêmement intéressantes. Comme je l'ai déjà évoqué, les adolescents traversent une période dite de « socialisation secondaire » qui les pousse à se regrouper. Nous devons leur proposer, au sein des établissements, des cadres éducatifs leur permettant de vivre ensemble des projets collectifs - que ce soit un journal télévisé ou la réalisation d'une maquette de ville romaine, peu importe - faute de quoi ces regroupements se feront spontanément sous la houlette d'individus risquant de les orienter vers la transgression destructrice ou le radicalisme ravageur.

Pour répondre à Mme Blandin, je dirais que les ÉSPÉ ne correspondent pas encore aujourd'hui à mes attentes, car elles ne sont pas passées de la logique de l'enseignement à la logique de la formation : elles multiplient et juxtaposent les heures d'enseignement sans véritablement s'attacher à la formation réelle des personnes. Si on formait les ingénieurs comme cela, ce serait une vraie catastrophe ! Les ÉSPÉ devraient pouvoir bénéficier d'un cahier des charges plus opérationnel et d'un accompagnement professionnel plus rigoureux.

À M. Kennel, qui m'interroge sur les mesures à prendre en priorité, je répondrai en mentionnant à nouveau l'établissement d'un code de déontologie destiné aux enseignants et aux personnels d'encadrement. À l'instar de ce qui a été fait dans de nombreux pays, ce code devrait être élaboré, en premier lieu par les personnes concernées, puis soumis ensuite à la validation du législateur. Comme je vous l'ai déjà indiqué, la seconde mesure pourrait être la création, au sein des établissements, de structures intermédiaires de trois ou quatre classes regroupées autour d'un projet canalisant les énergies et cristallisant les identités, notamment par la mise en œuvre de rituels structurants. La troisième mesure serait de faire de la maîtrise de l'écrit, en particulier de l'écrit long et réflexif, une véritable cause nationale.

Je souhaitais conclure en mettant en avant le fait que, selon moi, l'éducation nationale devrait avoir une posture plus jacobine quant à l'affirmation des principes fondamentaux qui la structurent et plus girondine quant à leur mise en œuvre par les équipes de terrain. Or, c'est malheureusement souvent l'inverse qui se produit. Je voudrais un cahier des charges national, qui fixerait les chapitres obligés du projet d'établissement validés par le législateur, qui s'imposerait à des établissements, libres, par ailleurs, de mettre en œuvre leurs projets de la façon dont ils l'entendent, avec leurs ressources et leur imagination propres, et l'accompagnement bienveillant, bien sûr, de la « hiérarchie ».

Mme Françoise Laborde, présidente. – Nous vous remercions pour cette présentation qui montre, entre autres choses, de quelle façon vous envisagez la conjugaison entre obligation et responsabilisation.

Nous avons en tête des exemples de projets collectifs nous ayant été présentés lors de la visite d'un collège de Toulouse, qui organise périodiquement des semaines thématiques consacrées, par exemple, à l'intégration ou à la presse.

M. Philippe Meirieu. – Si vous me permettez encore un mot, je voudrais vous rapporter que, sollicité pour formuler des propositions susceptibles d'améliorer la pratique des langues étrangères, j'avais suggéré à trois ministres successifs de prendre exemple sur les Pays-Bas, qui ont choisi de diffuser de nombreuses émissions télévisées en version originale sous-titrée, ce qui a aussi pour effet d'encourager la pratique de la lecture : à ce jour, je n'ai eu aucun retour.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Je vous remercie.

La réunion est levée à 12 h 12.

Jeudi 7 mai 2015

- Présidence de Mme Françoise Laborde, présidente –

La réunion est ouverte à 9 heures.

Audition de Mme Laurence de Cock, professeure d'histoire-géographie, chercheuse en sciences de l'éducation, membre du collectif *aggiornamento hist-geo* (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Audition de M. Franck Picaud, inspecteur d'académie, directeur académique adjoint des services de l'éducation nationale de la Haute-Garonne (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Audition de M. Régis Debray, philosophe, auteur du rapport *L'enseignement du fait religieux dans les écoles laïques (février 2002)* (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Audition de M. Patrick Gaubert, ancien président du Haut conseil à l'intégration (HCI) (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 13 heures.

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE COÛT ÉCONOMIQUE ET FINANCIER DE LA POLLUTION DE L'AIR

Jeudi 16 avril 2015

- Présidence de M. Jean-François Husson, président -

Audition commune de M. Luc Barret, directeur général adjoint et médecin-conseil national, de Mme Christelle Gastaldi-Ménager, responsable adjointe du département études sur les pathologies et les patients, de la caisse nationale d'assurance maladie (Cnam), et de M. Fabrice Henry, président de l'Union nationale des organismes d'assurance maladie complémentaire (Unocam)

M. Jean-François Husson, président. – Nous allons maintenant procéder à l'audition commune de M. Fabrice Henry, président de l'Union nationale des organismes d'assurance maladie complémentaire (Unocam), du professeur Luc Barret, directeur général adjoint et médecin-conseil national de la caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (Cnam) et de Mme Christelle Gastaldi-Ménager, responsable adjointe du département études sur les pathologies et les patients de la Cnam.

L'Unocam a été créée suite à loi du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie. Elle regroupe les organismes complémentaires d'assurance maladie qui ont en commun d'assurer la prise en charge, à titre individuel ou collectif, par l'intermédiaire d'une entreprise ou d'une association, pour une personne ou sa famille, de tout ou partie des frais de santé, en complément ou en supplément des prestations de l'assurance maladie obligatoire.

La Cnam assure pour sa part la couverture d'assurance maladie obligatoire de l'ensemble des salariés du régime général et de leurs ayant droits soit près de 90 % de la population.

La Cnam et les organismes complémentaires agissent sur le financement des prises en charges sanitaires liées à la pollution de l'air mais agissent rarement sur les causes des pathologies, spécialement les causes environnementales. Le point de vue de ces deux acteurs centraux de notre système d'assurance maladie nous a néanmoins semblé essentiel aux travaux de notre commission d'enquête.

Je rappelle que cette audition est ouverte au public et à la presse et qu'elle fait l'objet d'une captation audiovisuelle qui sera diffusée sur le site du Sénat.

Je rappelle pour la forme qu'un faux témoignage devant notre commission serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Je vais maintenant, conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, demander à M. Henry ainsi qu'au professeur Barret et à Mme Gastaldi-Ménager de prêter serment.

Les trois intervenants prêtent serment.

M. Jean-François Husson, président. – Madame, messieurs, à la suite de vos exposés introductifs, ma collègue Leila Aïchi, rapporteure de la commission d'enquête, vous

posera un certain nombre de questions. Puis les membres de la commission d'enquête vous solliciteront à leur tour.

Vous avez la parole.

M. Luc Barret. – Nous n'avons pas, à la Cnam, de programme spécifique permettant de mesurer l'incidence de la pollution de l'air sur les dépenses de remboursement de santé. Les analyses dont nous allons vous parler reposent sur l'exploitation de nos bases de données, qui prennent en compte les remboursements des prestations de santé aux prestataires de service ou aux assurés. Nous avons reconstitué, à travers ces données, les parcours de soin des usagers afin de connaître l'ensemble des dépenses engendrées par telle ou telle maladie. En revanche, il existe certaines insuffisances et limitations liées au fait que nous ne connaissons pas les diagnostics ni le résultat des analyses radiologiques ou biologiques à l'origine des dépenses, et que nous devons donc reconstruire ces diagnostics à partir des parcours de soin observés. Ainsi, la consommation de médicaments antidiabétiques dans la durée nous permet de savoir que la maladie concernée est un diabète. En revanche, le niveau de gravité du diabète ne nous est pas directement accessible, autrement que par le recoupement et la fréquence des analyses. Ces limitations n'existent pas s'agissant du programme de médicalisation des systèmes d'information (PMSI) des hôpitaux, qui permet de faire un lien plus direct entre les données récoltées et les diagnostics.

