

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

### COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES ..... 6021

- *Politique du logement – Audition de Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l’habitat durable*..... 6021
- *Désignations de rapporteurs*..... 6032

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE..... 6033

- *Audition, en commun avec la commission des affaires étrangères et la commission des lois, de M. Christos Stylianides, commissaire européen chargé de l’aide humanitaire et de la gestion des crises*..... 6033
- *Préparation du sommet de Varsovie - Audition du Général Petr Pavel, président du comité militaire de l’OTAN (sera publiée ultérieurement)*..... 6040
- *Ratification de l’accord portant création de la Banque asiatique d’investissement dans les infrastructures - Examen du rapport et du texte de la commission (sera publié ultérieurement)*..... 6040
- *Événements du Nagorny Karabagh - Audition de M. Bernard Fassier, ancien ambassadeur, ancien co-président du groupe de Minsk (sera publiée ultérieurement)*..... 6040
- *Préparation d’une conférence internationale sur le Processus de paix au Proche-Orient - Audition de M. Pierre Vimont, envoyé spécial du ministre des Affaires étrangères et du Développement international (sera publiée ultérieurement)* ..... 6041

### COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 6043

- *Audition de M. François Bourdillon, candidat pressenti à la direction générale de l’agence nationale de santé publique*..... 6043
- *Audition de M. Roger Genet, candidat pressenti à la direction générale de l’agence nationale de la sécurité sanitaire de l’alimentation, de l’environnement et du travail* ..... 6052

### COMMISSION DE LA CULTURE, DE L’ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION ..... 6065

- *Avenir de l’enseignement des langues et cultures de l’antiquité dans le second degré - Audition conjointe (sera publiée ultérieurement)* ..... 6065

### COMMISSION DE L’AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE ..... 6067

- *Reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 6067

- *Reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission.....* 6089
- *Organisme extraparlamentaire – Désignation de sénateurs.....* 6113

#### **COMMISSION DES FINANCES.....** 6137

- *Réformer le système de répression des abus de marché - Répression des infractions financières – Examen du rapport et du texte de la commission.....* 6137
- *Cadre juridique, moyens et résultats de la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales internationales - Audition de MM. Olivier Sivieude, chef du service du contrôle fiscal, et Édouard Marcus, sous-directeur Prospective et relations internationales, direction de la législation fiscale, direction générale des finances publiques (DGFIP) (sera publiée ultérieurement).....* 6147

#### **COMMISSION DES LOIS .....** 6149

- *Audition de M. Christos Stylianides, commissaire européen chargé de l'aide humanitaire et de la gestion des crises.....* 6149
- *Prorogation de l'état d'urgence - Audition de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur..* 6156
- *Réformer le système de répression des abus de marché - Examen du rapport pour avis .....* 6165
- *Prorogation de l'état d'urgence - Examen du rapport et du texte de la commission .....* 6169

#### **MISSION D'INFORMATION SUR L'ORGANISATION, LA PLACE ET LE FINANCEMENT DE L'ISLAM EN FRANCE ET DE SES LIEUX DE CULTE.....** 6175

- *Table ronde avec des responsables du culte des principales confessions religieuses pratiquées en France.....* 6175
- *Audition de Cheikh Moussa Touré, président de la Fédération française des associations islamiques d'Afrique, des Comores et des Antilles (FFAIACA) et de M. Assani Fassassi, secrétaire général.....* 6198
- *Bilan d'étape - Échange de vues sur les orientations de travail des rapporteurs (sera publié ultérieurement).....* 6201

#### **MISSION D'INFORMATION SUR L'ACCORD DE MARS 2016 ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LA TURQUIE RELATIF À LA CRISE DES RÉFUGIÉS .....** 6203

- *Réunion constitutive .....* 6203

#### **PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 9 MAI ET A VENIR.....** 6209

**COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES****Mardi 3 mai 2016****- Présidence de M. Jean-Claude Lenoir, président -****Politique du logement – Audition de Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l’habitat durable***La réunion est ouverte à 17 h 45.*

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Nous sommes heureux d’accueillir Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l’habitat durable, pour évoquer le projet de loi Action Logement que nous examinerons la semaine prochaine, et plus largement les questions relatives au logement et à l’urbanisme.

Avec M. Patrick Kanner, ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, et Mme Ericka Bareigts, secrétaire d’État chargée de l’égalité réelle, vous défendrez également le projet de loi égalité et citoyenneté, déposé à l’Assemblée nationale le 13 avril, et que le Sénat examinera après l’été. Une quinzaine de ses articles intéressent déjà les membres de notre commission – qui organisera des auditions spécifiques en temps utile – : pouvez-vous nous préciser leur contenu et le calendrier prévu ?

Plusieurs annonces ont récemment été faites : la reconduction du dispositif d’investissement locatif dit « Pinel » jusqu’en 2017 ; l’objectif de rénovation de 100 000 logements dans le cadre du programme « Habiter mieux » ; ou encore la mise en place d’un programme d’actions en faveur de la mobilisation du foncier et de la relance de l’aménagement opérationnel. Vous avez en outre annoncé que la loi Alur serait appliquée à 90 % cet été. Mes collègues vous sauraient gré de revenir sur tous ces points ; après quoi ils ne manqueront pas de vous poser d’autres questions...

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l’habitat durable.** – Je vous remercie de votre invitation pour vous présenter la politique que j’ai l’honneur de conduire. Afin de laisser le plus de temps possible aux questions, mon exposé sera bref.

Loi Alur, mobilisation du foncier public, simplification du droit : on ne peut pas dire que le logement et l’urbanisme aient été ignorés par le Gouvernement depuis 2012. Les objectifs que je poursuis sont ceux du quinquennat : d’abord, mettre en œuvre un plan de relance de la construction et favoriser la création de logements à prix abordable, ce qui exige une politique du logement nationale mais territorialisée. Ensuite, engager une rénovation massive des logements, ce qui est autant un gisement d’activité économique que de pouvoir d’achat pour les ménages, et à quoi la loi relative à la transition énergétique s’est employée. Troisième objectif : réduire l’étalement – on devrait même dire l’éparpillement – urbain et l’artificialisation des sols, au moyen d’outils nouveaux favorisant un aménagement durable, comme les écoquartiers. Enfin, aider les ménages les plus fragiles en luttant contre le mal-logement, le saturnisme et l’insalubrité et en mettant en œuvre dans tous les territoires le droit au logement opposable (Dalo) par une mobilisation de l’État et de tous les acteurs.

Vous avez mentionné un autre objectif important, monsieur le président : progresser dans l’application des lois. La loi Alur sera en effet appliquée à 85 % ou 90 % à la

fin du premier semestre. Un certain nombre de décrets, pour l'heure à l'étude au Conseil d'État, seront pris en mai ou en juin. Certains articles du texte, comme celui relatif au carnet numérique du logement, posent d'importantes difficultés rédactionnelles et rendront sans doute indispensable une phase d'expérimentation.

Les chiffres de la construction, tant ceux des permis de construire délivrés que des mises en chantier, sont très encourageants, et ce dans tous les secteurs : maisons individuelles, logements collectifs, logements sociaux. Les contrastes sont toutefois forts entre les régions – entre l'Ile-de-France et les Hauts-de-France par exemple. En matière de rénovation, la reprise est plus lente.

Les nouveaux outils créés en matière d'urbanisme portent leurs fruits. Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) est un succès : 300 sont en cours d'élaboration et 250 le seront bientôt. L'ingénierie foncière a été renforcée, au moyen des établissements publics fonciers (EPF), d'État ou locaux, et nous travaillons avec les nouvelles régions pour que dans les mois à venir, tous les territoires en soient dotés. Le réseau national des aménageurs regroupe, pour mieux les structurer, les aménageurs des secteurs public et privé. Contrats d'intérêt national en métropole, revitalisation des centres-bourgs en zone rurale : les nouveaux outils sont là. Des travaux restent à conduire sur certains territoires spécifiques comme les zones de montagne.

Le Conseil national de la transaction et de la gestion immobilière, qui rassemble les professionnels de l'immobilier et les représentants des locataires, est opérationnel. Tous sont heureux de l'existence de cette instance, qui répond au besoin de modernisation d'une profession très touchée par le numérique et fournit un cadre de dialogue sur les dispositions restées conflictuelles de la loi Alur : bail type, encadrement des loyers, règles de majorité dans les copropriétés, etc.

Défendus naguère au Sénat par Claude Dilain, les outils destinés à remédier au problème des copropriétés dégradées, comme les opérations de requalification des copropriétés dégradées d'intérêt national, sont des avancées majeures, à Clichy-sous-Bois et à Grigny comme en Provence-Alpes-Côte-D'azur et dans le Languedoc-Roussillon. La lutte contre l'habitat insalubre et les marchands de sommeil porte ses fruits, même si nous ne sommes pas arrivés à mettre un terme définitif à ces pratiques.

Le système national d'enregistrement de la demande de logement social est opérationnel. Il permettra de mieux connaître le profil des demandeurs – niveau de revenu, taille du ménage, etc. – ce qui est fondamental.

La garantie Visale, dans le cadre de notre partenariat avec Action logement, bénéficie aux ménages en situation de précarité.

Depuis 2012, les places pérennes d'hébergement augmentent, et des places spécifiques ont été créées pour les femmes victimes de violence. Dans le cadre du plan de réduction de la pauvreté, nous réduisons simultanément le nombre de nuitées hôtelières, qui ne permettent pas d'assurer un suivi social de qualité.

La mobilisation du foncier public, qui a connu une impulsion politique forte en 2015 grâce au rapport de Thierry Repentin, se poursuit : 71 terrains ont été cédés en 2015, et une centaine devrait l'être en 2016, avec une décote atteignant jusqu'à 100 % pour favoriser la réalisation de logements sociaux dans les communes carencées.

Le décret relatif au fonds national des aides à la pierre a été transmis au Conseil d'État la semaine dernière ; sa publication est prévue à la mi-juin. Les aides à la pierre seront grâce à lui sanctuarisées.

J'annoncerai plusieurs mesures dans les semaines à venir : l'octroi par la Caisse des dépôts de prêts de haut de bilan, financements en quasi-fonds propres qui aideront les bailleurs sociaux à réhabiliter des logements ; l'augmentation, dans le cadre du programme Habiter mieux, des objectifs et des crédits de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) destinés à la rénovation de logements pour les ménages modestes, qui passeront de 50 000 logements en 2015 à 70 000 en 2016 et à 100 000 en 2017 – sans préjudice du soutien à l'adaptation des logements ni du crédit d'impôt transition énergétique.

Les données SRU sont accessibles sur le site du ministère du logement depuis quinze jours, et seront actualisées tous les ans. Cela permettra d'encourager les communes à atteindre les objectifs fixés.

Un groupe de travail sur la pression foncière et la spéculation immobilière en Corse a été créé dans la perspective de la création d'une collectivité unique, afin que l'île bénéficie de toute l'ingénierie nécessaire. Un travail sera lancé sur le bassin minier ; un outil d'envergure nationale sera sans doute nécessaire, peut-être sous forme d'une opération d'intérêt national. Nous travaillons aussi sur l'aménagement du littoral, son adaptation à l'évolution du niveau de la mer, et l'indemnisation éventuelle des riverains qui en seraient victimes – vous connaissez le cas de l'immeuble Le Signal à Soulac-sur-Mer. Je pourrai également vous dire un mot, si vous le souhaitez, du plan d'accueil des migrants et réfugiés, qui relève budgétairement de mon ministère pour sa partie hébergement.

Le projet de loi Action Logement, voté à l'unanimité à l'Assemblée nationale, clarifie la gouvernance de l'organisme et met fin à la concurrence entre les différents acteurs. Les fonds de la participation des employeurs à l'effort de construction seront ainsi exclusivement mobilisés sur le logement. Il restera à préciser l'implication d'Action logement sur les territoires.

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Je donne tout d'abord la parole à Mme Létard, rapporteure du projet de loi Action Logement.

**Mme Valérie Létard.** – La réforme d'Action Logement centralise la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction. Il fallait en effet réformer une organisation imparfaite. On a privilégié l'échelle nationale à l'échelle régionale, soit. Mais le choix de procéder par ordonnance laisse en suspens un certain nombre de questions. Nous confirmez-vous que des représentants des collectivités territoriales siègeront aux côtés des organismes HLM au sein du comité des partenaires, qui sera associé au suivi de la redistribution des fonds à l'échelle nationale ? Comment sera garantie l'équité de la redistribution entre les territoires ? L'Agence nationale de contrôle du logement social aura-t-elle les moyens de mener à bien sa mission, grâce par exemple à l'accès aux données fiscales utiles – nombre d'entreprises participantes, sommes collectées, redistribution entre territoires et organismes ? Des conventions territoriales pourraient-elles être conclues entre Action Logement et les EPCI compétents en matière d'aides à la pierre ? Enfin, vous engagez-vous à nous transmettre le projet d'ordonnance en amont ? Cela nous rassurerait sur les intentions du Gouvernement...

**M. Gérard César.** – Absolument !

**Mme Dominique Estrosi Sassone.** – Où en est la mise en œuvre du Fonds national des aides à la pierre ? La loi de finances pour 2016 contenait un principe de cogestion ; or le projet de décret prévoit une double majorité des représentants de l'État. Nous n'avons pas voté un tel pouvoir de blocage, qui laisserait la main, en dernière instance, aux directions centrales des ministères !

Vous avez annoncé 2 300 places supplémentaires et pérennes d'hébergement d'urgence et l'arrêt d'une gestion saisonnière ; or les crédits sont systématiquement sous-évalués... Comment financerez-vous ces nouvelles places ? De même s'agissant de l'Anah : comment comptez-vous passer de 70 000 logements à 100 000 ? Action Logement sera-t-il mis à contribution ?

La loi de finances 2016 prévoyait aussi une réforme des conditions d'octroi des aides personnalisées au logement. Les décrets ont-ils été pris ?

Deux rapports ont été rendus sur la mobilisation du foncier privé. Vous n'avez pas repris leurs propositions mais annoncé des expertises complémentaires : ont-elles été lancées ? Quand connaîtrons-nous leurs conclusions ?