Mme Christelle Gastaldi-Ménager. – Vos connaissez peut-être la cartographie des pathologies et des dépenses associées que la Cnam a développée à partir des données du système national d'information inter-régimes de l'assurance maladie (Sniiram), et qui permet d'affecter les dépenses relevant du champ de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (Ondam) aux différentes pathologies traitées. Si cet outil nous permet d'affecter des dépenses prises en charge par l'assurance maladie à des pathologies, nous ne disposons en revanche pas d'éléments nous permettant de savoir quelle partie de ces dépenses est imputable à la pollution de l'air. Pour les besoins de votre commission d'enquête, nous avons identifié les montants des dépenses associées aux trois principaux groupes de pathologies liées à la pollution de l'air que l'on retrouve dans la littérature : les maladies cardio-vasculaires, les maladies respiratoires chroniques et le cancer. Puis, nous avons appliqué à ces montants les fractions attribuables à la pollution de l'air que l'on retrouve également dans la littérature afin d'avoir une estimation des dépenses de l'assurance maladie liées à cette pollution. Mais il s'agit d'un travail approximatif, réalisé uniquement pour les besoins de votre enquête. Nous n'avons sinon aucun autre moyen, à partir des données de nos bases, pour permettre de relier les dépenses de santé à la pollution de l'air.

M. Luc Barret. – Nous répondrons toutefois à vos questions et vous présenterons les résultats des calculs auxquels vient de faire référence Mme Gastaldi-Ménager.

M. Fabrice Henry. – En recevant la convocation à cette audition, l'Unocam a été un peu surprise car l'article de loi qui détermine les sujets sur lesquelles elle a compétence ainsi que ses statuts ne couvrent pas le champ d'étude qui vous occupe. Les difficultés qui ont été évoquées par les représentants de la Cnam sont amplifiées pour ce qui concerne l'Unocam, étant donné que celle-ci n'a pas les bases de données correspondantes et ne dispose que d'un accès aux données des différents instituts de santé. Il n'existe pas, au niveau des organismes complémentaires, de structuration permettant d'avoir une vision complète sur l'ensemble des pathologies que ceux-ci prennent en charge, ni *a fortiori* sur les causes inhérentes à ces pathologies.

Ce constat me permet de réaffirmer devant vous que l'Unocam souhaite pouvoir s'inscrire dans ce type de démarches, ce qui présuppose un accès plus large à un certain type de données dans des conditions acceptables pour tout le monde. Les organismes complémentaires essaient, par rapport à un certain nombre de pathologies, de développer les actions de prévention, de contribuer aux actions des agences régionales de santé (ARS) et des commissions de gestion du risque, de réagir sur tous les déterminants de santé qui peuvent impacter un individu. Nous sommes donc preneurs des évolutions qui permettraient, au-delà des études scientifiques et des études menées par la Cnam, de pousser les investigations sur le sujet que vous étudiez, comme sur d'autres sujets. Nous avons besoin d'agir non pas simplement en termes de réparation mais également en termes de prévention. Et pour cela, il faut agir sur tous les déterminants de santé. Les organismes complémentaires sont des financeurs incontournables mais ils se plaignent souvent d'être des « financeurs aveugles », ils souhaiteraient donc pouvoir jouer un rôle plus important.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Avez-vous réfléchi aux éléments dont les organismes complémentaires auraient besoin pour aller dans ce sens ? Cela nous permettrait peut-être de formuler des propositions.

M. Fabrice Henry. – En effet, nous avons déjà effectué un certain nombre de demandes s'agissant des données auxquelles nous souhaiterions avoir accès. Nous devons sans doute également mieux consolider les données des organismes complémentaires. Comme je l'ai dit, un certain nombre d'organismes complémentaires ont déjà développé des actions de prévention, qui vont dans le sens des programmes développés par la Cnam, à l'instar du programme Sophia d'accompagnement des patients diabétiques.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Pouvez-vous nous donner des exemples d'actions de prévention menées par les organismes complémentaires ?

M. Fabrice Henry. – Oui, par exemple la Mutuelle générale de l'éducation nationale collabore actuellement avec la Cnam pour mettre au point le programme Vivoptim, qui a pour objet de prévenir les risques cardio-vasculaires. D'autres organismes complémentaires ont lancé des actions de prévention et d'accompagnement des patients. C'est au travers de telles actions et de l'étude de cohortes que nous pourrions arriver à préciser les éléments environnementaux ayant une influence sur telle ou telle pathologie. Il faut pour cela aller vers une complémentarité encore plus forte en termes d'actions, notamment de prévention, entre l'Unocam et la Cnam.

M. Jean-François Husson, président. – Monsieur Barret, pourriez-vous entrer dans le détail des calculs que vous avez évoqués précédemment ?

M. Luc Barret. – La Cnam a été associée à un groupe de travail mis en place en 2007 par l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (Afsset), qui est devenue l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses), dont l'objet était d'évaluer l'impact économique des pathologies liées à la pollution. En dehors de cette étude, nous n'avons pas retrouvé de sollicitations de la Cnam de la part d'autres organismes pour travailler sur ce sujet. Il faut toutefois préciser que certains organismes comme l'Institut de veille sanitaire (InVS) ont accès au Sniiram et à nos bases de données, et ont donc la capacité d'analyser ces données et de les confronter avec celles dont ils disposent.

Concernant le coût pour l'assurance maladie des pathologies identifiées comme étant liées à la pollution de l'air, nous sommes partis de la cartographie des pathologies dont nous disposons. Celle-ci permet d'identifier les grands secteurs sur lesquels porte l'effort de remboursement de l'assurance maladie, comme les pathologies mentales ou les hospitalisations ponctuelles, et d'en voir les évolutions en distinguant celles liées à la démographie et celles liées à l'évolution des pathologies elles-mêmes, c'est-à-dire au facteur épidémiologique.

Nous nous sommes concentrés sur les coûts des pathologies associées à la pollution de l'air, à savoir principalement les pathologies respiratoires comme l'asthme, les bronchites chroniques ou les bronchopneumopathies chroniques obstructives (BPCO), les cancers, ainsi que les pathologies neuro-vasculaires pour lesquelles la relation avec la pollution de l'air est plus aléatoire et plus discutée, comme les infarctus du myocarde, les accidents vasculaires cérébraux ou les angines de poitrine.

Ainsi, nous avons calculé que sur l'ensemble du traitement des pathologies représentant un total de dépenses pour l'assurance maladie de 146 milliards d'euros...

Mme Christelle Gastaldi-Ménager. – Je me permets juste de préciser que ce montant représente les dépenses de l'Ondam, réaffectées aux pathologies, et comprend donc les dépenses individualisables, c'est-à-dire celles que l'on peut imputer à des individus, comme les indemnités journalières. Nous avons également intégré à ce montant les dépenses d'invalidité. Par contre, il ne prend pas en compte les dépenses des établissements hospitaliers. Ainsi, les dépenses que nous vous présentons regroupent les soins de ville, l'hospitalisation, ainsi que les dépenses d'invalidité, ce qui permet d'avoir une vision globale des dépenses de l'assurance maladie pour la prise en charge de ces pathologies.

M. Luc Barret. – Merci pour cette précision. Le montant des dépenses prises en charge par l'assurance maladie pour les pathologies liées à la pollution de l'air, est de : 3,5 milliards d'euros pour les maladies respiratoires, 14 milliards d'euros pour les cancers et 14,6 milliards d'euros pour les pathologies cardio-vasculaires - dont 4,1 milliards d'euros pour les maladies coronariennes dont on peut considérer qu'elles sont les plus liées à la pollution de l'air.

Mme Évelyne Didier. – Je suis surprise par ce que je viens d'entendre. Vous venez de dire que les maladies qui sont les plus impactées par la pollution de l'air sont les maladies coronariennes ?

M. Luc Barret. – Non, au sein des pathologies cardio-vasculaires, ce sont les maladies coronariennes qui sont les plus impactées. Mais les maladies les plus liées à la pollution de l'air sont les maladies respiratoires chroniques.

Mme Évelyne Didier. – Avez-vous une idée de la proportion ?