**M. Michel Le Scouarnec.** – Je me réjouis que vous soyez à l'écoute des parlementaires... Si vous les écoutez, peut-être les choses changeront-elles enfin.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier, je suis sollicité presque chaque semaine par les maires et les associations du Morbihan sur les « dents creuses » situées dans les hameaux, rendues inconstructibles par la loi Alur et l'application extensive de la loi Littoral. Les « PLUmés », propriétaires de terrains devenus inconstructibles, sont nombreux, croyez-moi ! Si l'on ne rend pas possibles de nouvelles constructions en assouplissant la loi, de nombreux hameaux bretons mourront, tout simplement. J'ai écrit à Mme Pinel : elle a reconnu l'existence d'incertitudes, la nécessité d'amplifier le travail de pédagogie de services déconcentrés de l'État, et indiqué que le prochain chantier consistera à définir le hameau, notion variable d'un territoire à un autre... Il y a un manifestement des choses à préciser !

**M. Gérard César.** – Dans de nombreux secteurs, nous menons des opérations à cheval sur plusieurs intercommunalités. Mais les comités de pilotage s'arrachent les cheveux par manque de crédits de l'Anah, et les dossiers de rénovation laissés en attente – au titre des propriétaires occupants comme des logements vétustes – se multiplient. Tant dans la lutte contre l'insalubrité que contre la délinquance, l'Anah joue un rôle indispensable. Annoncer un doublement de ses crédits ne suffira pas...

**M. Henri Cabanel.** – Dans l'Hérault, de nombreux villages situés autour des agglomérations sont confrontés simultanément à une hausse de leur population et à la désertification de leur cœur. Abritant souvent des églises classées, ces cœurs de village sont en effet soumis à de nombreuses contraintes d'accès, de stationnement, ou imposées par les architectes des bâtiments de France, ce qui pousse les bailleurs sociaux à construire plutôt en périphérie, ce qui accroît à nouveau l'artificialisation des terres agricoles et la disparition des commerces centraux... Comment y remédier ?

**M. Joël Labbé.** – Merci de votre exposé et de votre volontarisme, madame la ministre. En Bretagne, pour des raisons historiques, de nombreuses communes sont très étalées. Ne peut-on asseoir le calcul du taux de logement social sur le nombre de résidences

principales dans la partie agglomérée du bourg, et non sur le nombre total de résidences principales, pour que le probable renforcement des critères SRU ne les pénalise pas ?

**M. Yannick Vaugrenard.** – La construction neuve semble repartir : au premier trimestre, elle a crû de 1,5 % alors qu'elle avait diminué de 6 % sur l'année 2015. Les permis de construire, eux, ont progressé de 7,7 % en un an. D'autres indicateurs confirment-ils cette tendance, ou faut-il n'y voir qu'un feu de paille ?

Nous souhaitons tous une meilleure répartition du logement social sur le territoire, mais les maires ont parfois de grandes difficultés à trouver des offices et sociétés d'HLM pour de petites opérations. Comment pouvez-vous les aider ?

Savez-vous combien de permis de construire ont été délivrés par les préfets dans les communes carencées en logements sociaux, depuis que cette faculté existe ?

Quels ont été les effets sur la construction de logements sociaux du dispositif financier incitatif mis en place pour les maires bâtisseurs ?

**M. Daniel Dubois.** – Peut-on encore construire en milieu rural ? La ruralité, tout le monde en parle, tout le monde s'inquiète de son sous-équipement, réel. Mais le problème réside davantage dans le vieillissement de la population : si plus personne ne s'installe dans nos communes rurales, à quoi servira-t-il de construire des écoles, des maisons de santé et d'y développer le numérique ? Le prêt à taux zéro, initialement ciblé sur les centres-bourgs, puis élargi à tout le territoire, a été un facteur de relance, mais même les dents creuses au cœur des communes deviennent inconstructibles ! J'ai longtemps hésité, mais c'est devenu impératif : je m'appête à rassembler les avis de tous les maires de mon département sur les décisions de la Direction départementale des territoires et les avis de la commission départementale de consommation des espaces agricoles, qui empêchent toute construction en milieu rural.

**Mme Delphine Bataille.** – La mobilisation des collectivités territoriales est indispensable à la relance de la construction. Vous avez annoncé des chiffres encourageants, les pénalités prévues par la loi SRU sont appliquées, et les préfets peuvent délivrer eux-mêmes des permis de construire dans les communes carencées. Le dispositif incitatif pour les maires bâtisseurs, opérationnel depuis peu, a-t-il déjà des effets positifs ? De nombreux maires ont manifesté leur intérêt, mais moins de 700, d'après le Comité des finances locales, pourraient en bénéficier : les critères d'éligibilité pourront-ils être assouplis ?

**M. Daniel Gremillet.** – En milieu rural, une grande part du bâti, progressivement privé de toute fonction, est laissé à l'abandon. Comment encourager sa reprise en main ?

**M. Jean-Pierre Bosino.** – Nous sommes très attachés aux aides à la pierre – nous avons d'ailleurs déposé une proposition de loi il y a quelques mois sur cette question. En dépit du dispositif Pinel, rien ne change ; les crédits d'Action Logement, censé être géré paritairement, sont toujours siphonnés. L'État n'y consacrant plus d'argent, prévoyez-vous d'autres sources de financement de la construction ?

Un mot sur le Dalo : avant de devenir ministre, vous jugiez les expulsions coûteuses, y voyiez un échec et préconisiez un moratoire. Où en êtes-vous sur ce point ?

**M. Philippe Leroy.** – Quel sort l'État compte-t-il réserver aux ressources d'Action Logement, qui n'ont jamais été destinés à son budget ? Nous aimerions en effet connaître le contenu de l'ordonnance que le Gouvernement entend prendre.

Les collectivités territoriales étaient naguère intéressées aux politiques du logement, via les programmes locaux de l'habitat (PLH), et y jouaient un rôle éminent. Plus personne n'en parle ! C'est regrettable.

Les plus démunis bénéficient du Dalo ; les ménages à revenu ordinaire bénéficient du logement social. Reste toute une frange de la population, exclue de l'un comme de l'autre. Certains connaissent de grandes difficultés sociales, mais sont laissés dans les mains des marchands de sommeil : c'est honteux !

**M. Gérard Bailly.** – Une remarque d'abord : on ne met pas assez la priorité sur la protection des terres agricoles.

La Direction départementale des territoires du Jura produit des notes, que je me suis procurées, encourageant la mise en œuvre de dispositifs « permettant aux populations de réinvestir les bourgs-centres au plus près des pôles d'emplois, de services et de commerces : production de logements sociaux et adaptés aux personnes âgées, réhabilitation du patrimoine ancien », etc. On ne veut plus que les gens habitent dans nos campagnes ! Que répondez-vous à cela ? Que souhaite réellement le Gouvernement ?

**M. Henri Tandonnet.** – En dépit des schémas de cohérence territoriale (SCOT), des PLUi, des programmes locaux de l'habitat, des plans de déplacements urbains, l'on raisonne toujours, en matière de logement social, commune par commune. N'est-il pas temps de passer là aussi à une logique intercommunale ? La production de logements sociaux gagnerait à être organisée sur un territoire plus grand par des communes volontaires.

Les EPF locaux sont importants pour le portage foncier. Pourquoi interdit-on leur élargissement ?

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Le président de la République a annoncé toute une série de mesures, mais leur calendrier de mise en œuvre gagnerait à être précisé. D'abord, les organismes HLM sont attentifs au délai qui sera retenu pour les prêts de haut de bilan. Ensuite, quand la Foncière créée par la Caisse des dépôts sera-t-elle opérationnelle, et quelles missions lui confierez-vous ? Qui paiera l'élargissement de la garantie du cautionnement, et comment ? Quatrièmement, des études, pas toujours publiques, ont montré que les locataires de logements sous le régime de la loi Pinel ne respectent pas toujours le plafond de ressources : quel contrôle faites-vous de l'occupation de ces logements, et pouvez-vous nous transmettre toute l'information disponible à ce sujet ?

Peut-on envisager, là où les logements sont trop chers au regard de l'exigence de mixité sociale, un dispositif permettant aux organismes HLM de financer une forme de déclassement des logements HLM classiques ?

**M. Roland Courteau.** – Vous auriez reçu un rapport établissant des préconisations pour mobiliser le foncier privé. Quelles sont-elles ?

L'accès au logement est une des conditions de réinsertion et de reconstruction des femmes victimes de violence. Les besoins en la matière sont-ils satisfaits ? La loi de 2010, qui prévoyait la signature de conventions spécifiques, est-elle bien appliquée ?

Je vous remercie de prendre en compte la montée du niveau des mers. En Languedoc-Roussillon, les experts évaluent à un niveau très élevé le coût des logements qui

seront détruits d'ici à quelques décennies. Le mal étant déjà fait avec la concentration de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, le phénomène est inévitable ; y a-t-on bien réfléchi ?

**M. Franck Montaugé.** – Compte tenu du coût de réhabilitation des immeubles des centres-villes anciens, les EPF pourraient-ils jouer un rôle de portage du bâti ? Quels outils financiers ou fiscaux peut-on imaginer à cette fin, même en situation de marché locatif ou d'acquisition détendu ?

- Présidence de M. Gérard César, vice-président -

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – De nombreux jeunes couples sont empêchés de construire dans nos hameaux, cela a été rappelé, et la présence d'édifices classés dans les centres-bourgs, renchérissant les prix, les en empêche également. Comment, dans ces conditions, allons-nous renouveler nos populations ?

Tous les territoires, y compris dans les zones rurales de moins de quinze habitants au kilomètre carré, doivent-ils être tenus d'établir un schéma de cohérence territoriale ? La cohérence, là où les habitants se voient tous les jours et se disent clairement les choses, se vit au quotidien... Ces schémas, au surplus, coûtent cher en frais d'études et s'ajoutent à de nombreux autres documents. La menace, faute de Scot, de se voir imposer la règle de l'urbanisation limitée n'est guère opérante : l'urbanisation est déjà très limitée !

**M. Bruno Sido.** – L'absence de PLU – devenus PLUi, ce qui rallonge la procédure... – empêche de construire : ne peut-on imaginer des dérogations pour tel jeune ménage désireux de s'installer ?

Les maisons durent plus longtemps que les hommes – parfois plus d'un siècle. Or faute de succession fluide, certaines finissent par se vider et se transforment en ruines dangereuses contre lesquelles les maires n'ont aucun levier d'action. Quel dispositif peut-on imaginer pour traiter ce problème ?

**M. Michel Houel.** – Dans ma commune, j'ai appliqué une règle simple et qui donne de très bons résultats : chaque logement collectif doit comprendre 20 % de logements sociaux locatifs ou en accession à la propriété.

Les élus doivent être très fermes en ce qui concerne la revitalisation des centres-bourgs : ils doivent empêcher les commerces de s'installer dans les galeries commerciales qui se trouvent en périphérie. Ainsi, j'ai réussi à garder en centre-bourg nos deux pharmacies qui voulaient partir.

Laissons les hameaux se développer, tout en imposant aux propriétaires de garer leurs voitures sur leur terrain, afin de ne pas encombrer les voiries.

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre.** – Que de questions !

Plusieurs d'entre vous s'inquiètent pour Action Logement. L'État ne fait que porter la réforme de gouvernance voulue par les partenaires sociaux. Certes, cette habilitation par ordonnance ne m'enthousiasme pas, mais les délais sont contraints puisque la réforme doit entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Lors de la discussion au Sénat, je ne disposerai pas du texte de l'ordonnance mais nous pourrons nous retrouver pour l'étudier avant qu'elle ne paraisse. Je souhaite que cette réforme soit consensuelle. L'État n'a pas d'objectifs cachés : il

n'a pas l'intention de siphonner les crédits d'Action Logement ni de modifier le pourcentage de la participation des employeurs à l'effort de construction-

En revanche, les fonds d'Action Logement ne doivent pas être thésaurisés : ils doivent servir à la construction de logements sociaux et, avec la Foncière, de logements locatifs privés. Ils doivent également financer les prêts d'accèsion à la propriété qui permettent aux publics les plus précaires d'acheter leur logement... D'ailleurs, Action Logement veut mobiliser plus de crédits pour le logement, débloquer des fonds pour l'amiante lors des réhabilitations des logements sociaux, augmenter sa participation dans la Foncière. Cette réforme de gouvernance n'est pas anodine : il s'agit d'une véritable révolution interne. La mise en place d'un comité des partenaires est nécessaire pour qu'Action Logement travaille avec l'ensemble du monde HLM et pas seulement avec certains organismes. Le lien avec les collectivités locales doit également être renforcé.

L'Agence nationale de contrôle du logement social (Ancols), nouvelle structure qui effectue les contrôles, disposera de moyens renforcés pour s'assurer que la PEEC remplit ses obligations.

Enfin, il nous faudra réfléchir à des conventions territoriales entre Action Logement et les EPCI : nous en reparlerons en séance. Une déclinaison territoriale d'Action Logement est indispensable, y compris en zone rurale.

Avec le décret pris en Conseil d'État, j'ai obtenu, grâce à certains d'entre vous, la suppression de la double majorité pour le Fonds national des aides à la pierre (Fnap). En outre, le Fnep ne sera pas une simple chambre d'enregistrement, mais il nous a fallu faire œuvre de pédagogie auprès d'autres ministères. Je souhaite que vous m'aidiez lors de la prochaine loi de finances à doter suffisamment ce fonds.

Je souhaite également que vous m'aidiez à obtenir des crédits suffisants en matière d'hébergement d'urgence pour qu'ainsi je ne sois pas amenée à prendre, dès mars, des décrets d'avance. Nous voulons tous améliorer la politique d'hébergement avec des structures pérennes plutôt que des accueils à l'hôtel. Chaque année, le budget qui lui est consacré augmente : évitons de voter un budget sous-dimensionné qui ensuite doit être abondé sous l'autorité du Premier ministre. La mobilisation des collectivités en faveur de l'hébergement est réelle.