M. Luc Barret. – A partir des chiffres que j'ai mentionnés, nous avons regardé le pourcentage de ces pathologies attribuable à la pollution que l'on retrouve dans la littérature avec des fourchettes importantes. S'agissant des maladies respiratoires, cette fraction attribuable à la pollution de l'air est évaluée entre 10 % et 15 % pour les BPCO et entre 10 % et 35 % pour l'asthme. Pour le cancer, tous cancers confondus, cette fraction est estimée entre 1 % et 5 %.

Mme Christelle Gastaldi-Ménager. – S’agissant du cancer, les données que l’on retrouve dans la littérature concernent principalement les cancers pulmonaires. Mais la pollution de l’air pourrait avoir un effet sur d’autres cancers. C’est pour cela qu’en raisonnant sur tous les cancers, la fraction attribuable est estimée entre 1 % et 5 %.

Comme indiqué dans nos propos liminaires, il s’agit d’un travail exploratoire réalisé pour les besoins de votre commission d’enquête. Nous avons une certaine confiance dans la cartographie des pathologies, mais s’agissant de l’imputabilité à la pollution de l’air, nous pouvons simplement vous donner des ordres de grandeur et non des chiffres très solides, puisque ceux-ci dépendent des fractions attribuables à la pollution qui ne sont pas simples à estimer.

M. Luc Barret. – Sur les 3,5 milliards d’euros de dépenses liées aux pathologies respiratoires, 70 % sont liés aux BPCO et 30 % à l’asthme

Mme Christelle Gastaldi-Ménager. – Je précise que cette répartition est une estimation que nous avons faite mais qui n’est pas non plus très solide étant donné que l’algorithme qui permet d’identifier ces pathologies respiratoires chroniques repose sur les motifs médicaux des hospitalisations des patients en affection longue durée (ALD) mais aussi sur les traitements. Or, les traitements pour l’asthme et les BPCO sont les mêmes, et il est donc difficile de réaliser une juste répartition des coûts entre ces pathologies.

Nous nous sommes intéressés aux pathologies respiratoires chroniques et aux cancers ; pour les pathologies cardio-vasculaires nous avons peu d’informations sur les fractions attribuables. Nous arrivons à un coût pour l’assurance maladie de la pollution de l’air estimé entre 500 millions d’euros et 1,4 milliard d’euros. Si nous étions maximalistes, et que nous avons appliqué le chiffre de 35 % de fraction attribuable à la pollution de l’air pour l’asthme, le coût total estimé serait de 1,9 milliard d’euros. Mais cette estimation nous paraît déraisonnable. Notre estimation a l’avantage de prendre en compte l’ensemble des dépenses, c’est-à-dire à la fois les soins de ville, les hospitalisations, les indemnités journalières et les invalidités.

Mme Nelly Tocqueville. – Au début de votre intervention, j’ai été un peu surprise car vous nous avez indiqué que vous ne disposiez pas d’éléments précis. Or, nous avons auditionné des associations qui nous ont fourni des éléments chiffrés. Ceux-ci ne sont pas sortis de nulle part et il doit bien y avoir des études qui ont été faites. Je suis donc surprise d’entendre qu’il est difficile de croiser les chiffres donnés par les études sur l’impact sanitaire de la pollution de l’air et vos chiffres.

Nous avons eu hier la présentation d’un rapport réalisé par nos collègues Mmes Aline Archimbaud et Chantal Jouanno sur la réalité de la pollution atmosphérique. Ce rapport indique notamment que « *l’incidence des ALD a doublé en France en vingt ans dans une proportion qui ne peut pas s’expliquer par le vieillissement et l’amélioration de la prévention et du dépistage* ». Les ALD représenteraient 83 % des dépenses d’assurance maladie.

Mme Christelle Gastaldi-Ménager. – Les algorithmes médicaux qui nous permettent d’avoir une estimation du nombre de personnes atteintes par les maladies respiratoires chroniques et des dépenses associées à leur prise en charge utilisent les données sur les ALD. Il faut souligner que les ALD sont des informations médico-administratives : l’évolution des dépenses qui leur sont associées est liée à l’évolution de la démographie, à

celle de l'épidémiologie, mais aussi à celle de la réglementation administrative relative qui leur est relative. Mais il est difficile pour l'assurance maladie de distinguer, au sein de ces dépenses, la part imputable à la pollution de l'air.

M. Luc Barret. – Les études réalisées sur la pollution de l'air, comme par exemple celles de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), procèdent d'approximations en approximations sur le plan méthodologique. En revanche, l'InVS a conduit une étude « Aphekom » sur neuf villes en France, qui me paraît être davantage solide sur le plan méthodologique, mais qui s'intéresse à l'impact sociétal de la pollution de l'air.

Mme Christelle Gastaldi-Ménager. – Je ne sais pas à quelles données vous faites référence quand vous parlez des informations que vous ont communiquées les associations. La Cnam n'a pas de légitimité pour établir la relation qui existe entre la pollution de l'air et certaines pathologies. L'InVS serait mieux placé pour vous apporter ce type d'informations, puisqu'une de ses missions est justement de coordonner les activités de surveillance épidémiologique en lien avec la pollution.

M. Jean-François Husson, président. – Je pense que ni l'assurance maladie obligatoire ni les organismes complémentaires ne peuvent être indéfiniment des « financeurs aveugles ». C'est un non-sens pour moi. Je souhaiterais que vous nous fassiez remonter des propositions pour améliorer les choses, et pour nous indiquer les compétences nouvelles qui pourraient être confiées à ces organismes afin de mieux appréhender ces évolutions et de renforcer l'aspect préventif qui est essentiel.

M. Luc Barret. – Nous ne sommes pas si aveugles que cela. Nous savons à quels types de pathologies est associée la dépense. En revanche, il existe un réel problème pour établir le lien avec la pollution de l'air.

M. Jean-François Husson, président. – Certes, mais vous nous avez dit au départ que vous étiez surpris que nous vous auditionnions sur ce sujet.

M. Fabrice Henry. – Je vais dans votre sens s'agissant du besoin qu'il y a d'avoir une connaissance plus précise de ce qui est remboursé. J'ai utilisé l'expression de « financeurs aveugles » pour parler de la situation des organismes complémentaires et non de l'assurance maladie obligatoire. A mon sens, il faudrait avoir une vision d'ensemble des dépenses. Cela concerne aussi les ALD. Même si, en théorie, elles sont prises en charge à 100 % par l'assurance maladie, un rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (Igas), publié il y a quelques années, a montré qu'il existait un reste à supporter par les organismes complémentaires. Ceux-ci peuvent également intervenir pour compléter des prestations d'invalidité ou des indemnités journalières servies par l'assurance maladie. La Cnam n'a sans doute pas tous les moyens pour connaître par pathologie les différents facteurs de risque.

M. Luc Barret. – Il est prévu à l'article 47 du projet de loi relatif à la modernisation du système de santé une extension des possibilités d'accès aux données du Sniiram. La Cnam souhaiterait également avoir accès aux données des organismes complémentaires. Cela irait dans le sens d'une meilleure estimation du coût de la santé en France.

En revanche, pour pouvoir connaître l'impact de la pollution de l'air sur les dépenses de santé, il faudrait pouvoir faire un lien entre des expositions identifiées à la

pollution et l'incidence sur l'état de santé. Par exemple, il faudrait étudier un épisode récent de pollution et voir si les consultations médicales augmentent, ou suivre des cohortes de personnes pour relever des corrélations entre l'évolution des dépenses remboursées et l'évolution des facteurs d'exposition. Il s'agit là d'un travail de recherche d'évaluation médico-économique.

Mme Christelle Gastaldi-Ménager. – Nous ne cherchons pas à nous défaire à vers l'Invs. Nous pouvons calculer le coût des différentes pathologies mais pour faire le lien avec la pollution de l'air nous avons besoin des informations provenant d'autres acteurs. C'était l'esprit du travail réalisé par l'Afsset en 2007, qui avait mis plusieurs acteurs autour de la table, et auquel l'assurance maladie avait participé, afin d'estimer le coût pour le système de santé de la pollution de l'air. Ce travail s'était confronté aux insuffisances des données. Il faudrait peut-être le réitérer.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Malgré le soleil, ce sera la journée des frustrations ! Vous nous avez dit que vous n'aviez pas la légitimité pour calculer l'impact sanitaire de la pollution de l'air. Je ne vais pas vous apprendre la situation financière de l'assurance maladie. Cela fait au moins trente ans, s'agissant du polluant qu'est le diesel, qu'il n'y a pas d'anticipation. Est-ce parce qu'il y a une absence d'appétence sur ces sujets ou une forme de résistance au changement au sein de la Cnam ? Est-ce que l'idée de prévenir plutôt que guérir lui est hermétique ? Y a-t-il eu des réflexions au sein de la Cnam ces dernières années pour intégrer la question environnementale et le lien entre la santé et l'environnement dans ses actions, afin de prévenir et d'anticiper ? Vous pourriez impulser des dynamiques...

Mme Christelle Gastaldi-Ménager. – Quand j'ai parlé d'absence de légitimité, je parlais de légitimité scientifique. Nous n'avons pas, à la Cnam, d'informations permettant de mesurer l'impact de la pollution de l'air sur la dépense de santé pour pouvoir vous répondre de façon sérieuse, scientifique. Pour aller plus loin, il faudrait des données scientifiques, or nous n'avons pas la légitimité scientifique pour les acquérir. Cela ne veut pas dire que je considère que nous n'avons pas la légitimité nécessaire pour nous interroger sur la prévention des méfaits de la pollution.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Avez-vous justement réfléchi à la manière dont vous pourriez acquérir ces données ?

M. Luc Barret. – Pour répondre à vos différentes questions, non, il n'y a pas de résistance au changement ou de blocage de nature idéologique au sein de la Cnam. En revanche, sur la relation des pathologies aux faits environnementaux, il y a une incertitude sur le plan scientifique. La Cnam n'a aucune objection à se lancer sur le champ de la prévention, bien au contraire. Bien que nos actions de prévention et d'éducation à la santé ne soient pas strictement ciblées sur la pollution de l'air, nous menons des actions comme le programme Sophia pour le diabète et l'asthme afin de permettre aux patients une meilleure gestion de leur maladie.

Le chiffrage auquel nous aboutissons s'agissant des dépenses l'assurance maladie imputable à la pollution de l'air s'établit entre 500 millions d'euros et 1,4 milliard d'euros. L'étude de l'Afsset de 2007 arrivait à un montant compris entre 0,3 million d'euros et 1,3 milliard d'euros. On retrouve donc les mêmes ordres de grandeur.

Mme Évelyne Didier. – J'aimerais savoir comment se construit la commande publique à votre endroit. Qui vous donne vos objectifs et sur quelles bases ceux-ci sont-ils

pris ? Avez-vous la possibilité d'être à l'initiative de certaines actions ? On sait qu'il y a une commande pour réduire la dépense, mais comment se prend la décision de se concentrer sur tel ou tel volet de la dépense ? Par ailleurs, ce que vous nous dites confirme le constat qu'en France, on ne sait pas ce que c'est que la prévention et que l'on privilégie le curatif.

M. Luc Barret. – Il existe une commande de l'Etat relative à l'enveloppe budgétaire ainsi que des axes d'amélioration qui sont fixés, à l'instar du « virage ambulatoire ». Nous avons une capacité à repérer, à partir de l'analyse de nos bases de données, des déviations sur les habitudes de pratique, des aberrations dans le parcours de soin des patients, et donc à élaborer des projets d'action pour mieux maîtriser le risque. Nous avons donc des résultats qui nous permettent *in fine* de sous-exécuter l'Ondam. Etant donné les moyens limités dont nous disposons, des priorités sont données à telle ou telle action. Le médicament a été une action phare ces dernières années, ce qui a permis une maîtrise des dépenses. Actuellement, l'action est davantage dirigée vers les établissements de santé, avec la production d'études pour cibler les bonnes pratiques. Il est clair que la question de la pollution de l'air et de son impact sur les dépenses n'a pas figuré dans nos objectifs prioritaires.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Comment l'expliquez-vous ?

M. Luc Barret. – Par les incertitudes scientifiques que nous avons rappelées, et par la priorisation qui existe nécessairement.

Mme Christelle Gastaldi-Ménager. – La commande politique se manifeste à travers le contrat d'objectif et de gestion (COG), qui fixe un certain nombre d'orientations. Il est vrai que s'agissant de la pollution de l'air, le fait que l'InvS ait déjà une légitimité en matière de suivi de cette pollution explique peut-être le moindre investissement de la Cnam.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – C'est peut-être également lié à une forme de « culture institutionnelle », ou de résistance au changement ?

M. Luc Barret. – Non, je ne pense pas. Si l'InvS venait avec un projet construit en apportant le caractère scientifique pour mesurer l'impact sanitaire de la pollution de l'air et sollicitait notre aide et notre expertise sur l'exploitation de nos bases de données, nous collaborerions volontiers.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Pourquoi ne seriez-vous pas vous-même à l'origine de cette initiative ?

M. Luc Barret. – Dans l'ensemble des problématiques auxquelles l'assurance maladie est confrontée, le coût de la pollution de l'air n'a peut-être pas reçu de la part de nos commanditaires politiques suffisamment d'attention pour nous permettre de prioriser une action en la matière.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Je rappelle que le coût de la pollution de l'air intérieur a été évalué par l'Anses à 19 milliards d'euros par an, ce qui ne me paraît pas être négligeable. Si cela n'est pas suffisant pour mobiliser et réfléchir sur la manière d'améliorer la situation...

Mme Christelle Gastaldi-Ménager. – En l'occurrence, ce qui a été mesuré est le coût sociétal et non le coût pour l'assurance maladie.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Certes, il s’agit du coût sociétal, mais cela a nécessairement un impact sanitaire. Et le coût de la pollution de l’air est majoritairement un coût sanitaire.

M. Luc Barret. – Si l’on se base sur les fourchettes que nous vous avons données, le coût est de l’ordre du milliard d’euros. La grande différence est que nous n’avons pas pris en compte le coût de la mortalité, qui relève du coût sociétal.

Mme Christelle Gastaldi-Ménager. – Si nous parlons bien de l’étude à laquelle je pense, qui a été commanditée par le commissariat général au développement durable, il s’agit d’une étude qui a valorisé les décès attribuables à la pollution. C’est une étude intéressante mais qui a utilisé des données très anciennes.

M. Fabrice Henry. – Pour conclure, j’aimerais insister sur la position des organismes complémentaires et leur volonté de s’insérer dans des processus qui ne soient pas seulement des processus de remboursement. Nous partageons donc les interrogations que vous soulevez.

Présidence de M. Charles Revet, président –

Audition commune de Mme Marine Jeantet, directrice des risques professionnels à la Caisse nationale de l’assurance maladie des travailleurs salariés (Cnamts), de M Olivier Toche, chef de service, et Mme Béatrice Legrand-Jung, sous-directrice des conditions de travail, de la santé et de la sécurité au travail à la Direction générale du travail

M. Charles Revet, président. – Nous allons maintenant procéder à l’audition commune de Mme Marine Jeantet, directrice des risques professionnels à la Caisse nationale de l’assurance maladie des travailleurs salariés (Cnam) et de M. Olivier Toche et Mme Bénédicte Legrand-Jung, respectivement chef de service et sous-directrice des conditions de travail, de la santé et de la sécurité au travail à la Direction générale du travail.

La direction des risques professionnels de la Cnam a en charge la gestion de la branche : accidents du travail et maladies professionnelles du régime général de la sécurité sociale. A ce titre, elle est compétente pour l’indemnisation de l’ensemble des risques auxquels sont exposés les salariés.

La direction générale du travail définit l’ensemble de la réglementation applicable au travail en France et est également compétente sur les questions de santé au travail.

Je vais maintenant, conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, demander à Mme Jeantet ainsi qu’à M. Toche et Mme Legrand-Jung de prêter serment.

Je rappelle pour la forme qu’un faux témoignage devant notre commission serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Mme Marine Jeantet, M. Olivier Toche, Mme Béatrice Legrand-Jung, veuillez successivement prêter serment et dire toute la vérité, rien que la vérité, levez la main droite et dites : « Je le jure ».

Les trois personnes prêtent serment.