Le budget de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) repose en partie sur les quotas carbone. Elle doit financer 70 000 réhabilitations par an. Fin 2015, des dossiers Anah n'ont pas pu être traités, faute de crédits. C'est dommage, car nous aurions pu atteindre 60 000 logements. Le chiffre de 70 000 logements est même atteignable. Il est à noter l'effet d'entraînement de ces travaux qui incitent des familles moins modestes à en entreprendre à leur tour, notamment grâce aux éco-prêts. Le budget de l'Anah fera l'objet d'un débat important lors de la prochaine loi de finances : cette agence fonctionne aussi bien en milieu rural et péri-urbain que dans les métropoles. Elle a signé des conventions départementales avec la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB). Dotons donc l'Anah d'un bon budget. Je souhaite également simplifier les règles de l'éco-prêt. Le milieu bancaire doit faciliter la mise en œuvre de nos politiques en devenant acteur des travaux de rénovation.

Les décrets sur l'aide personnalisée au logement (APL) seront publiés d'ici un mois : des mesures d'économie seront prises, avec le versement à l'euro inférieur, la prise en

compte du patrimoine des bénéficiaires et des loyers excessifs payés par certains jeunes. Ces mesures d'économie entreront en vigueur en octobre.

Le rapport de Dominique Figeat sur le foncier, ainsi que celui de Daniel Goldberg sur le même sujet, ont été publiés. Le premier propose diverses mesures fiscales mais ce n'est pas à un an de la présidentielle qu'un tel débat doit être lancé. En revanche, nous avons pris en compte certaines de ses propositions, comme l'amélioration de la transparence du marché foncier, avec l'accès aux bases des professionnels de l'immobilier. Nous voulons renforcer la stratégie foncière des territoires, grâce aux établissements publics fonciers (EPF). Le débat sur la modification de la valeur vénale des terrains est nécessaire, mais il ne peut intervenir aujourd'hui. Nous devons bien un jour traiter de la question de la fiscalité immobilière dans son ensemble.

La loi Alur et la loi Littoral traitent des dents creuses. Le Morbihan est particulièrement concerné par cette question.

**M. Michel Le Scouarnec.** – C'est vrai !

**M. Daniel Dubois.** – Il n'y a pas que le Morbihan !

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre.** – Par le passé, les dispositions de la loi Littoral n'ont pas toutes été respectées, si bien que les interdictions actuelles ne sont pas toujours comprises. Nous devons nous montrer pédagogues pour faire comprendre notre position. En outre, les documents d'urbanisme doivent respecter les dispositions législatives, ce qui n'est pas toujours le cas. Rappelons enfin que le PTZ est distribué pour plus de la moitié en milieu rural.

**M. Daniel Dubois.** – Mais dans les centres-bourgs !

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre.** – Pas seulement. Faut-il intensifier les constructions dans les centres ? Faut-il au contraire construire en périphérie des bourgs ? Loin d'être un frein, les Scot permettent d'harmoniser au niveau d'un territoire les politiques de logement et de transport.

Pour que les petites opérations comprennent des logements sociaux, il convient que les opérateurs y soient disposés. Je vous invite à rencontrer la présidente de la fédération nationale des sociétés coopératives d'Hlm qui assiste à cette audition. Au niveau territorial, les opérateurs devraient dialoguer entre eux.

Nous devons nous entendre sur la notion de hameau. Ce n'est pas parce qu'il existe une parcelle entre deux maisons qu'il s'agit d'une dent creuse.

Le PLH permet de connaître les besoins de la population et l'état du marché locatif et d'accession. Les comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement sont des outils essentiels pour tout ce qui touche au logement. Nous devons éviter que les aides à la pierre ne soient aspirées par les grandes villes et les métropoles.

Le taux de logements sociaux doit continuer à être calculé à l'échelon de la commune, mais la question des petites communes se pose. La loi SRU implique des effets de seuil, liés à la dernière loi de mobilisation du foncier public mais aussi à la nouvelle carte des intercommunalités. Dans le cadre de la loi égalité et citoyenneté, nous allons revenir sur les effets de seuil qui n'ont plus de sens. En outre, le débat devrait se dérouler au sein des

intercommunalités car il n'est pas normal que la ministre du logement décide seule du sort de telle ou telle commune. Il importe de savoir sur un territoire donné s'il y a une forte demande de logements sociaux ou pas. Certaines communes sont en deçà du seuil, ont du mal à trouver des bailleurs mais aussi des demandeurs. En revanche, d'autres communes croulent sous les demandes.

J'en viens au rôle des préfets dans le cadre de la loi SRU : aujourd'hui, 21 permis de construire ont été accordés par les préfets pour 520 logements et 110 préemptions pour 1 800 logements. Le comité interministériel d'octobre 2015 avait publié une liste de 36 communes en grand retard : 22 vont reprendre l'instruction des permis de construire et 29 préemptions sont prévues. Certaines communes se dotent de contrats de mixité sociale, d'autres demandent aux préfets de prendre des permis de construire pour mettre fin au débat municipal. Si les communes concernées par la loi SRU respectaient les engagements auxquels elles sont tenues, 700 000 logements sociaux seraient construits d'ici 2025.

Vous m'avez interrogée sur les maires bâtisseurs : au cours du deuxième semestre 2015, 472 communes ont bénéficié de cette aide d'un montant de 35 millions d'euros, ce qui a permis d'aider la construction de 16 700 logements. Pour le premier semestre 2016, 532 communes bénéficient de cette aide de 47 millions pour 34 000 logements. Nous n'envisageons pas d'assouplir les trois critères d'attribution afin que l'aide reste substantielle, soit environ 2 000 euros par logement.

Certains territoires sont couverts par un EPF d'État et d'autres par des EPF locaux. J'ai demandé aux cinq nouvelles grandes régions, à savoir Poitou-Charentes – Aquitaine - Limousin, Auvergne – Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées – Languedoc-Roussillon, Grand-Est et Hauts-de-France, si elles souhaitaient fusionner leurs EPF ou non. Chaque commune doit être convaincue de l'utilité de conclure une veille foncière avec son EPF. Ainsi, depuis 40 ans, l'EPF d'Auvergne permet à de petites communes rurales de construire des logements. En revanche, seuls les EPF d'État peuvent faire face au coût d'aménagement de friches industrielles très polluées. Dans le Tarn, j'ai demandé au préfet de clarifier la situation.

Les expulsions sont un échec et coûtent beaucoup d'argent puisque l'État est tenu de reloger les familles. Nous avons lancé le plan national de prévention des expulsions et le dispositif est décliné par département. La situation est bien différente entre les départements qui préviennent les expulsions et les autres. Les bailleurs sociaux qui se sont inscrits dans cette démarche obtiennent de bons résultats, ce qui ne les empêche pas d'expulser les locataires de mauvaise foi. Un prochain décret maintenant les APL pour les locataires de bonne foi prévoit la mise en place de plans d'apurement.

J'en viens à l'accès au logement des personnes les plus démunies : le droit au logement opposable n'a rien à voir avec les revenus. En revanche, les personnes sans aucun revenu relèvent des dispositifs d'hébergement et de grande solidarité. Pour rendre ces ménages solvables, il faut de la formation, de l'emploi ou encore des prestations sociales comme le RSA.

La question des seuils pour bénéficier d'un logement social mérite d'être débattue. Faut-il s'en tenir strictement aux planchers et au plafonds ou bien faut-il accepter les dépassements. Et dans ce cas, jusqu'où aller ? Ainsi, l'Ancois a contrôlé un office HLM qui ne logeait que des personnes dépassant largement les plafonds.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – C'est rare !

**Mme Emmanuelle Cosse, ministre.** – Certes, mais cela existe.

Si le logement social concerne une grande majorité de Français, le parc privé doit néanmoins être abordable. Il faudrait des logements sociaux dans toutes les opérations privées. Les promoteurs doivent faire un effort sur les prix, y compris en période de reprise.

J'espère annoncer la mise en place des prêts de haut de bilan d'ici quinze jours, d'autant que la Caisse des dépôts est prête. Avec sa lettre de mission, Thierry Repentin a quelques mois pour convaincre les ministères de la nécessité de mobiliser le foncier public.

Des annonces ont été faites pour accroître la garantie locative. Action Logement élargira Visale à d'autres publics. Nous poursuivrons la discussion sur les publics jeunes, même si nombre d'entre eux sont déjà couverts. En effet, tous les jeunes en activité salariée, y compris les apprentis, en bénéficient. Visale garantit ces jeunes, même à temps partiel ou ayant une promesse d'embauche, à l'entrée du bail et pour trois ans. Dorénavant, il faudrait que les travailleurs indépendants bénéficient de cette garantie.

Ayant dû quitter le domicile conjugal, beaucoup de femmes victimes de violences deviennent victimes de mal logement. Dans le cadre du plan pauvreté, le Gouvernement s'était engagé à mobiliser 1 650 places d'hébergement ou de logement ; 500 places restent à créer. Il faut pouvoir accueillir ces femmes qui, quittant leur domicile, se retrouvent en urgence absolue. Dans certains territoires, le dispositif d'aide fonctionne très bien : en Île-de-France, nous relogions chaque année de façon pérenne plus de 250 femmes avec enfants dans du logement social. Nous devons faire mieux à l'avenir.

Certains centres-villes anciens sont en déprise. Le programme de requalification des quartiers anciens porté par l'Anru a donné de bons résultats. En outre, des publics peuvent être intéressés par ces logements libres. C'est le cas à Saint-Etienne, mais aussi dans d'autres villes. L'action sur les centres-bourgs ne répond pas totalement à cette problématique.

En ce qui concerne les successions difficiles, je ne puis vous apporter de réponse mais la question mérite réflexion.

Enfin, nombre de villes qui disent qu'il est impossible de trouver du foncier pour construire des logements accordent des extensions de parking pour leurs supermarchés, au dépend de la terre agricole. En outre, de nombreux élus veulent leur centre commercial ou leur galerie marchande alors qu'il en existe déjà beaucoup trop. En Île-de-France, des centres commerciaux ne sont plus économiquement viables en raison de la concurrence. Ces centres consomment beaucoup de foncier et n'utilisent même pas leurs toitures pour les énergies renouvelables. Tout cela n'a pas de sens. Les aménageurs devraient se retrouver dans des réseaux d'acteurs afin d'en revenir à la raison. L'activité économique de proximité est essentielle. Grâce à l'intervention d'EPF, certaines villes et métropoles recyclent le foncier utilisé par d'anciens centres commerciaux.

Donnons aux territoires les moyens d'avancer sur tous ces sujets.

**M. Gérard César, président.** – Merci, madame la ministre, pour ces réponses précises.

### **Désignations de rapporteurs**

*M. Daniel Laurent est nommé rapporteur sur la proposition de loi n° 543 (2015-2016) visant à relancer la construction en milieu rural.*

*M. Ladislas Poniatowski est nommé rapporteur sur le projet de loi n° 545 (2015-2016) ratifiant l'ordonnance n° 2016-129 du 10 février 2016 portant sur un dispositif de continuité de fourniture succédant à la fin des offres de marché transitoires de gaz et d'électricité.*

*La réunion est levée à 19 h 30.*

**COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE****Jeudi 28 avril 2016**

- Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères, M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes et de M. François-Noël Buffet, vice-président de la commission des lois -

*La réunion est ouverte à 8h35.*

**Audition, en commun avec la commission des affaires étrangères et la commission des lois, de M. Christos Stylianides, commissaire européen chargé de l'aide humanitaire et de la gestion des crises**

**M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères.** – Monsieur le Commissaire, nous sommes très heureux de vous accueillir au Sénat dans sa plus brillante formation – les commissions des affaires étrangères, des affaires européennes et des lois réunies – pour évoquer toute l'étendue de votre portefeuille. Nous sommes préoccupés par la gravité de la situation actuelle. Comme notre opinion publique, nous sommes partagés entre générosité, défense des valeurs européennes et inquiétude face à l'accueil des réfugiés.

Nous nous interrogeons sur la lenteur de mise en œuvre du dispositif en Grèce, et sur l'accord « un pour un » entre l'Union européenne et la Turquie. Pour l'opinion publique européenne, les relations entre nous passeront par un accord de voisinage et non par une adhésion de la Turquie à l'Union. La conjoncture est aussi particulière, avec un prochain référendum sur l'appartenance à l'Union européenne d'un de nos grands pays. L'Europe fait face à l'un de ses plus grands défis depuis sa création, à des sujets humainement essentiels, politiquement stratégiques et complexes.

**M. Jean Bizet, président.** – Merci, Monsieur le Commissaire, de votre venue qui correspond au souhait du président Juncker de renforcer les liens entre la Commission et les parlements nationaux. Vous êtes issu d'un État-membre, Chypre, qui nous est cher. Notre collègue Didier Marie suit les négociations en cours entre Chypre et la Turquie, et nous espérons une prochaine réunification de l'île.

Dans un contexte de crise, l'Union européenne a apporté des réponses disparates et paie cher l'absence d'une gestion opérationnelle de ses frontières extérieures. Le rétablissement par plusieurs États membres, unilatéralement, des contrôles aux frontières intérieures est aussi une menace pour l'Europe. Nos collègues MM. Jean-Yves Leconte et André Reichardt ont suivi ce dossier. Nous avons adopté une résolution européenne appelant à une réponse globale de l'Union européenne, plus coordonnée et respectueuse du droit d'asile.

La crise humanitaire est souvent tragique, en témoignent les nombreuses victimes des récents naufrages. Nous nous inquiétons de la concentration de personnes en situation précaire en Grèce alors que les frontières se ferment. La Commission européenne a proposé un nouvel instrument d'urgence pour faire face à l'augmentation du flux de réfugiés. Pouvez-vous nous en dire plus ? L'Europe a annoncé une enveloppe de 83 millions d'euros pour la Grèce. Comment sera-t-elle utilisée, avec quels contrôles ? Des solutions pérennes doivent

être trouvées, en accord avec les pays concernés. Nous devons renforcer notre coopération internationale avec les pays tiers, comme nous l'avons rappelé au sommet de La Valette les 11 et 12 novembre 2015.

**M. François-Noël Buffet, vice-président de la commission des lois.** – La commission des lois suit avec intérêt la crise migratoire ; je lui rends régulièrement compte de la mise en œuvre de la réponse européenne, et me suis rendu en Sicile, à Lampedusa et à Lesbos. Au-delà des aspects sécuritaires, la question humanitaire est importante, et loin d'être terminée avec un probable afflux de réfugiés à prévoir avec les beaux jours.

Nous avons besoin de mieux comprendre comment l'Europe va s'organiser, après l'organisation de *hotspots* et de contrôles à la fin de l'année dernière. L'enjeu géomilitaire reste fort. Votre audition nourrira notre travail prospectif.

**M. Christos Stylianides, commissaire européen chargé de l'aide humanitaire et de la gestion des crises.** – C'est un honneur d'être là à un moment très difficile pour l'Europe, notamment dans mon secteur, l'humanitaire. Lors de la conférence sur le changement climatique, j'avais rencontré M. Raffarin, sans savoir comment la situation évoluerait. C'est le sort des hommes et des femmes politiques...

Les parlements nationaux ont un rôle de proposition de première importance. Ce n'est qu'en les impliquant qu'on surmontera les divergences entre les institutions européennes et les citoyens. En tant qu'ancien parlementaire, je connais bien ce rôle des députés et des sénateurs. Je suis très reconnaissant à la France qui a joué un grand rôle pour l'architecture du projet européen et qui est un moteur et une source d'inspiration pour l'Europe. L'idéal européen est contesté. Nos concitoyens s'interrogent sur le projet européen. Plus que jamais, nous devons écouter la voix prépondérante des pères fondateurs ; l'Allemagne et la France doivent jouer un rôle fondamental.

Les crises, les catastrophes et donc les besoins se multiplient autour de nous. Jamais, auparavant, notre monde n'a été autant impacté par l'émergence de crises et par l'effet d'innovations technologiques. Ces interconnexions sont évidentes au Moyen-Orient, dans les crises africaines, en Irak, au Sud-Soudan, au Sahel... Ainsi, la crise des réfugiés et Ebola ont eu un impact très négatif en Afrique orientale. Ces crises interconnectées ont un impact sur nous tous. Ceux qui pensent qu'ériger des barrières ou des murs suffirait à les contenir sont naïfs. Nous ne pouvons faire comme si de rien n'était. La crise syrienne n'est pas seulement une crise des réfugiés. C'est la partie émergée d'un énorme iceberg qui ne fait que croître. 86 % des réfugiés dans le monde vivent dans des pays en développement et n'attirent que très peu d'attention ; ils sont source de crise dans le monde entier. Au moins 87 millions de personnes dans le monde nécessitent une aide humanitaire cette année. Les crises sont un énorme test de résistance pour l'Union. C'est pourquoi nous avons absolument besoin d'un leadership politique.

Cette crise des réfugiés, mondiale, nécessite une réponse internationale. La manière dont nous réagissons déterminera comment l'histoire évaluera nos actions. Les réfugiés continueront à fuir leur pays, tant que les crises syrienne, libyenne, africaine ne seront pas résolues. Ériger de nouvelles barrières et refuser l'accueil des réfugiés va à l'encontre de l'éthique européenne. La fermeture des frontières ne résoudra pas la crise, mais aboutira à une Europe fondée sur l'isolement et la crainte.

L'Europe n'est pas restée inactive et a pris des mesures considérables : nous sommes le plus gros bailleur de fonds dans le secteur humanitaire, et avons pris l'initiative politique grâce à Federica Mogherini, notre haute représentante, aux commissaires et aux initiatives du président Juncker. Nous avons adopté un plan d'action Europe-Turquie, alloué des fonds *via* l'instrument pour les réfugiés en Turquie. Je sais que cet accord est controversé. Je comprends les réserves sur certains aspects du droit humanitaire, mais il n'y avait pas d'autre solution. Rassurez-vous : nos efforts sont utiles et en accord avec le droit humanitaire international et le droit de l'Union. L'accord avec la Turquie est un élément clef de nos efforts pour résoudre cette crise majeure, après d'âpres négociations. Nous avons besoin d'eux, ils ont besoin de nous. C'est un cadre solide pour gérer la crise efficacement. Il permet de fournir une aide humanitaire aux réfugiés présents en Turquie : 90 millions d'euros ont déjà été alloués, 75 millions le seront d'ici mi-juillet, pour les réfugiés et non l'État turc.

Autre mesure, le nouvel instrument d'aide d'urgence à l'intérieur de l'Union européenne, et notamment la Grèce, qui était impensable il y a cinq ans, montre la volonté de la Commission d'aider les États sous pression. Quelque 700 millions d'euros seront alloués pour les trois prochaines années : 300 millions d'euros en 2016, 200 millions en 2017 et 200 millions en 2018. J'étais la semaine dernière à Athènes pour lancer des projets financés par cet instrument. La pression sur la Grèce est énorme, et les citoyens grecs ont fait preuve de beaucoup de générosité et de maturité. Mais ce financement est insuffisant. Les problèmes humanitaires nécessitent des solutions politiques.

La crise syrienne, d'ampleur mondiale, représente une menace mondiale, et un terreau pour des groupes extrémistes souhaitant détruire la cohabitation entre les différentes religions. La crise est exploitée par des extrémistes évoquant un choc de civilisation. Nous n'acceptons pas la thèse du choc des civilisations ; ce serait plutôt un choc d'ignorances ! Le président Bizet est d'accord avec moi. Comme il le disait, Chypre sera peut-être un modèle à suivre dans la Méditerranée, proche des régions en crise. Nous avons besoin de ces exemples contre les thèses d'Al Qaïda.

En Syrie, 14 millions de personnes ont besoin d'aide. C'est une crise de grande ampleur. Le cessez-le-feu est fragile et soumis à une pression croissante. Nous ne pouvons faire autre chose qu'aider ces personnes, faute de quoi elles seront de futurs réfugiés. L'Union est le plus gros bailleur de fonds : elle donne 6 milliards d'euros d'aide humanitaire, pour le développement et la stabilisation des pays. Nous étions le principal donateur lors de la conférence de Londres, avec plus de 2 milliards d'euros pour 2016 et 2017. Une solution politique est plus que nécessaire, et nous soutenons l'envoyé spécial de l'ONU, Staffan de Mistura.

Avec Mme Mogherini, nous avons recherché de nouvelles solutions, notamment avec les Iraniens. Un nouvel élan est apparu dans la région. Ainsi, nous cherchons un accord avec le gouvernement iranien pour fournir une aide humanitaire aux zones assiégées de Syrie, lorsque nous aurons terminé des négociations très difficiles. Il y a dix jours, à Téhéran, j'ai annoncé une augmentation de l'aide européenne pour les réfugiés afghans en Iran ; de nombreux Afghans qui viennent en Europe sont passés par l'Iran. Cela montre l'interconnexion des crises, et la nécessité pour l'Europe d'adopter une approche globale pour gérer cette crise sans précédent.

Dans ce contexte, préserver l'implication européenne est un devoir moral et une question de crédibilité. Avec la multiplication des crises, nous devons aider les populations à être plus résilientes. La résilience doit être un objectif commun, pour bâtir des sociétés

intégratrices et stables. Ce n'est pas seulement une question de philanthropie. L'éducation est un excellent exemple de résilience. Elle est une priorité. Chaque enfant a droit à une éducation, alors que 37 millions d'enfants sont déscolarisés dans ces zones de conflit. L'éducation protège les enfants et les empêche d'être la proie d'organisations terroristes. Nous allons multiplier par quatre le financement des projets éducatifs, et travailler dans 42 pays pour aider 2,3 millions d'enfants. L'Union doit continuer à être le principal bailleur de fonds dans ce domaine. Bien sûr, nous constatons des résultats sur le terrain, comme à Gaziantep, en Jordanie ou en Afrique : l'aide humanitaire peut aider les enfants à recevoir une éducation.

L'aide que nous avons apportée en Syrie et en Afrique est globale : elle inclut l'éducation, notamment à travers les programmes scolaires.

En matière d'aide humanitaire et au développement, la résilience est capitale ; elle repose sur la prévention, la préparation et la réduction des risques, pour faire face à des phénomènes climatiques comme *El Niño*, dont l'impact en Afrique est désastreux. En Éthiopie, où je me suis rendu voici quelques semaines, vingt millions de personnes sont en situation d'insécurité alimentaire. La Commission a annoncé la mobilisation de plus de 400 millions d'euros pour satisfaire les besoins immédiats, mais aussi trouver des solutions aux causes de cette situation. De tels phénomènes sont en effet appelés à se multiplier ; il est donc crucial d'y être préparé, en vertu du vieil adage : mieux vaut prévenir que guérir.

L'Union européenne a récemment mis en place un mécanisme de préparation de ce type avec le corps médical européen, une initiative franco-allemande destinée à répondre efficacement aux prochaines urgences sanitaires en Europe et dans le monde, à travers le déploiement rapide d'équipes médicales.

Dans ce contexte de crise migratoire, le prochain sommet humanitaire mondial d'Istanbul constitue une opportunité unique d'améliorer les systèmes d'aide humanitaire. L'Union européenne s'y est engagée, avec le ferme soutien de la France. Pour cela, il faut d'abord que l'aide aille directement et sans intermédiaire à ceux qui en ont besoin. Les bailleurs doivent assumer leurs responsabilités et le secteur privé s'impliquer efficacement, car les deniers publics ne suffisent pas à satisfaire tous les besoins. Enfin, il nous incombe de promouvoir le droit humanitaire international. La réussite du sommet d'Istanbul repose sur un engagement politique en bonne et due forme, faute de quoi ce sera une occasion manquée, sans écho dans les médias.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères.** – Je vous remercie. Je gage que vous ne serez pas déçu par nos critiques, tant le sujet préoccupe !

**M. Jacques Legendre.** – Vous avez insisté à juste titre sur la prévention pour réduire les flux de réfugiés. Mais Gaëtan Gorce et moi-même avons eu l'impression, au cours de nos auditions, que l'Union européenne courait après les problèmes, se contentant d'y faire face une fois qu'ils se posaient. Or la démographie donne prise à la prévision. Ainsi, comment anticipez-vous l'épisode d'immigration massive qui s'annonce en provenance d'Afrique subsaharienne, où sévissent la misère et la sécheresse, depuis les côtes de Libye ?

Vous n'avez rien dit du Liban et de la Jordanie, dont l'équilibre est pourtant capital pour la région, mais aussi pour l'Union européenne. Que faire pour réduire la charge qui pèse sur ces deux malheureux pays ?

**M. Jean-Yves Leconte.** – Turquie, Jordanie, Liban : chacun de ces pays fait davantage pour l'accueil des migrants que l'Union européenne dans son ensemble. Pouvons-nous nous contenter de distribuer de l'argent pour sous-traiter le problème ? Car tel est bien le sens de l'accord avec la Turquie.

Malgré les 10 000 mineurs disparus des radars sur la route des Balkans l'année dernière, malgré les enfants en situation d'esclavage à la frontière turco-syrienne, nous avons signé un accord prévoyant des retours d'enfants ! Comment discuter de libération des visas quand nous connaissons la situation des Kurdes dans le Sud-Est du pays, qui pourraient s'ajouter aux flux actuels ?

Certes, il est naïf de croire que les murs empêcheront les migrants de passer, mais dans ce cas, pourquoi construire des murs plutôt que d'appliquer le droit d'asile ?

Les récits positifs sur l'immigration manquent cruellement ; or il y a de belles histoires, notamment en Allemagne. Mettons ces récits en avant pour rassurer les populations européennes et les aider à faire face à leurs responsabilités.

**M. Alain Richard.** – L'accord avec la Turquie me semble nécessaire, car il ouvre la possibilité d'une gestion dans la durée des flux migratoires. Une fois ratifié par les États membres, les 300 ou 400 000 réfugiés qui seront admis dans l'Union européenne au cours des douze mois à venir devront être répartis entre les vingt-huit. Compte tenu des difficultés rencontrées par le premier accord de répartition, une gestion entièrement partagée est nécessaire.

La coopération avec l'Iran est, comme vous le dites, nécessaire pour faciliter l'intervention humanitaire sur le terrain en Syrie. Ces situations impliquent de passer des accords avec des pays dont les intérêts et les valeurs ne sont pas les nôtres – voici quelques années, nous avons collaboré avec Mouammar Kadhafi pour limiter l'immigration. Dans cette logique, faut-il également passer un accord avec la Russie, elle aussi engagée en Syrie, pour faciliter l'intervention humanitaire ?

**M. André Reichardt.** – Quoique l'on pense de l'accord avec la Turquie, il risque de pousser les organisations mafieuses qui se livrent au trafic lucratif de personnes à ouvrir d'autres routes tout aussi dangereuses que la mer Égée, comme le contournement de la Grèce jusqu'en Albanie. L'avez-vous anticipé ?

Le flux de migrants s'est-il réellement tari depuis l'entrée en vigueur de l'accord le 1<sup>er</sup> avril, ou les dysfonctionnements persistent-ils dans les points d'accueil ?

**M. Jean-Pierre Vial.** – Comme l'ont dit mes collègues, le principal enjeu est la prévision. Dès 2013, nous nous étions rendus à Gaziantep avec d'autres sénateurs ; l'Europe restait alors sourde aux appels de la Turquie. L'échec des *hotspots* est patent.

Alors que seulement 20 % des réfugiés sont hébergés dans des camps, 80 % de l'aide est ciblée sur ces camps. Avez-vous prévu des mesures d'aide aux jeunes qui vivent en dehors ?

**M. Simon Sutour.** – Il faut faire davantage pour aider la Grèce qui, enlisée dans les difficultés économiques, risque de basculer.

Vous avez défendu l'accord avec la Turquie ; pour notre part, nous avons des doutes sur ce pays, dont le président du Parlement vient de revenir sur le principe de laïcité ; sans compter le Haut-Karabagh, la situation des Kurdes, la répression des journalistes... Vous êtes de nationalité chypriote ; 40 000 soldats turcs sont stationnés sur le territoire de Chypre. La libéralisation des visas pour les citoyens turcs doit s'accompagner du respect de certaines règles, à commencer par les 72 critères définis par l'Union européenne. Qu'en est-il ?