Mme Marine Jeantet, directrice des risques professionnels de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (Cnamts). - En raison de la thématique qui est celle de votre commission, j'évoquerai les incidences de la pollution de l'air sur la santé des travailleurs. Nous avons d'ailleurs recueilli à votre intention des données statistiques précises en relation avec les coûts générés par la pollution de l'air, en termes d'indemnisation et de soins.

Un bilan qui porte sur les maladies professionnelles, sur la période 2004-2013, a récemment été dressé : 63.438 personnes ont contracté une maladie professionnelle en lien avec la pollution de l'air sur leur lieu de travail pendant cette décennie, soit 14 % des maladies professionnelles. Celles-ci sont essentiellement des maladies de l'appareil respiratoire, à hauteur de 71 % des cas recensés et sont provoquées notamment par les poussières de bois, l'amiante ou encore les gaz d'échappement ou les émanations de produits chimiques.

S'agissant des décès, les tumeurs malignes induites par les cancers broncho-pulmonaires consécutifs à l'exposition aux polluants chimiques, comme l'amiante, représentent les principales sources de coûts mesurables, notamment en termes d'indemnité journalière de travail. Durant cette même période 2004-2013, ce sont 4.838 décès qui sont imputables à des maladies de l'appareil respiratoire ; ces affections représentent, d'ailleurs, la quasi-totalité de l'ensemble des décès provoqués par les maladies professionnelles.

En termes de coûts, les données agrégées concernent les versements de capitaux imputés aux entreprises en compensation de la rente versée aux assurés et s'élèvent à quelque 8,7 milliards d'euros sur la période considérée, soit environ un milliard d'euros par an et 50 % du coût de l'ensemble des maladies professionnelles.

Mme Leila Aïchi, rapporteur. – Dans les 50 % représentés par les maladies respiratoires, distinguez-vous celles provoquées par le tabagisme ?

Mme Marine Jeantet, directrice des risques professionnels de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (Cnamts).- Il s'agit des maladies reconnues établies comme résultant de l'exposition à des composants chimiques comme l'amiante. Cette reconnaissance implique une imputabilité claire.

Mme Leila Aïchi, rapporteur. – Dans un souci de précision pour notre rapport, 50 % des maladies professionnelles sont ainsi dues à l'exposition à des substances sur le lieu de travail ?

Mme Marine Jeantet, directrice des risques professionnels de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (Cnamts). – Dès qu'une maladie est reconnue comme résultant de l'exposition au milieu professionnel, l'imputation est très normée et implique, à la fois, une durée d'exposition et une série de symptômes précis. Toutes ces maladies ont ainsi été reconnues comme professionnelles.

La prévention figure parmi les missions de notre branche et un grand nombre de nos actions sont destinées à soustraire les travailleurs aux risques d'exposition. La substitution aux risques cancérigènes est ainsi l'une de nos priorités inscrites dans notre convention d'objectifs et de gestion (COG) et figure parmi les objectifs du Plan national d'action

coordonnée. Nos domaines d'intervention sont multiples : l'une de nos actions concerne notamment les pressings et vise, via des incitations financières, à substituer une forme d'éco-nettoyage aux techniques de nettoyage à sec avec perchloréthylène. Les centres de contrôle technique feront aussi prochainement l'objet d'une action ciblée qui visera l'installation de systèmes d'aspiration des gaz d'échappement destinés à prévenir l'exposition des personnes qui y travaillent. Il s'agit de toucher les Très petites entreprises (TPE) dont les moyens diffèrent de ceux des grands groupes. En outre, nous travaillons sur le styrène dans le secteur de la plasturgie et du nautisme, afin d'anticiper la réglementation dans ce secteur qui devrait conduire à l'interdiction de ce produit, ainsi qu'auprès des entreprises de chaudronnerie dans lesquelles il importe de capter les particules provoquées par les fumées de soudage. L'amélioration de la ventilation des locaux constitue l'un des axes de nos grandes actions nationales tandis qu'à l'échelle régionale, toute une série d'actions sont conduites en relation avec les préconisations de l'INRS auprès des entreprises.

Mme Leila Aïchi, rapporteur. – A l'aune de quels critères échelonnez-vous vos priorités ?

Mme Marine Jeantet, directrice des risques professionnels de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (Cnamts). – Il nous faut, bien évidemment, établir des priorités en fonction également des plans nationaux et de leurs déclinaisons au niveau régional. Avec notre réseau de 800 collaborateurs, on ne peut qu'échelonner la réalisation de nos différents programmes. Les priorités sont ainsi fixées dans le cadre de la COG avec la tutelle et dans un souci d'articulation avec le plan santé travail.

M. Charles Revet, président. – Je vais maintenant passer la parole aux représentants de la Direction générale du travail.

M. Olivier Toche, chef de service de la Direction générale du travail. – Notre direction s'occupe, d'une part, des relations et des conditions de travail et prépare l'ensemble de la législation et de la réglementation du droit du travail. Elle assure, d'autre part, le service de l'animation territoriale qui contrôle l'effectivité de ce droit grâce à l'Inspection du travail. Nous travaillons en relation très étroite avec la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés ainsi qu'avec l'Anses que vous avez auditionnée. Je laisse la parole à ma collègue qui va vous exposer le cadre légal qui définit les obligations qui pèsent sur les employeurs dans le domaine de la santé au travail.

Mme Béatrice Legrand-Jung, sous-directrice des conditions de travail, de la santé et de la sécurité au travail à la Direction générale du travail. – Les expositions qui interviennent dans le cadre du travail sont prises en compte. La Dares réalise des enquêtes sur l'exposition des salariés aux substances chimiques dangereuses. Les statistiques montrent ainsi qu'environ 5 % des cancers en France seraient liés à des expositions professionnelles, c'est-à-dire à des agents chimiques cancérogènes sur le lieu de travail ; ce qui représente entre quinze et vingt mille cancers par an, dont mille, environ, pour l'amiante. Les principales expositions prises en compte par les organismes de prévention sur le terrain sont les gaz d'échappement, les fumées de diesel, les huiles minérales routières, les poussières de bois, le formamide, la cilice cristalline, l'amiante, le plomb, le chrome et le nickel. Les actions sont orientées, en fonction de ces données, vers les branches professionnelles. Les salariés les plus exposés se retrouvent dans le secteur des bâtiments et travaux publics, de la maintenance et des industries mécaniques.

L'employeur est responsable de la préservation de la santé des salariés. Tel est le principe général qui implique une obligation générale de sécurité et la reconnaissance d'une faute inexcusable dans un cadre pénal. Celui-ci doit également respecter un nombre de principes généraux de prévention des risques professionnels, précisés par une directive européenne relative à la santé au travail. Le premier de ces principes est de mettre en œuvre un mécanisme de captation, à la source, de ces substances ou, à défaut, de protéger les salariés par des mesures collectives destinées à réduire les taux d'exposition. La maîtrise des risques suscités par l'exposition aux risques d'origine chimique fait l'objet d'une réglementation très spécifique. D'autres réglementations sont plus anciennes et concernent l'assainissement et l'aération des lieux de travail clos. Ces dernières peuvent être plus précises encore et se rapporter spécifiquement aux substances dangereuses qui y sont manipulées ou y sont diffusées, comme pour l'amiante qui reste l'un des agents les plus exposants pour les travailleurs. A cet égard, au titre du code du travail, l'employeur a l'obligation de mesurer le taux de pollution en dehors du chantier ou du lieu de travail, ce qui souligne le lien direct de l'amiante avec la pollution environnementale.

La maîtrise du risque chimique est une préoccupation de longue date pour les acteurs de la prévention des risques professionnels, comme les services de santé au travail qui développent des actions en direction des entreprises. L'Inspection du travail y participe également. En outre, la préservation de la santé des salariés exposés aux agents chimiques cancérigènes est l'une des priorités du plan santé au travail dont la troisième édition devrait être prochainement présentée par le ministre du travail, se fondant sur les orientations définies avec les partenaires sociaux.

Certaines populations peuvent être exposées à des formes de pollution atmosphérique externe, à l'instar des salariés du secteur des transports. La problématique diffère de celle d'un local fermé, comme une usine.