Enfin, quel est votre point de vue sur la nouvelle politique de voisinage de l'Union européenne pour la région euro-méditerranéenne ?

**M. Pascal Allizard.** – Comment est contrôlée la bonne utilisation des fonds alloués ? Les objectifs sont-ils atteints ? La situation humanitaire en Libye a-t-elle fait l'objet de mesures spécifiques ?

**M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères.** – Vous avez la parole. Après ce tour de questions, vous aurez fort à faire pour nous rassurer...

**M. Christos Stylianides, commissaire européen chargé de l'aide humanitaire et de la gestion des crises.** – Un grand nombre de vos questions ne relèvent pas de mon périmètre, mais de ceux des commissaires européens à la migration et à la politique de voisinage. Je m'efforcerai toutefois d'y répondre.

Il est vrai que je suis de nationalité chypriote ; et cependant, je soutiens l'accord entre l'Union européenne et la Turquie parce que je suis fermement convaincu qu'aucune solution ne sera trouvée sans la Turquie. C'est une position pragmatique. Il existe bien sûr des désaccords au sein des institutions européennes ; mais ma principale préoccupation, en tant que personnalité politique, est d'obtenir des résultats concrets. C'est ce qui me sépare des militants : eux recherchent des solutions sans nécessairement réfléchir à leur concrétisation. Cet accord n'est pas la panacée, mais c'est une réponse à ce défi immense.

Les négociations ont été très difficiles ; bien entendu, nous n'avons aucunement abaissé nos exigences en matière de droits de l'Homme pour la libéralisation des visas. Les autorités turques ont déjà amendé leurs textes pour répondre à plus de la moitié de nos 72 critères. Le chemin est encore long. Jean-Claude Juncker a réaffirmé notre volonté de maintenir les mêmes critères pour tous.

Depuis l'entrée en vigueur de l'accord, nous constatons des signes positifs. Le 20 mars, 1 667 réfugiés sont passés de Turquie en Grèce. Le 30 mars, ils étaient 30 ; le 13 avril, 100 ; le 17, 66 ; le 20, 200 ; le 22, une vingtaine... Une nette tendance à la baisse se dessine.

Malheureusement, le président Erdogan a déclaré que l'accord serait caduc si l'Union européenne refusait la libéralisation des visas. Nous devons rester fermes sur ce point. Quelques accords importants ont d'ores et déjà été signés : mon collègue chargé de l'élargissement et de la politique de voisinage, Johannes Hahn, a obtenu des autorités turques que l'aide humanitaire de l'Union européenne aux migrants soit gérée par les organisations, et non par l'État et le gouvernement. La politique de voisinage reste du ressort de l'Union européenne et de nos propres règlements. C'est pourquoi j'ai insisté sur le fait que ce financement est destiné non à la Turquie mais aux réfugiés qui se trouvent sur son sol. Nous

ne pouvons accepter le moindre assouplissement de nos critères sur la gestion des financements, que ce soit pour l'aide humanitaire ou la politique de voisinage.

L'un des principaux objectifs de l'accord est de combattre les passeurs. Je suis conscient des nouvelles routes qui pourraient s'ouvrir à partir des pays voisins de la Syrie vers Lampedusa, par exemple ; mais nous n'avons pas d'évaluations chiffrées. Nous sommes très préoccupés par la situation en Libye, où les signaux sont très négatifs. Malheureusement, nous ne pouvons mettre en place une aide humanitaire faute d'un partenaire gouvernemental crédible sur place, comme en Turquie. Cela dit, les tout derniers développements laissent entrevoir des progrès.

J'ai été impressionné par la maturité et la générosité du peuple grec face à la crise migratoire. J'ai rencontré à deux reprises le Premier ministre Alexis Tsipras et son ministre de l'immigration, Ioannis Mouzalas. Aux termes de notre accord, 80 millions d'euros seront alloués à la Grèce, première tranche des 300 millions d'aide d'urgence prévus pour cette année. De nombreux partenaires – le HCR, l'ONU, etc. – sont impliqués. Le gouvernement grec a accepté que l'aide ne passe pas par des canaux gouvernementaux. À la différence des non membres, en Grèce, la planification est assurée par les autorités nationales.

La situation s'est améliorée sur les *hotspots* grâce aux financements supplémentaires. Comme l'a souligné mon collègue Frans Timmermans, nous pourrons bientôt, sur cette base, distinguer les réfugiés des migrants économiques en conformité avec la convention de Genève. Voici trois ou quatre mois, nous n'étions pas en mesure de le faire.

Concernant le Liban et la Jordanie, le *trust fund* Madad pour l'aide humanitaire et au développement a été créé par la Commission. Nous ne sous-estimons aucunement la générosité dont ces pays font preuve dans leur gestion de la crise. Nous nous sommes déjà rendus en Jordanie et au Liban à de nombreuses reprises ; au Liban, des établissements éducatifs ont été mis en place dans la vallée de la Bekaa. Ce pays fragile – que je connais bien pour venir d'un pays tout proche – fait face à un afflux de réfugiés qui représente 40 % de sa population ; c'est une situation unique au monde. Nous devons poursuivre la coopération, qui repose sur de bonnes bases.

À travers Madad, nous travaillons étape par étape à la mise en place d'un plan d'investissement pour la Jordanie. Ce n'est pas facile : les investisseurs souhaitent avant tout un environnement stabilisé, ce que la Jordanie et le Liban ne peuvent leur offrir. Nous assistons le gouvernement jordanien dans l'élaboration de son plan stratégique de développement.

Voici une dizaine de jours, une délégation de sept commissaires européens dirigée par Federica Mogherini s'est rendue en Iran. Nous n'étions pas en position d'exprimer des exigences à propos des droits de l'Homme. Toutefois, il vaut mieux discuter avec ces pays que les isoler. Après l'accord avec l'Iran, un cessez-le-feu a été conclu au Yémen, ouvrant des voies d'accès à l'aide humanitaire. Nous avons aussi pu accéder à certaines zones en Syrie. Enfin, à travers le Hezbollah, la situation au Liban est stabilisée. Voilà trois développements positifs concrets. Tout en coopérant pour obtenir des résultats sur le terrain, nous insistons sur nos propres règles. Nous avons évoqué la question des droits de l'Homme avec les Iraniens ; ces derniers ont accepté d'assouplir l'octroi de permis de travail aux réfugiés afghans et de faciliter la scolarisation de leurs enfants.

Je vous remercie pour votre invitation. La franchise dans les échanges de vue est le point de départ de tout débat politique, et la politique consiste à trouver un terrain commun en surmontant les divergences. Après le sommet mondial d'Istanbul, j'espère que nous aurons l'occasion de faire un nouveau point sur la crise des migrants : nous disposerons alors de davantage de données chiffrées.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères.** – Nous avons apprécié votre franchise. Vous avez évoqué le conflit que nous connaissons bien, en France, entre l'idéalisme et le pragmatisme. L'opinion publique s'inquiète de la crise des migrants parce qu'elle ne voit pas de résultats sur le terrain. Je vous remercie.

*La réunion est levée à 10h05.*

**Mardi 3 mai 2016**

- Présidence de M. Jacques Gautier, vice-président -

*La réunion est ouverte à 18 h 09.*

**Préparation du sommet de Varsovie - Audition du Général Petr Pavel, président du comité militaire de l'OTAN (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La réunion est levée à 19 h 21.*

**Mercredi 4 mai 2016**

- Présidence de M. Christian Cambon, vice-président -

*La réunion est ouverte à 9 h 04.*

**Ratification de l'accord portant création de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures - Examen du rapport et du texte de la commission (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

**Evénements du Nagorny Karabagh - Audition de M. Bernard Fassier, ancien ambassadeur, ancien co-président du groupe de Minsk (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

**Préparation d'une conférence internationale sur le Processus de paix au Proche-Orient - Audition de M. Pierre Vimont, envoyé spécial du ministre des Affaires étrangères et du Développement international (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La réunion est levée à 12 h 10.*



## COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 4 mai 2016

- Présidence de M. Alain Milon, président -

### **Audition de M. François Bourdillon, candidat pressenti à la direction générale de l'agence nationale de santé publique**

**M. Alain Milon, président.** – Mes chers collègues, nous recevons ce matin, à la demande du Gouvernement, Monsieur François Bourdillon, dont la nomination est proposée pour la direction générale de l'agence nationale de santé publique (ANSP).

Je rappelle que l'article L. 1451-1 du code de la santé publique prévoit l'audition préalable par les commissions concernées, avant leur nomination ou leur reconduction, des présidents ou directeurs d'une dizaine d'agence sanitaires.

Comme vous le savez, l'article 166 de la loi de modernisation de notre système de santé prévoit la création de l'agence nationale de santé publique issue du regroupement de l'Institut de veille sanitaire (InVs), de l'Institut national pour la prévention et l'éducation à la santé (Inpes) et de l'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires (Eprus). Cet établissement assurera ainsi une triple mission de surveillance, de prévention et d'alerte et de réponse aux urgences sanitaires.

L'agence est officiellement effective depuis le 1<sup>er</sup> mai, en application d'une ordonnance du 14 avril dernier. L'exercice de ses missions, son organisation et ses relations avec les autres services de l'État ont été précisés par un décret du 27 avril. Aux termes de ce décret, le directeur général est nommé pour une durée de trois ans renouvelable. Il propose chaque année au conseil d'administration les orientations stratégiques, prépare ses délibérations et en assure l'exécution, communique au ministre chargé de la santé les avis et recommandations de l'agence et recrute et gère le personnel de l'établissement. Il organise en particulier l'engagement, la formation et l'équipement des réservistes sanitaires. Enfin, il adresse chaque année au Parlement le rapport d'activité de l'agence.

Comme l'ont montré nos débats sur la loi santé, notre commission a accueilli très favorablement cette simplification du paysage des opérateurs sanitaires de l'État. Nous sommes convaincus que la fusion permettra une plus grande efficacité et une meilleure visibilité nationale et internationale.

Je vais sans plus attendre passer la parole à M. Bourdillon afin qu'il puisse nous présenter sa conception de la fonction de directeur général de l'ANSP et répondre à une première série de questions.

En tant que directeur général de l'InVS et directeur par intérim de l'Inpes, vous avez mené, Monsieur Bourdillon, à compter du mois de septembre 2014 les travaux préparatoires à l'installation du nouvel établissement. Votre rapport de préfiguration a été rendu public le 2 juin 2015. Peut-être pourriez-vous donc d'abord nous donner quelques éléments de calendrier sur l'installation de l'agence. Où en est-on aujourd'hui ?

Pouvez-vous ensuite nous préciser les orientations stratégiques que vous comptez proposer au conseil d'administration pour les prochaines années ?

Vous indiquiez dans votre rapport de préfiguration que les sensibles réductions d'emploi intervenues au cours des cinq dernières années ont nécessité « des retraits d'activités scientifiques en plus des gains réels opérés sur les fonctions support. Le nouvel établissement porte donc des ambitions et des espoirs pour les personnes, mais également, de fait, des doutes et des interrogations ». Comment évaluez-vous la situation aujourd'hui ?

S'agissant des missions diverses qui seront assurées par l'agence, celles auparavant exercées par l'Eprus sont assez spécifiques, avec des enjeux de sécurité et de confidentialité des données. Avez-vous pris des mesures particulières pour garantir le maintien d'une capacité de réaction rapide en cas d'alerte ?

Enfin, comment voyez-vous par ailleurs les relations de l'ANSP avec son ministère de tutelle ? Avez-vous pu obtenir l'assurance que les moyens budgétaires de l'ANSP seront à la hauteur des nombreuses missions qui lui sont imparties ? Vous avez la parole.

**M. François Bourdillon, candidat pressenti à la direction générale de l'agence nationale de santé publique.** – Je vous remercie de m'accueillir pour cette audition concernant l'agence nationale de santé publique dont la marque est « Santé publique France ».

Je suis médecin, spécialiste de santé publique, issu du CHU de la Pitié-Salpêtrière, où j'ai été praticien hospitalier, chef du « pôle santé publique, évaluation et produits de santé ». En août 2014, j'ai pris la direction de l'InVS. J'ai ensuite pris l'intérim de la direction générale de l'Inpes, avant que la ministre en charge de la santé m'adresse en septembre 2014 une lettre de préfiguration pour fusionner les trois établissements publics auquel s'est ajouté un an plus tard le groupement d'intérêt public « Addictions, Drogues Info Service » (Adalis), qui dépendait de l'Inpes.

Le calendrier de préfiguration, qui s'étale sur vingt mois, permet de bénéficier d'un temps à la fois long et précieux pour réaliser une conduite du changement et créer une agence ambitieuse. Notre méthode a consisté à effectuer tout d'abord un diagnostic de l'existant. Deux cent personnes se sont mobilisées pour réfléchir sur les besoins d'une grande agence. Il nous paraissait important de permettre un dialogue social et que tous les spécialistes de santé publique des agences concernées puissent s'exprimer. Sans ce travail de fond qui a duré plusieurs mois, je n'aurais pas pu établir le rapport de préfiguration. Celui-ci est aussi l'expression de la connaissance de nos meilleurs épidémiologistes et préventologues. Je ne cache pas que le projet de fusion a inquiété le personnel. J'ai fait une assemblée générale des personnels tous les deux mois, organisé des petites-déjeuners de préfiguration pour expliquer les choses. Nous avons également passé un protocole d'accord avec les organisations syndicales et négocié avec le Gouvernement sur la nécessaire stabilité dont nous avons besoin aux plans budgétaire et financier puisque la réalisation d'une fusion coûte au départ toujours de l'argent.

Le rapport de préfiguration a été l'élément structurant sur lequel nous sommes appuyés. C'est un moment où l'on exprime des valeurs, des principes, où l'on donne sa vision et où l'on définit les missions de la future agence.

La troisième étape a été celle de la programmation. La ligne de conduite que nous avons donnée à la direction générale a été celle de la lisibilité, essentielle pour comprendre les

actions menées par l'agence. Nous voulions également de la transversalité, ce qui implique qu'il faut expliquer pourquoi une continuité est nécessaire entre l'épidémiologie, la prévention et la promotion de la santé.

La dernière étape, qui s'est déroulée au mois dernier, a été de créer un organigramme unique, regroupant l'ensemble des agents. Je concède ici que l'effet du temps a joué puisque nous sommes arrivés à avoir une seule ligne de commandement et aucun licenciement.

L'ANSP a été créée le 1<sup>er</sup> mai. Il reste deux phases importantes. La première est celle du regroupement des agents sur le site unique de Saint-Maurice. Il aura lieu le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Le projet immobilier prévoit la construction d'un troisième bâtiment en 2018. La transversalité implique que les agents soient le plus proche possible les uns des autres.

J'espère pouvoir disposer d'un conseil d'administration dès le mois de juillet. Les nominations devront se faire rapidement. Dans l'intervalle, c'est le directeur général de la santé qui assure cette fonction. J'ai retenu quatre orientations stratégiques que je pourrais proposer au conseil d'administration, sachant qu'il pourrait y en avoir beaucoup d'autres. Je retiens d'abord la fixation des axes stratégiques et des priorités. J'ai donné un certain nombre d'orientations dans le rapport de préfiguration mais les orientations qui seront définies sont le fruit d'une alchimie entre les attentes politiques, la prise en compte des besoins dans le domaine de la santé publique, qui nous oblige à les prioriser les maladies entre elles, ainsi que de la prise en compte de ce que nous appelons l'« évitabilité », c'est-à-dire les éléments sur lesquels nous pouvons espérer agir pour réaliser des gains en matière de santé, comme le tabac qui est le premier déterminant de santé.

Le deuxième axe stratégique porte sur l'un de nos points faibles en France, à savoir la prévention et la promotion de la santé. Nous avons très longtemps joué la carte de l'offre de soins et disposons de très peu de formations en prévention, et donc de très peu de professionnels dans ce domaine. Il nous faut construire avec beaucoup d'ambition une politique de prévention qui s'appuie sur des moyens modernes. Nous devons passer la révolution numérique. Cela coûte moins cher et est parfois plus efficace.

Pour l'Eprus, un apport très clair de la fusion est l'utilisation des outils de l'épidémiologie pour l'analyse des besoins.

Le dernier point important pour le conseil d'administration est de comprendre l'articulation entre le niveau national et le niveau régional. Nous avons besoin de disposer d'une colonne vertébrale avec la surveillance à l'échelle nationale. Les outils utilisés en région doivent être harmonisés et cohérents. Il nous reste encore beaucoup à faire dans ce domaine en distinguant l'expertise que nous pourrions avoir au niveau national et ce qui pourrait être décliné en région.

Tout le monde s'accorde pour dire que la création de l'agence doit permettre de répondre aux modèles internationaux. Tous les grands pays ont des agences nationales de santé publique. Nous allons nous aligner sur le standard international. Nous étions dans le millefeuille, avec une construction qui était établie au fil des crises.

S'agissant des fonctions support et des économies d'échelle, nous avons besoin de masse critique. Je prends l'exemple des systèmes informatiques : ce que nous faisons au sein de l'ANSP, c'est du « *big data* », c'est-à-dire du multisources, avec des grandes masses de

données, le système national d'information inter-régimes de l'assurance maladie (Sniram) étant la première d'entre elles. Mais il faut savoir que toutes les données des urgences hospitalières arrivent chaque jour à l'InVS, ce qui représente 50 000 lignes de données. Or nous nous sommes retrouvés il y a vingt mois avec trois systèmes informatiques complètement différents, qu'il nous a fallu fusionner dans une logique de complémentarité, ce qui implique d'avoir des informaticiens de très haut niveau.

Une réforme nous a été imposée par le ministère du budget, celle de la gestion budgétaire et comptable. Elle nous a permis de ne pas avoir à choisir entre les trois systèmes existants alors, qui tous fonctionnaient très bien. Mais le nouveau système est particulièrement chancelant. Il nécessite d'être construit tout en faisant l'objet d'une acculturation.

La logique d'intégration de supports auprès des métiers est extrêmement importante. Il nous faut deux à trois ans pour réaliser des économies d'échelle. La principale difficulté que nous avons dans ce champ est que les métiers sont souvent occupés par des personnes en contrat à durée déterminée (CDD) quand celles qui exercent des fonctions support comme la comptabilité par exemple sont souvent en contrat à durée indéterminée (CDI), ce qui ne facilite pas la gestion sur le plan du droit du travail. Nous avons des efforts à faire dans ce domaine.

S'agissant de l'Eprus, dont je n'ai la charge que depuis deux jours, se pose d'abord la question de la confidentialité, avec les stocks stratégiques, le secret défense, le secret de la sécurité civile, le secret industriel et commercial, alors que nous avons prévu un conseil d'administration ouvert vers la société et comprenant notamment des représentants d'associations et de professionnels de santé. L'option qui a été retenue est de prévoir que le conseil d'administration puisse se réunir en formation restreinte pour prendre des décisions qui concernent la défense nationale et la sécurité civile. L'ordonnance et le décret précisent la composition du conseil d'administration restreint qui réunira un représentant du ministère de la santé et des affaires sociales, un représentant du ministère de la défense, un représentant du ministère du budget et un représentant de l'assurance maladie, laquelle est le principal financeur. Les données seront soumises au secret professionnel.

Le maintien de la réactivité dont a fait preuve l'Eprus est très important. En cas de situation sanitaire exceptionnelle, les réservistes doivent pouvoir être mobilisés dans les vingt-quatre heures. Nous avons pris un certain nombre de décisions en ce sens. Dans la nouvelle organisation de l'ANSP, nous avons une direction appelée « Alertes et crises ». Celle-ci regroupe l'établissement pharmaceutique de l'Eprus, l'unité des réservistes et l'unité « alerte » de l'InVS. Son directeur sera celui qui a été jusqu'à présent le directeur général adjoint de l'Eprus. Nous avons également prévu toutes les délégations de signature permettant de donner de la réactivité, quel que soit le moment de la semaine ou de l'année. Nous avons conservé le même système d'astreintes. Enfin, pour préserver l'identité de l'Eprus, qui est forte, nous avons décidé de garder l'appellation d'Eprus pour dénommer les équipes de réservistes. Il s'agira des « équipes de préparation et de réponse aux urgences sanitaires ». Leur uniforme comportera la mention conjointe d'Eprus et de l'ANSP.

S'agissant des relations entre la direction générale de la santé et l'ANSP, la première est une direction stratégique qui a réellement besoin d'une agence d'expertise nationale. En 2015-2015, nous avons reçu 83 saisines de notre direction de tutelle, ce qui témoigne de son besoin d'expertise scientifique. Il n'y a plus de scientifiques à la direction générale de la santé. Elle doit donc pouvoir s'appuyer sur un système d'agences sanitaires :

l'ANSP pour l'état de santé de la population, l'agence nationale de sécurité du médicament (ANSM) pour les produits de santé, l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) pour les risques et la Haute Autorité de santé (HAS) pour les pratiques de santé.

Avec la direction générale de la santé, nous avons créé de multiples espaces de dialogue : la réunion de sécurité sanitaire qui a lieu tous les mercredi matins, qui réunit l'ensemble des directeurs généraux de l'ensemble des agences sanitaires et où tous les signaux qui menacent la population sont abordés afin que nous puissions avoir des réponses coordonnées, les réunions bilatérales qui ont lieu une fois par mois, qui réunissent les directeurs de l'agence et tous les sous-directeurs de la direction générale de la santé pour aborder toutes les questions importantes, et enfin, une fois par mois, un comité inter-agences qui se réunit sur une thématique transversale. La direction générale de la santé remplit ainsi pleinement sa fonction de chef d'orchestre au niveau des agences sanitaires.

La question sensible des ressources peut être regardée de diverses façons. Je pourrais vous répondre que nous ferons les efforts exigés par notre pays en matière d'équilibre financier. Je pourrais aussi vous répondre par une comparaison des ressources de l'ANSP avec celles des autres agences au niveau international. L'ANSP dispose d'un budget d'environ 190 millions d'euros. Nous avons encore des efforts financiers à faire en matière de santé humaine. Nous sommes en période de crise et ferons donc les efforts demandés mais je ne doute pas que d'ici vingt ans nous aurons rejoint les mêmes lignes que les États-Unis, l'Allemagne ou le Royaume-Uni et que donc l'ANSM aura finalement à grossir à moyen terme.

**M. Alain Milon, président.** – Je rappelle que le Sénat était favorable à la fusion de l'Inpes et de l'InVS mais était plus réservé sur la fusion de l'Eprus dont il faut garantir la réactivité. Vos réponses peuvent nous rassurer mais il faudra aussi regarder la pratique.

**M. Michel Amiel.** – J'ai quatre questions. Les lois successives ont mis la prévention et la promotion de la santé publique en avant, mais il s'avère très compliqué de les intégrer dans la pratique des médecins libéraux. Comment faire pour encourager leur développement ? S'agissant de la santé au travail, qui est dans l'actualité législative, on connaît les difficultés de recrutement de médecins du travail. Faut-il les remplacer par des médecins libéraux ?

**Mme Catherine Génisson.** – Non !

**M. Michel Amiel.** – C'est une solution qui n'a pas ma préférence mais alors, comment recruter de nouveaux médecins du travail ? La gestion des crises sanitaires, notamment celle de la grippe aviaire, ont été catastrophiques dans l'articulation entre le ministère de la santé et le niveau local. Comment améliorer les choses ? Enfin, comment mieux articuler la veille sanitaire au niveau national et au niveau local, surtout dans les outre-mer ?

**M. François Bourdillon.** – Je suis pour ma part très sensible à la question des médecins mais aussi des pharmaciens libéraux, dont je rappelle qu'ils sont présents sur l'ensemble du territoire. Je suis convaincu qu'il faut leur apporter les bons outils pour leur permettre de jouer pleinement leur rôle. Pour cela, nous avons créé à l'Inpes des comités d'interface qui élaborent avec les professionnels des instruments susceptibles d'être intégrés à leurs pratiques, notamment des kits d'utilisation sur la question du tabac. Il ne s'agit pas de

dire aux professionnels comment faire leur métier mais de leur signaler que l'environnement change, que des campagnes d'information vont être menées et de les informer en amont pour mieux les mobiliser. Je pense en particulier au domaine de la vaccination qui fait l'objet d'une véritable défiance au sein de la population. Nous avons également signé une convention avec l'ordre des pharmaciens pour qu'une fois par an, les 22 000 vitrines des pharmacies affichent un message de santé publique.

Nous intervenons sur le champ de la santé au travail avec l'Anses qui évalue les risques liés au travail et l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris) qui est chargé de la protection au travail. Pour notre part, nous élaborons des matrices emploi/exposition. Nous avons une vision globale, presque d'exposome, de cette population. Nous avons aussi un rôle d'investigation au travers de nos délégations régionales, les Cire, qui s'appuient sur les alertes faites par les médecins du travail. Nous avons aussi un rôle de suivi des mésothéliomes résultant d'une exposition à l'amiante. Enfin nous articulons notre travail avec celui de l'Ineris. Le directeur général du travail nous a ainsi demandé de mettre à sa disposition nos outils de suivi et des addictions afin de traiter la question des addictions sur le lieu de travail.

La question de l'articulation entre les réservistes et les professionnels libéraux en cas de crise sanitaire est complexe. Nous avons eu une épidémie de méningites dans le Beaujolais qui nous a conduits à mener une campagne de vaccination. Nous avons mobilisé des réservistes et des médecins généralistes. L'action des réservistes dans les écoles a permis une montée en charge rapide du dispositif. La mobilisation des généralistes a été plus difficile.

S'agissant de l'outre-mer je m'engage à ce que nous ne conduisions pas une seule étude sans nous interroger sur la possibilité d'en faire la déclinaison dans les outre-mer.

**Mme Aline Archimbaud.** – Quelles propositions concrètes faites-vous pour rééquilibrer les pratiques vers la prévention ? Tout le monde est d'accord sur les principes mais au moment des arbitrages budgétaires, il y a de fortes résistances. En matière de santé environnementale, nous avons été alertés par les chercheurs sur la faiblesse des moyens dont ils disposent. Quelles sont vos ressources sur ce sujet ? S'agissant de la santé au travail, je souhaite aborder la question de l'amiante et du désamiantage. On a peu de réseaux sanitaires qui peuvent être présents sur les chantiers, non seulement pour surveiller mais aussi pour jouer un rôle de pédagogue pour permettre une mutualisation des savoirs ?

**M. François Bourdillon.** – S'agissant des moyens nécessaires pour rééquilibrer vers la prévention, le Parlement peut agir sur cette question lors des débats budgétaires.

Au niveau de l'agence, l'ordonnance qui a permis sa création a aussi clarifié la répartition des budgets. Ce qui relève de la prévention et de la promotion de la santé incombe à l'assurance maladie, ce qui relève de la sécurité sanitaire relève de l'Etat, et l'Eprus relève d'un financement mixte. C'est une vraie simplification car nous étions auparavant sur une règle de répartition deux-tiers assurance maladie, un tiers Etat. Ce qui faisait que quand la dotation de l'Etat baissait, celle de l'assurance maladie baissait également. C'était un problème grave pour l'Inpes dont les campagnes télévisées peuvent coûter des 3 à 4 millions d'euros. Les nouvelles règles sanctuarisent la participation de l'assurance maladie et limitent l'impact d'une baisse de dotation de l'Etat.

Nous avons fait un important travail de programmation de notre activité. Nous n'avons pas une division en fonction des métiers de l'agence mais à partir de cinq axes. Ceci

nous permettra de travailler en fonction des besoins de santé de la population. Pour la première fois dans notre pays, nous proposerons des budgets par sous-destination ce qui permettra de voir précisément combien est dépensé sur chaque sujet. Ce sera là un moyen d'action pour le ministère et le Parlement. Je souligne que les moyens financiers sont très vite très importants en matière de prévention et quand un épidémiologiste fait un dossier pour demander 40 000 euros, il a parfois plus de difficultés à les obtenir que lorsqu'il s'agit de financer une campagne télévisée.