Au titre de la pollution atmosphérique générale que vous intégrez dans le champ de votre enquête, celle qui est perceptible sur les lieux de travail fermés ou sur un chantier relève des mêmes principes de prévention que ceux que je viens d'évoquer. En outre, l'exposition de travailleurs, dans le cadre de déplacements professionnels ou d'activités à l'air libre, ne fait pas l'objet de réglementations spécifiques en matière de santé au travail assurant le lien avec la pollution atmosphérique. Certes, les émanations de véhicules d'entreprises s'inscrivent dans la problématique de la responsabilité sociale et sociétale de ces dernières et des conséquences sur l'environnement que leurs activités entraînent.

S'agissant enfin des accidents routiers qui représentent 10 % des accidents du travail et 50 % des accidents mortels au travail, ceux-ci font l'objet d'une priorité pour les pouvoirs publics qui incitent les entreprises à prendre davantage en compte le risque dans le cadre de leur évaluation globale des risques encourus au travail. Des actions de formation et de contrôle de la durée du travail sont ainsi conduites. La réorganisation des transports dans l'entreprise qui tente de minimiser le rôle des transports routiers, peut être un facteur d'amélioration de la situation et de prévention des risques.

M. Charles Revet, président. – Je vous remercie d'avoir évoqué cette partie importante et grave mais celle-ci n'entre pas dans le champ de notre commission d'enquête.

M. Olivier Toche, chef de service de la Direction générale du travail. - S'agissant de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises, dans le décret qui dispose des obligations de transparence des entreprises dans les domaines social et

environnemental, les entreprises -qui sont notamment cotées en bourse- doivent fournir à leur conseil d'administration les informations relatives aux conséquences environnementales de leurs activités. Le Commissariat général à la stratégie et à la prospective travaille également sur ces questions.

J'étais invité, à la lecture de votre questionnaire, à intervenir sur deux points : l'expérimentation d'une indemnité kilométrique pour l'usage du vélo et la question du télétravail.

S'agissant du premier point qui est une expérimentation destinée à inciter à l'usage du vélo en entreprise, le coordinateur interministériel pour l'usage du vélo, placé sous l'égide du ministère des transports, avait constitué un groupe de travail auquel la Direction générale du travail avait été associée. Dix-huit entreprises, soit dix mille salariés, ont participé à cette expérimentation. L'indemnité kilométrique était fixée à 65 centimes d'euros. Cette expérimentation a ainsi donné lieu à un bilan publié par l'Ademe et ses résultats s'avèrent contrastés. D'un point de vue positif, l'usage du vélo a doublé pour arriver à 4,7 % des salariés des entreprises concernées, mais d'un point de vue négatif, la question du mode de remboursement des transports en commun, puisque l'un était exclusif de l'autre, se posait et ne favorisait pas l'usage multimodal de ces deux modes de transport. Faute d'un dispositif législatif le permettant, l'indemnité kilométrique était perçue comme une charge nouvelle pour les entreprises concernées, puisqu'elle entrait dans l'assiette des cotisations sociales patronales et ne bénéficiait d'aucune exonération.

D'après les dispositions des articles L.3261-2 et L.3261-3 du code du travail, l'employeur prend en charge à 50 % du coût des transports en commun entre leur lieu de travail et leur résidence. Cette prise en charge constitue une incitation à l'usage des transports collectifs au détriment de celui des véhicules personnels. Par ailleurs, l'employeur peut prendre en charge les frais de carburants, selon des modalités fixées par voie réglementaire. La législation actuelle ne prévoit donc pas une prise en charge de l'usage du vélo, mais un amendement qui vise la prise en charge, par l'employeur, des frais engagés par les salariés se déplaçant à vélo, a été déposé dans le cadre de l'examen du projet de loi sur la transition énergétique. D'ailleurs cet amendement a été voté par votre Haute assemblée, et ce même si la Direction générale du travail considère comme préférable le caractère facultatif d'une telle mesure et son adoption à l'issue d'une négociation entre partenaires sociaux afin d'en faciliter l'application.

Par ailleurs, la question du télétravail a fait initialement l'objet d'un accord-cadre européen qui a été signé par les partenaires sociaux le 16 juillet 2002 avant de faire l'objet, en France, d'un accord interprofessionnel intervenu le 19 juillet 2005 qui en fixe le cadre général. Deux nouveaux articles du code du travail, issus de la Loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allégement des démarches administratives, dite Loi Warsmann de 2012, en ont même sécurisé l'usage. Si le télétravail demeure moins développé en France que dans d'autres pays européens, il concerne tout de même 12,4 % de la population active en 2012, soit deux millions de salariés et ce, même si le télétravail ne concerne pas du temps complet.

L'accord interprofessionnel de 2005 renvoie à des accords de branche et d'entreprise, même si la loi précise que le télétravail est prévu dans les contrats individuels des salariés. L'agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail s'est vu confier un programme national pour l'expérimentation du télétravail et l'incitation des entreprises dans une démarche visant à en diffuser la pratique. L'article L.1222-11 du code du travail,

introduit par la loi de 2012 précitée, prévoit la mise en œuvre du télétravail afin d'assurer la continuité de l'activité de l'entreprise et de garantir la protection des salariés en cas de circonstances exceptionnelles, d'épidémie ou de force majeure. Le contexte de la mise en application de cet article reste celui d'une crise sanitaire grave. Il me faut vous préciser que les décrets d'application de cet article n'ont pas été, à ce jour, publiés et qu'en raison du contexte qu'il vise, son application effective nous paraît relever du ministère de l'intérieur. Ainsi, en cas de pic maximum de pollution, cet article pourrait fournir le cadre légal de la mise en œuvre du télétravail au-delà des accords d'entreprises ou interprofessionnels.

M. Charles Revet, président. – Merci pour vos interventions. Je passe la parole à Madame le rapporteur.

Mme Leila Aïchi, rapporteur. – Avez-vous pu obtenir des éléments sur la perte de productivité provoquée par la pollution de l'air ?

Mme Béatrice Legrand-Jung, sous-directrice des conditions de travail, de la santé et de la sécurité au travail à la Direction générale du travail. – En ce qui concerne la perte de productivité en tant que telle, la direction générale du travail dispose du nombre de journées d'incapacité temporaire mais elle s'attache à la compensation des heures perdues, à l'imputation à l'employeur du coût de cette réparation, sans disposer des données relevant de la médecine du travail. Il faut être au sein de l'entreprise pour mesurer le coût de l'absentéisme sur l'activité ! Nous allons certes nous emparer progressivement de cette question pour sensibiliser les entreprises à mettre en œuvre des actions de prévention. Il nous faut ainsi insister davantage sur l'intérêt économique de l'entreprise à agir mais nous ne disposons que de peu de données sur l'impact de la prévention. Un plan de contrôle sur les arrêts de travail existe et il nous faut réduire l'absentéisme, quelle que soit sa cause. Ce champs demeure à explorer.

Par ailleurs, nous disposons en effet de données générales sur le coût des indemnités journalières des salariés mais nous ne disposons pas, dans ce coût global, de données concernant ce qui est imputable à la pollution globale extérieure. De même, pour l'absentéisme, une étude estime son niveau à 4,26 % de la population active en moyenne, ce qui peut entraîner un coût en termes de masse salariale pour les entreprises. Quelle est la part imputable à la pollution atmosphérique ? Nous ne sommes pas en mesure d'y répondre pour le moment.

Mme Éveline Didier. – Merci pour ces explications. J'aurais plusieurs questions. La première concerne les normes : le pourcentage de particules, par exemple, considéré comme acceptable me paraît plus élevé en milieu professionnel que pour les particuliers. Ces normes, entre pollution de l'air intérieur et extérieur, sont-elles différentes ? Par ailleurs, vous avez évoqué la pollution dans les transports. Une personne qui travaille à un péage d'autoroute et qui respire constamment les vapeurs des véhicules qui passent, et notamment des véhicules diesel, est-elle considérée comme exposée à une pollution due à son travail ? Le fait que cette personne se trouve à l'extérieur constitue-t-il, à l'inverse, un facteur suffisant pour considérer cette exposition comme infondée ? En outre, les résidus de roulage et de freinage constituent, notamment dans le métro, des facteurs aggravants. Disposez-vous de données précises sur les incidences de la pollution atmosphérique dans les transports ? Enfin, avez-vous des informations sur les travailleurs de la route qui sont exposés au bitume ainsi que sur les agriculteurs qui le sont aux pesticides ? Lorsque vous évoquez la notion de risque chimique, les particules fines sont-elles considérées comme incluses ou font-elles l'objet d'une évaluation distincte ?