La question de la santé environnementale est peu connue des milieux hospitaliers. Au sein de l'InVS, une cinquantaine de personnes travaille sur cette thématique. Nous travaillons sur les intoxications au monoxyde de carbone, sur le saturnisme, mais aussi sur l'exposition à la pollution atmosphérique dont nous estimons qu'elle est cause de 40 000 décès chaque année. Nous élaborons des matrices sur les milieux de vie et la mortalité et nous déclinons les outils de recherche de l'Inserm afin de les adapter à la surveillance. Nous développons une capacité d'interprétation que nous mettons au service des régions et des départements.

Pour moi, le principal risque environnemental à l'heure actuelle est celui lié aux sols pollués. Le directeur général de la santé nous a demandé combien d'études de sols pollués nous avons fait au cours des cinq dernières années. Il y en a une centaine. La question est maintenant aux mains des ARS et des préfetures mais je souhaite que nous nous penchions sur les suites qui ont été données à ces études.

En matière de santé au travail, nous avons également une équipe d'une cinquantaine de personnes. C'est une vraie force de frappe.

Nous n'avons pas malheureusement d'équipe dédiée à la prévention comme il en existe sur la santé environnementale et le travail.

**Mme Nicole Bricq.** – La lecture de l'ordre du jour qui prévoit l'audition du futur directeur de la nouvelle agence de santé publique et du futur directeur général de l'Anses me conduit à penser qu'il y a encore trop d'étanchéité dans le traitement des questions. Pendant plusieurs années j'ai été rapporteure d'une mission budgétaire intitulée « veille et sécurité sanitaire ». J'ai constaté la multiplicité et le cloisonnement des approches des différents ministères agriculture, santé, travail et des différentes agences créées au fil du temps.

Nous n'avons pas de culture de la prévention pourtant elle existe en matière d'épidémies animales. Le mandat sanitaire qui permet aux préfets de mobiliser les vétérinaires libéraux fonctionne, même s'il est très mal rémunéré, parce qu'il est obligatoire. Or il n'est pas possible de faire la même chose avec les médecins. Je pense qu'il faut développer la veille et la sécurité animale et l'intégrer à la culture de la prévention que l'on veut développer. Tout cela doit relever de la santé publique même si cela froisse des cultures ou des lobbies.

Le projet de loi travail bascule la médecine du travail d'une logique de réparation à une logique de prévention et cela suscite un tollé des corporatismes. Il est normal que chacun défende sa place, mais il faut aussi des actes pour mettre en œuvre une véritable prévention et, bien sûr, mettre les budgets en face.

J'ai parlé de la prévention en santé animale mais le même problème se pose aussi dans d'autres secteurs. Les efforts de prévention sont nettement insuffisants dans le domaine de la petite enfance, or c'est au plus jeune âge que se prennent les habitudes de santé.

**M. François Bourdillon.** – Je suis extrêmement soucieux de faire en sorte que les agences de sécurité sanitaires travaillent ensemble. Nous avons tous les mois des réunions avec l'Anses. Nous avons également une excellente capacité de travail avec le ministère de l'agriculture notamment pour la gestion des crises en matière de santé animale.

**Mme Corinne Imbert.** – A l'occasion de mon rapport sur la mission Santé du budget pour 2016, j'ai salué le maintien des moyens alloués aux agences qui sont désormais regroupées. Mais ces budgets avaient baissé au cours des années précédentes.

La nouvelle agence sera tournée vers la population et je pense que c'est une bonne chose. S'agissant de la prévention, je pense qu'elle ne peut fonctionner qu'avec la coopération des citoyens et qu'il faut donc susciter leur adhésion. Je constate notamment qu'il y a une remise en cause sans précédent de la vaccination.

Vous avez indiqué que vous travaillez avec l'ordre des pharmaciens. Travaillez-vous aussi avec les groupements de pharmaciens qui se mobilisent depuis des années sur les questions de prévention ?

**M. François Bourdillon.** – Je suis convaincu que pour faire bouger les perceptions et les comportements au sein de la population, l'agence doit entrer dans le débat et faire face aux controverses sans se draper dans la science. Il n'est pas normal qu'aucun site de référence public n'arrive parmi les premiers résultats des moteurs de recherche sur les questions de santé. Surtout, il faut être transparent et ne pas donner l'impression que l'on cache des choses à la population, notamment en matière de vaccins. Pour prendre en compte ces questions, la société sera représentée au sein du conseil d'administration de l'agence et nous organiserons des colloques auxquels nous souhaitons associer les parlementaires.

Nous travaillons avec l'ordre des pharmaciens au travers de son comité d'éducation sanitaire et sociale de la pharmacie française (Cespharm). C'est dans ce cadre que nous travaillons aussi avec les groupements de pharmaciens. La présidente de l'ordre estime important que les pharmaciens puissent souligner leur rôle en matière de santé publique. Elle a décidé de mettre en place un programme de formation aux messages de santé publique. C'est très important car les pharmaciens sont présents sur l'ensemble du territoire et la population leur fait confiance.

**M. Daniel Chasseing.** – Comment entendez-vous peser au niveau européen ? Il me semble par ailleurs que les maisons de santé pluridisciplinaires peuvent être un canal efficace de diffusion de l'information.

**M. François Bourdillon.** – Nous travaillons beaucoup avec l'Europe et avec l'ECDC qui est l'agence européenne basée à Stockholm. La France assure également le secrétariat général de l'instance qui regroupe les agences de santé publique des pays européens. Nous avons ainsi eu, il y a un mois, une réunion sur le virus Zika et sur la manière de protéger les populations.

Comme vous le soulignez, les maisons de santé pluridisciplinaires sont un relai important pour nous.

**Mme Laurence Cohen.** – Je préside le groupe d'amitié France-Brésil et j'ai participé au déplacement de notre commission à La Réunion, précédé d'une visite à l'Institut Pasteur. Sur le virus Zika, comment informer les populations des risques et faire reculer les

vecteurs ? Par ailleurs, sur la vaccination qui a constitué un progrès extraordinaire, il y a aujourd'hui une grande défiance. Elle est alimentée en partie par le fait qu'il n'y a que trois vaccins obligatoires pour les plus jeunes enfants. Or les parents se trouvent obligés d'acheter des vaccins avec un nombre de valence supérieurs en raison de ruptures de stocks qui paraissent plus ou moins organisées. Il est indispensable de pouvoir fournir une information objective, mais aussi d'assurer la disponibilité de vaccins qui correspondent strictement à l'obligation légale.

**M. François Bourdillon.** – Zika, la dengue et le chikungunya sont les trois arbovirus qui menacent en ce moment la population. Afin d'éviter qu'une épidémie ne survienne en métropole, nous devons suivre chaque cas suspect. C'est ce que nous avons fait à Nîmes l'année dernière pour éviter la propagation de la dengue. Nous avons conduit 1 500 investigations durant l'été.

S'agissant de la vaccination, j'avais l'habitude de dire à mes étudiants que le débat est entre l'obligation et la recommandation. La plupart des pays n'ont que la recommandation. La France a les deux. Or l'obligation porte sur des maladies qui ont quasiment disparu en France et les recommandations portent parfois sur des vaccins beaucoup plus importants en matière de santé publique. Il faudra un jour sortir de l'ambiguïté et dire clairement les choses. Aujourd'hui certains arguent de l'obligation pour se limiter à elle.

**M. Michel Vergoz.** – La Réunion est frappée par l'épidémie d'obésité et toutes les conséquences en matière de santé publique qu'elle entraîne. Quelle est le regard de l'agence sur cette question ?

**Mme Catherine Génisson.** – Sur la vaccination, n'est-ce pas le schéma vaccinal qui est à revoir ? Sur la médecine du travail, il y avait auparavant un tiers du temps médical qui devait être consacré à la prévention. Aujourd'hui, ce temps s'est réduit et il faut l'augmenter. Mais on ne peut dissocier prévention et réparation car certains postes de travail sont source de maladies professionnelles ou d'accidents du travail.

**M. François Bourdillon.** – Sur l'obésité, nous suivons malheureusement la route des Etats-Unis où 40 % de la population est obèse. L'InVS a déjà conduit deux programmes d'étude sur cette question. Le troisième volet doit être lancé en 2017 et comprendre une déclinaison outre-mer. Je dois cependant vous indiquer que cette étude doit nous coûter, hors frais de personnel, un million d'euro et qu'en raison des restrictions budgétaires, il nous est difficile de les trouver.

Sur la vaccination, il faut sans doute interroger le schéma vaccinal. Maintenant que le CTV va être intégré à la HAS et qu'une conférence citoyenne doit se tenir, nous allons pouvoir reconstruire la politique publique en matière vaccinale.

En matière de médecine du travail, il faut distinguer exposition et prévention. Par nature, le milieu de travail est un milieu d'expositions et c'est le rôle du médecin du travail que de limiter leur effet. Il nous faut une meilleure connaissance des risques liés aux expositions et par ailleurs développer des moyens de prévention.

**Audition de M. Roger Genet, candidat pressenti à la direction générale de  
l'agence nationale de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de  
l'environnement et du travail**

**M. Alain Milon, président.** – Mes chers collègues, nous procédons maintenant, toujours à la demande du Gouvernement, à l'audition de M. Roger Genet, candidat pressenti à la direction générale de l'agence nationale de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses).

L'Anses est issue de la fusion en 2010 de deux agences, l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (Afssa) et de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (Afsset). Cette fusion, que nous avons approuvée, dans le cadre de la loi HPST était porteuse de nombreux défis. Le premier était d'intégrer les problématiques liées au travail dans un ensemble bien plus vaste sans pour autant qu'elles soient négligées. Le second était d'établir une véritable crédibilité scientifique en matière de sécurité alimentaire et environnementale dans un contexte de forte contestation de la parole publique par les associations et les citoyens. Six ans après on peut considérer que ces deux objectifs sont atteints et que l'Anses parvient à exercer l'ensemble des compétences qui lui sont confiées avec une expertise scientifique reconnue. Il faut y voir je pense l'implication des personnels et des experts de l'agence mais aussi l'important travail fait par Marc Mortureux, son premier directeur général.

L'Anses doit néanmoins faire face à des défis constants, trouver les meilleurs experts sur de multiples sujets tout en rendant des avis dans des délais raisonnables et gérer les demandes des cinq ministères de tutelle notamment. Nous avons également souhaité ajouter la possibilité de saisine de l'Anses par le Parlement mais le Gouvernement s'y montre pour le moment défavorable.

M. Roger Genet est depuis quatre ans directeur général de la recherche et de l'innovation au ministère de l'enseignement et de la recherche. Il a auparavant exercé au Commissariat à l'énergie atomique, notamment dans la branche sciences du vivant, puis dans plusieurs organismes rattachés au ministère de l'agriculture.

Plusieurs sujets que vous serez amené à piloter à la tête de l'Anses nous intéressent particulièrement au regard de notre actualité législative récente et à venir. En effet, l'Anses a rendu un avis sur l'étiquetage nutritionnel des aliments, pensez-vous qu'elle doive s'investir plus avant sur la question de l'information des consommateurs en matière de produits alimentaires ? Par ailleurs pourriez-vous nous dire quelles sont vos orientations en matière de santé au travail ? Enfin quels sont les axes qui vous paraissent prioritaire en matière de santé environnementale ? Je rappelle que l'Anses assume depuis 2015 la responsabilité d'autoriser la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et des fertilisants. Je vous donne la parole.

**M. Roger Genet.** – Monsieur le président, Mesdames les sénatrices, Messieurs les sénateurs, je me réjouis que ma candidature à la direction de l'Anses qui vous est proposée par le Président de la République et le Gouvernement me donne l'occasion d'être entendu par votre commission. Celle-ci a d'ailleurs produit de nombreux travaux sur la modernisation de notre système de santé, la prévention des risques sanitaires et le rôle des agences sanitaires, mais également sur la prévention des conflits d'intérêt en matière d'expertise sanitaire. J'ai moi-même, au cours de ces dernières années, travaillé sur les sujets de l'expertise scientifique

et de la déontologie des chercheurs, dans les différentes fonctions qui ont été les miennes ; j'y reviendrai dans le cadre de mon propos.

Directeur général de la recherche et de l'innovation au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche depuis mars 2012, j'ai acquis au cours des dix dernières années une assez large expérience des politiques publiques, du management et de la gestion d'établissements publics à vocation de recherche et d'expertise, dans les domaines de la santé, de l'agriculture et de l'environnement. Mais c'est sur la recherche scientifique que se fonde ma candidature à l'Anses, ainsi que tout mon parcours. Biochimiste et enzymologiste, directeur de recherche à la direction des sciences du vivant du Commissariat à l'énergie atomique (CEA), c'est à la recherche scientifique et à l'enseignement que j'ai consacré les premières années de ma carrière professionnelle. Pendant plus de vingt ans, j'ai conduit des recherches sur l'utilisation des traceurs moléculaires en biologie et en médecine, la pharmacologie des hormones peptidiques et l'étude de la biosynthèse des antibiotiques microbiens, qui ont fait l'objet de plus d'une trentaine de publications dans des revues internationales. Responsable de laboratoire puis de département, je me suis également fortement impliqué tout au long de ces années dans des activités d'enseignement, notamment en qualité de Professeur à l'Institut national des sciences et techniques nucléaires et co-responsable d'un master en biochimie à l'Université Paris sud.

À l'issue de cette expérience de chercheur et d'enseignant, mon parcours s'est orienté à partir de 2005 vers les politiques publiques de recherche. Tout d'abord, conseiller pour les sciences du vivant, la santé et la bioéthique au cabinet des ministres chargés de la recherche de 2005 à 2007, je me suis impliqué personnellement sur nombre de dossiers à l'interface entre recherche et expertise scientifique : la mise en œuvre des volets recherche des premiers plans nationaux santé-environnement et santé au travail, lancés en 2004, ou la gestion, pour la partie recherche, des crises sanitaires de grippe aviaire et de chikungunya en 2006, en lien étroit avec l'InVS, l'Afssa et les organismes de recherche concernés. J'ai rejoint le CEA en mars 2007, en tant que directeur-adjoint des sciences du vivant et directeur du centre de recherche de Fontenay-aux-Roses, dont les équipes ont notamment travaillé sur l'encéphalopathie spongiforme bovine, avant d'être nommé par le Gouvernement à la tête du Cemagref en février 2009.