Mme Béatrice Legrand-Jung, sous-directrice des conditions de travail, de la santé et de la sécurité au travail à la Direction générale du travail. – Sur la question des normes, il existe des valeurs limites d'exposition professionnelle qui sont environ au nombre de 80 et sont fixées par décret. Elles fixent les limites à ne pas dépasser et le niveau de ces valeurs limites diffère selon les travailleurs et la population, en général. L'élaboration de ces valeurs-limites ...

Mme Évelyne Didier. – Je me permets de vous interrompre. Ce sont pourtant les salariés qui sont les plus longtemps exposés !

Mme Béatrice Legrand-Jung, sous-directrice des conditions de travail, de la santé et de la sécurité au travail à la Direction générale du travail. – L'Anses est l'expert commun pour les questions de santé au travail aux ministères de la santé et du travail et réfléchit à ces questions de valeur-limite. Les principaux paramètres qui expliquent les niveaux de pollution plus élevés sur les salariés que sur l'environnement, en général, font qu'on raisonne, pour la population en général, sur une exposition pour la vie entière, alors que sont considérées des durées quotidiennes de huit heures d'exposition pour le travail. Méthodologiquement, les résultats ne peuvent ainsi qu'être différents.

Mme Évelyne Didier. – Lorsque je suis dans le métro de manière épisodique, ce n'est tout de même pas la même situation que celle d'une personne qui travaille de manière continue !

Mme Béatrice Legrand-Jung, sous-directrice des conditions de travail, de la santé et de la sécurité au travail à la Direction générale du travail. – La composition de la population générale qui comprend des personnes fragiles comme les enfants et les personnes âgées, explique l'adoption de normes plus basses. De telles raisons expliquent cette différence de normes. C'est un vrai sujet sur lequel nous travaillons avec le ministère de l'environnement afin notamment de s'assurer de la convergence de ces valeurs-limites d'exposition, pour éviter de travailler de manière trop cloisonnée.

Mme Leila Aïchi, rapporteur. – Ce que vous venez d'évoquer, à la suite de la question adressée par ma collègue, apparaît en contradiction avec ce que votre direction opère en matière de lutte contre la pollution au travail. D'ailleurs, la situation de certains salariés, comme ceux de la Régie autonome des transports parisiens, ou encore ceux qui travaillent dans des sièges extrêmement pollués, à l'instar des employés de la Société Microsoft qui sont exposés à des problèmes de pollution atmosphérique et sonore, n'est pas prise en compte dans les données statistiques. On ne peut que s'inquiéter de ce fait ! Pourquoi une telle absence de prise en compte et comment remédier à cette situation ? C'est d'ailleurs l'un des objets de notre rapport qui est de prendre en compte cette réalité.

Mme Béatrice Legrand-Jung, sous-directrice des conditions de travail, de la santé et de la sécurité au travail à la Direction générale du travail. – Ces salariés sont en effet exposés à une situation spécifique et ils sont prioritaires pour notre action. Leurs employeurs ont en effet l'obligation de les protéger. L'Anses conduit actuellement une étude sur les personnes qui travaillent dans les enceintes ferroviaires et des recommandations, en termes d'organisation du travail, ont été formulées. Les règles de protection des salariés doivent en effet s'imposer dans les conditions que vous évoquiez. Les mesures à mettre en place en application de ces principes de prévention doivent faire l'objet d'une réflexion conduite en amont, comme le recommandait l'Anses dans un rapport publié en 2011 et consacré à la situation des personnels des parkings de stationnement couverts.

Notre direction conduit actuellement une action envers les salariés qui travaillent au contact de containers. Celle-ci ne concerne pas seulement les dockers mais tous les personnels affectés à la chaîne de marchandises et exposés aux gaz de fumigation et aux cocktails de substances chimiques émanant de marchandises qui ont passé un temps confiné dans les containers. Une telle situation est complexe et on réfléchit actuellement, avec l'INRS, sur cette question qui relève également d'une concertation interministérielle.

Sur les agriculteurs et les pesticides, le ministère de l'agriculture, ainsi que la MSA d'ailleurs, ont une compétence spécifique. Nous travaillons actuellement sur les équipements de protection des agriculteurs et sur le fait de s'assurer que ces derniers portent des vêtements de protection de qualité suffisante pour le maniement des produits phytosanitaires.

M. Charles Revet, président. – Je reviens sur le constat décennal que vous avez évoqué à titre liminaire et sur les préconisations qui en ressortent. Avez-vous constaté des évolutions entre la période antérieure et cette période sur le nombre, toujours trop élevé, de décès provoqués par telle ou telle pollution ? Un premier impact de la mise en œuvre de vos préconisations a-t-il été constaté ?

Mme Marine Jeantet, directrice des risques professionnels de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (Cnamts). – Je vous adresserai les données retraçant cette évolution. Il est manifeste que les maladies professionnelles augmentent de manière globale sur la période de dix ans, toutes choses confondues, et les maladies respiratoires demeurent stables. Cependant, certaines fluctuations s'expliquent également en raison de la démarche volontaire de l'assuré qui va déclarer telle ou telle pathologie comme causée par le milieu professionnel. Certaines périodes sont ainsi marquées par un taux important de sous-déclarations ou encore par la non-reconnaissance de certaines maladies comme professionnelles, à l'instar du cancer de la vessie qui est une affection de longue durée pourtant causée par certaines expositions au travail ! Il faut aller démarcher ces assurés afin de leur proposer une reconnaissance et nous venons de généraliser une expérimentation en ce sens, qui avait été initiée en 2008. Il n'existe pas de registre en ce sens !

Nous ne disposons pas, en revanche, de l'évaluation de l'impact de nos actions de prévention, du fait des difficultés méthodologiques qu'une telle démarche implique.

Mme Béatrice Legrand-Jung, sous-directrice des conditions de travail, de la santé et de la sécurité au travail à la Direction générale du travail. – Au-delà des données de sinistralité, je vous renvoie à l'enquête Sumer de la Dares qui est conduite tous les cinq ans et au cours de laquelle les médecins du travail interrogent un très large échantillon de salariés pour leur demander quelles sont les expositions professionnelles auxquelles ils sont soumis. Cette enquête permet ainsi de mesurer l'évolution des expositions professionnelles et démontre que sur ces dix dernières années, les expositions aux agents chimiques cancérogènes ont globalement baissé. La Dares indique cependant que 10 % des salariés demeurent exposés et que subsistent de fortes inégalités en matière d'exposition ; ces dernières se seraient même renforcées entre les différentes catégories socio-professionnelles, malgré cette tendance globale à la baisse.

Mme Marine Jeantet, directrice des risques professionnels de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (Cnamts). – Nous intervenons, en effet, en aval et nous nous attachons aux conditions de prise en charge.

Mme Béatrice Legrand-Jung, sous-directrice des conditions de travail, de la santé et de la sécurité au travail à la Direction générale du travail. – D'ailleurs, sur l'amiante, les cas recensés prennent en compte des expositions qui sont intervenues il y a vingt ou trente ans et il n'y a pas d'effet direct de la prévention sur les statistiques de la sinistralité.

M. Charles Revet, président. – Je vous remercie de vos interventions et des éléments que vous nous avez apportés.

La réunion est levée à 12 h 30

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 11 MAI ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 13 mai 2015

à 10 heures

Salle n° 263

- Adoption du bilan annuel de la commission sur l'application des lois.
- Désignation d'un candidat appelé à siéger au sein du Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique.
- Désignation d'un candidat appelé à siéger au sein du conseil d'administration de l'Agence nationale de l'habitat.
- Désignation d'un candidat appelé à siéger au sein du Conseil supérieur de l'énergie.

Groupe d'études de l'énergie

Mercredi 20 mai 2015

à 8 h 15

Restaurant du Sénat

- Audition de Mme Isabelle Kocher, directeur général délégué en charge des opérations de GDF Suez.

Mercredi 27 mai 2015

à 8 h 15

Restaurant du Sénat

- Audition de M. Jean-Michel Mazalérat, président-directeur général de Dalkia.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mardi 12 mai 2015

à 17 heures

Salle Médicis

Captation vidéo

- Audition commune avec la commission des lois de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, et M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense, sur le projet de loi relatif au renseignement.

Mercredi 13 mai 2015

à 9 h 30

Salle RD 204

- Examen du rapport pour avis sur le projet de loi relatif au renseignement (M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur).
- Examen du rapport et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 277 (2014-2015) relative au renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires (M. Xavier Pintat, rapporteur).
- Examen du bilan annuel sur l'application des lois (2013-2014).

Commission des affaires sociales

Mercredi 13 mai 2015

à 9 h 30

Salle n° 213

- Audition de Mme Sophie Caillat-Zucman, candidate pressentie pour le poste de présidente de l'Agence de la biomédecine (en application de l'article L. 1451-1 du code de la santé publique).
- Communication du Président sur l'application des lois.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 13 mai 2015

à 9 h 30

Salle Médicis

- Projet de loi relatif au dialogue social et à l'emploi (n° 2739, AN, XIVE légis.) - Demande de renvoi pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis.
- Projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages (n° 359, 2014-2015) - Demande de renvoi pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis.
- Désignation, en application de l'article 9 du Règlement du Sénat, de candidats proposés à la nomination du Sénat pour siéger :
 - . au Conseil d'administration de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France (un siège à pourvoir),
 - . au Conseil national du numérique (un siège de suppléant à pourvoir),
 - . au Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (un siège à pourvoir),
 - . au Centre national du livre (un siège à pourvoir).
- Table ronde, ouverte au public et à la presse, sur la radio, en présence de :
 - . M. Patrice Gélinet, membre du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA),

. M. Michel Cacouault, président du Bureau de la radio, accompagné de MM. Christopher Baldelli, président du directoire de RTL, Jean-Paul Baudecroux, président du directoire de NRJ group, Denis Olivennes, président directeur-général de Lagardère Active et Alain Weill, président directeur-général de NextRadio TV,

. M. Philippe Gault, président du Syndicat interprofessionnel des radios et télévisions indépendantes (SIRTI), accompagné de MM. Mathieu Quéstel, vice président et Tarek Mami, secrétaire national,

. M. Emmanuel Boutterin, président du Syndicat national des radios libres,

. M. Pierre Bellanger, président de Skyrock.

Cette table ronde fera l'objet d'une captation vidéo.

Groupe d'études sur la photographie et autres arts visuels

Mardi 12 mai 2015

à 14 h 30

Salle n° 245

- Echange de vues sur le thème des droits d'auteur.

Commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire

Mercredi 13 mai 2015

à 9 heures

Salle n° 67

- Audition, ouverte au public et à la presse, de Mme Elisabeth Borne, candidate proposée aux fonctions de président-directeur général de la Régie autonome des transports parisiens (RATP) en application de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

- Vote sur la proposition de nomination du président-directeur général de la Régie autonome des transports parisiens (RATP);

- Communication de M. Hervé Maurey, Président, sur le bilan de l'application des lois suivies par la commission.

Groupe de travail sur l'aménagement numérique du territoire

Mercredi 13 mai 2015

à 8 heures

Salle n° 67

- Audition de M. Marc-Etienne Pinault, directeur du développement des capacités des territoires au Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET).

Commission des finances

Mercredi 13 mai 2015

à 9 h 30

Salle n° 131

à 9 h 30 :

- Communication de Mme Michèle André, présidente, sur l'application des lois.
- Désignation d'un membre du Bureau de la commission.

à 10 h 00 :

- Audition, ouverte à la presse, sur la gouvernance et le pilotage de la politique immobilière de l'État de M. Jean-Pierre Bayle, président de chambre à la Cour des comptes, M. Olivier Debains, président de la Sovafim, Mme Nathalie Morin, chef du service France Domaine et M. Bruno Parent, directeur général des finances publiques.

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Lundi 11 mai 2015

à 14 heures

Salle n° 216

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 426 (2014-2015) de la commission sur le projet de loi n° 193 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la réforme de l'asile (rapporteur : M. François Noël Buffet).

Mardi 12 mai 2015

à 9 heures

Salle n° 216

- Examen du rapport de M. Jean-Patrick Courtois et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 2 (2014-2015), présentée par Mme Éliane Assassi et plusieurs de ses collègues, visant à instaurer un moratoire sur l'utilisation et la commercialisation d'armes de quatrième catégorie, et à interdire leur utilisation par la police ou la gendarmerie contre des attroupements ou manifestations.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 11 mai 2015, à 12 heures

- Examen du rapport de M. Jean-Pierre Sueur et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 120 (2014-2015), présentée par MM. Jean Marie Bockel et Rémy Pointereau, simplifiant les conditions de saisine du conseil national d'évaluation des normes.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 11 mai 2015, à 12 heures

- Examen du rapport de M. Alain Marc et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 391 (2014-2015), présentée par MM. Yves Pozzo di Borgo, Pierre

Charon et Philippe Dominati, tendant à modifier le régime applicable à Paris en matière de pouvoirs de police.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 11 mai 2015, à 12 heures

à 16 heures

Salle n° 216

- Examen du rapport de M. Pierre-Yves Collombat et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 375 (2014-2015), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à la réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 11 mai 2015, à 12 heures

- Examen du rapport de M. Yves Détraigne et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 390 (2014-2015), présentée par M. Yves Daudigny et plusieurs de ses collègues, relative au parrainage civil.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 11 mai 2015, à 12 heures

à 17 heures

Salle Médicis

Captation vidéo

- Audition commune avec la commission des affaires étrangères de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, et M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense, sur le projet de loi relatif au renseignement.

Mercredi 13 mai 2015

à 8 h 30 et, éventuellement, à l'issue de la séance de l'après-midi

Salle n° 216

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 428 (2014-2015) de la commission sur la proposition de résolution n° 380 (2014-2015), présentée par M. Gérard Larcher, Président du Sénat, tendant à réformer les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace (rapporteur : M. Jean-Jacques Hyst).

- Examen, en deuxième lecture, du rapport de MM. Jean-Jacques Hyst et René Vandierendonck et du texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 336 (2014-2015), modifié par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 11 mai 2015, à 12 heures

Commission des affaires européennes

Mardi 12 mai 2015

à 18 heures

Salle Lamartine – Assemblée nationale

En commun avec la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale

- Audition de M. Carlos Moedas, commissaire européen à la recherche, science et innovation.

Commission d'enquête sur la réalité du détournement du crédit d'impôt recherche de son objet et de ses incidences sur la situation de l'emploi et de la recherche dans notre pays

Lundi 11 mai 2015

à 14 heures

Salle Médicis

à 14 heures :

- Table ronde d'économistes :

. M. Antoine Bozio, directeur de l'Institut de politique publique à l'École d'économie de Paris,

. Mme Sarah Guillou, économiste seniore au département innovation et concurrence de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE),

. M. Claude Serfati, docteur en sciences économiques à l'Institut de recherches économiques et sociales,

. M. Benoît Mulkay, professeur d'économie à la Faculté d'économie de l'Université de Montpellier.

à 16 heures :

- Audition de M. Vincent Drezet , secrétaire général de Solidaire finances publiques.

à 17 h 15 :

- Audition de M. Philippe Baptiste, directeur général délégué à la science et Mme Marie Hélène BEAUVAIS, directrice de cabinet du président du Centre national de la recherche scientifique (CNRS).

Mission commune d'information sur la commande publique

Mardi 12 mai 2015

à 18 h 30

Salle A120

- Constitution.

Délégation à la prospective

Jeudi 28 mai 2015

à 8 h 30

Petite salle Delavigne

- Examen du rapport d'information de Fabienne Keller à la suite de l'atelier de prospective du 9 avril 2015 sur « Comment mieux prévenir et gérer les crises liées aux maladies infectieuses émergentes ? ».