Le Cemagref, aujourd'hui Irstea, est un établissement qui, par ses missions qui ont grandement évolué depuis sa création, est au cœur des politiques agro-environnementales et des enjeux de santé environnementale. Premier opérateur public de recherche sur l'eau, il est un acteur clé de la mise en œuvre de la directive cadre européenne sur l'eau. L'action que j'ai menée au cours de mon mandat a principalement porté sur trois axes : le premier concernait la promotion de l'excellence scientifique, car je suis profondément convaincu qu'il ne peut y avoir d'expertise qui ne se fonde sur une recherche au meilleur niveau international. Le second axe entendait affirmer le lien entre recherche et appui aux politiques publiques dans trois domaines clés : la gestion de l'eau, des territoires et les écotechnologies. En effet, Irstea dispose d'une réelle capacité à mobiliser des chercheurs de premier plan en tant qu'experts scientifiques dans un large spectre de compétences. Enfin, le troisième axe avait pour ambition d'accroître la reconnaissance de l'Institut, par son intégration dans les réseaux au plans national, européen et international afin d'accroître sa reconnaissance externe et sa notoriété. C'est pour bien marquer ce positionnement que j'ai proposé le changement de nom de l'Institut qui est devenu en novembre 2011, soit trente ans après sa fondation, l'Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture, dont j'ai été le premier président exécutif en 2012. Durant toutes ces années, la mobilisation de l'expertise scientifique, une expertise transparente, indépendante et au plus haut niveau

scientifique international, est devenue pour moi une question clé. Cette réflexion s'est concrétisée par la rédaction d'une « charte nationale de l'expertise scientifique », dans le cadre de la mission qui m'a été confiée conjointement avec le président-directeur général d'Ifremer, M. Jean-Yves Perrot, suite au Grenelle de l'environnement, par la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. Cette charte a été adoptée par l'ensemble des organismes de recherche et universités en 2011. Cette réflexion globale sur un large champ de recherche et d'expertise englobant la santé, l'alimentation, l'eau, l'agriculture, la biodiversité, l'environnement et les territoires, nous a convaincu de la dispersion des multiples acteurs de ces domaines qui contrastait, notamment, avec le regroupement constaté dans le domaine de la santé. C'est de ce constat qu'est née l'Alliance nationale de recherche pour l'environnement (AllEnvi) qui regroupe l'ensemble des acteurs français de la recherche sur l'eau, l'alimentation et les territoires, une alliance constituée aujourd'hui de plus de vingt-sept membres, soit douze membres fondateurs et quinze membres associés, organismes de recherche, écoles, universités, agences sanitaires, qui m'ont fait l'honneur de m'en confier la première présidence, de février 2010 à mars 2012.

En charge de la direction générale de la recherche et de l'innovation depuis 2012, j'ai œuvré tout au long de ces quatre années à mettre en œuvre ce rôle d'« État stratège » dont la définition nous a été rappelée par le Président de la République, je le cite : « donner le cap, fixer les priorités, créer un environnement favorable, faire émerger et encourager les initiatives, accompagner les actions, faire réussir les acteurs ». Loin d'être dans une vision descendante de l'État, cette stratégie vise plutôt à coordonner et à responsabiliser les acteurs. C'est là l'objectif que je me suis efforcé d'atteindre : donner du sens et de la cohérence à nos politiques, donner le cap, comme le souligne d'ailleurs le sens de la stratégie nationale de recherche inscrite dans la loi pour l'enseignement supérieur et la recherche du 22 juillet 2013 portée par la ministre Geneviève Fioraso, qui nous a permis d'inscrire dans le code de la recherche les missions des chercheurs en matière d'expertise et d'appui aux politiques publiques. Ces termes-là figurent ainsi dans le code de la recherche, ce qui n'était pas le cas auparavant. Après quatre années à la tête d'une administration centrale, j'aspire donc aujourd'hui à retrouver une mission opérationnelle où l'expérience que j'ai acquise puisse être mobilisée utilement au bénéfice du service public, et c'est ainsi que j'ai « naturellement » présenté ma candidature à la direction de l'Anses. J'ai d'ailleurs interrogé M. Marc Mortureux, pour lequel j'ai beaucoup de respect, sur ma démarche.

Je connais bien l'Anses – le directeur général de la recherche et de l'innovation est d'ailleurs membre de droit de son conseil d'administration –, et j'ai suivi de près, au titre de mes différentes fonctions sa création, son évolution et les enjeux que l'Agence a eu à relever. J'ai été également été frappé par le travail accompli par Marc Mortureux, qui était le grand architecte de cette fusion, et ses équipes pour créer une agence d'excellence d'appui à la décision publique en matière de prévention des risques sanitaires, dans un véritable projet commun. L'Anses est une réussite, vous l'avez dit Monsieur le président, qui repose sur une synergie entre les équipes, - celle de l'Afssa comprenait 1300 personnes et celle de l'Afsset 150 - et une synergie aussi entre les missions d'évaluation des risques, d'évaluation des produits, des vigilances, des missions de recherche et de référence. Cela fait de l'Anses la plus grande agence de sécurité sanitaire en Europe par son champ de compétence, ce qui constitue indéniablement un progrès en matière de sécurité sanitaire sur cinq domaines clés que sont l'alimentation et la nutrition, la santé et le bien-être des animaux, la santé du végétal, la santé environnementale et enfin, la santé au travail. Ces cinq domaines recoupent d'ailleurs ceux de quatre agences européennes, à savoir l'Autorité européenne de sécurité des aliments (Efsa), l'Agence européenne des produits chimiques (Echa), qui a pour mission d'assurer la

mise en œuvre de la directive Reach, l'Agence européenne des médicaments (EMA) ainsi que l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA).

Le champ de compétence de l'Agence, depuis sa création en 2010, s'est encore élargi depuis sa création, par des transferts de compétences successifs des ministères, à l'instar du transfert du laboratoire national de protection des végétaux du ministère de l'agriculture en 2011, du transfert de la délivrance des AMM des produits phytosanitaires, ainsi que celui de la phytopharmacovigilance, en 2015, en application de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt intervenu en octobre 2014, et, enfin, le pilotage de la toxicovigilance de l'InVS, en application de la loi de modernisation du système de santé au 1<sup>er</sup> janvier 2016. En outre, l'Anses aura à gérer, le 1<sup>er</sup> juillet prochain, la délivrance des autorisations de mise sur le marché des biocides du ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer.

Aujourd'hui, l'Anses rassemble 1.350 personnes, dont 70 % de femmes, et onze laboratoires répartis sur tout le territoire, au plus près des activités de terrain, des lieux d'élevage ou de culture, pour recueillir des données précises indispensables pour faire progresser les connaissances scientifiques actuelles et éclairer la décision publique au travers de ses trois métiers. Ceux-ci concernent d'une part l'évaluation scientifique des risques sanitaires, d'autre part la délivrance - et aussi le retrait par conséquent - des autorisations de mise sur le marché des produits réglementés -médicaments vétérinaires et produits phyto-, et enfin la référence et la recherche, au travers de son réseau de laboratoires qui regroupent près de 700 personnes, soit 50 % des personnels de l'Agence.

Je suis persuadé que cette vision très intégrative de l'Agence fait aujourd'hui sa force et fonde sa capacité à émettre des avis et des recommandations utiles aux décideurs publics. L'ampleur du champ de compétence de l'Anses lui permet de développer une approche transversale des risques, tenant compte pour chaque type de risque de l'ensemble des sources d'exposition auxquelles un même individu peut être soumis, que ce soit au travail ou dans son environnement. Une telle réalité confère à son directeur une responsabilité toute particulière que j'entends pleinement assumer, si vous m'accordez votre confiance, qui est d'éclairer en toute indépendance le débat et la décision publique sur la base de connaissances fondées scientifiquement. Cela implique à la fois de donner une information totale, non seulement de ce que l'on sait, mais surtout des limites de la certitude scientifique, dont la connaissance est également nécessaire à la décision publique éclairée. L'actualité législative, avec notamment le projet de loi de reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, et le débat sur les néonicotinoïdes nous le rappelle encore aujourd'hui. J'ai compris d'ailleurs que l'Agence serait fortement questionnée sur les points relatifs aux produits de substitution. J'attends d'ailleurs la fin des débats parlementaires sur ce point et je ne suis pas naturellement en mesure de vous répondre sur ces questions, puisque je ne suis pas encore à l'Agence, mais, dès que je serai entré en fonction, je serai en mesure de le faire.

Par ailleurs, vous me questionniez, Monsieur le président, sur mes priorités en matière de santé environnementale. Je ne vais pas vous répondre en égrenant une liste de priorités. Il n'est pas un matin où l'on n'entende à la radio évoquer des sujets qui entrent dans le champ d'expertise de l'Anses et qui sont prioritaires pour nos concitoyens : hier c'était le moustique tigre dans le sud-ouest de la France, vecteur de maladies transmissibles, lundi, les élevages de canard face à l'épizootie de grippe aviaire, la semaine dernière l'asthme et la question de la qualité de l'air et des pollens. Tous les jours, un sujet survient ! Nous pourrions parler des critères d'identification des perturbateurs endocriniens, sur lesquels l'Inserm vient de publier une étude, de l'évaluation des substances toxiques dans le cadre du

règlement Reach, des travaux de veille sur le bisphénol A. C'est dire si en matière de santé environnementale les priorités sont difficiles à définir dans ce domaine dont chacun des points est essentiel à nos concitoyens !

Dès 2012, le Sénat s'est saisi de la question de l'impact des pesticides sur la santé, en particulier sur celle des agriculteurs eux-mêmes, au travers de la mission d'information présidée par Mme Sophie Primas et rapportée par Mme Nicole Bonnefoy. L'Agence rendra d'ailleurs un avis dans quelques semaines sur l'exposition des travailleurs agricoles aux pesticides, dont une part de l'expertise tient aux experts de l'Irstea. En outre, de nombreuses propositions du rapport ont d'ailleurs été reprises, telle que le dispositif de phytopharmacovigilance, confié à l'Anses dans le cadre de la loi d'avenir sur l'agriculture.

Je prends donc la pleine mesure des enjeux qui seront les miens, d'autant que le champ de compétence de l'Agence s'est élargi à la gestion de la pharmacovigilance et au pilotage de la toxicovigilance. La mise en œuvre de ces dispositifs sera donc ma première priorité. Il faut ainsi coordonner les réseaux, au niveau national, qui seront capables de conduire ces actions. Croyez bien que je serais très attaché à ce que l'Agence exerce la même vigilance et la même rigueur en matière d'autorisation de mise sur le marché comme de retrait du marché des produits, lorsque cette démarche est justifiée par de nouvelles informations scientifiques.

L'Anses c'est aussi une réussite par son mode de gouvernance très ouvert, que l'on doit largement à mon prédécesseur, et la mise en œuvre d'une concertation la plus large avec l'ensemble des acteurs concernés : les partenaires sociaux, les organisations professionnelles, les organisations non gouvernementales, les associations de consommateurs, ainsi que les cinq ministères de tutelle.

Elle peut être saisie par l'État, mais aussi par les acteurs de la société civile que sont les organisations non gouvernementales, les associations ainsi que les partenaires sociaux. Cette ouverture, tout comme la mise en œuvre de la loi d'avril 2013 relative à l'indépendance de l'expertise et à la protection des lanceurs d'alerte, permet d'intégrer les préoccupations de tous les acteurs et citoyens et de mieux détecter les signaux faibles, et est de fait le gage que nous prendrons bien en compte tous les risques qui méritent d'être évalués par l'Agence.

En matière de santé au travail notamment, sur laquelle portait votre deuxième question, j'estime que l'Anses doit jouer un rôle clé dans la mise en œuvre nouveau Plan Santé au travail 2016-2020, présenté par la ministre du travail et de l'emploi en décembre dernier. Ce troisième plan, qui représente un budget annuel d'environ cinq millions d'euros, met nettement l'accent sur la prévention, pour anticiper les risques professionnels et garantir la bonne santé des salariés et la qualité de vie au travail. Cette démarche implique un dialogue de qualité avec les partenaires sociaux et toutes les parties prenantes.

Je note que l'Agence a notamment été saisie par une organisation syndicale. Deux avis sont ainsi en cours : l'un sur les travailleurs exposés au bitume et l'autre sur le travail en horaires atypiques et décalés, mais l'Agence s'est également autosaisie sur les conditions de travail des égoutiers. Ce sont là des questions qui impliquent une réflexion réellement transversale des sciences humaines et sociales. En outre, vous savez sans doute que l'agence anime le Réseau national de vigilance et de prévention des pathologies professionnelles (RNV3P) qui permet de recueillir auprès des centres hospitaliers des informations sur

certaines risques professionnels sur lesquels nous pourrions ensuite décider d'engager un certain nombre de travaux.

Cette ouverture à la société civile est donc pour moi une caractéristique fondamentale de l'agence. Je souhaite poursuivre dans cette voie notamment au travers des nombreux espaces d'échange et de comités de dialogue qui ont été instaurés, mais aussi par une attention particulière aux remontées de l'ensemble des acteurs, tout en veillant au respect du rôle de chacun. En outre, je veillerai bien entendu à maintenir une relation fructueuse et constructive avec chacun des cinq ministères de tutelle, afin que l'Agence remplisse pleinement son rôle d'appui aux politiques publiques, dans le respect de son indépendance et conformément au décret qui a présidé à sa fondation.

Assurer cette indépendance et maintenir son niveau d'excellence, tels sont les points-clés me semble-t-il de la mission du directeur général de l'Anses prévue par le législateur. Pour atteindre cet objectif, mon prédécesseur a mis en place un processus d'évaluation des risques basé sur une expertise collective et contradictoire dont l'indépendance est très strictement protégée de tout risque d'influence d'intérêts particuliers, avec une très forte culture interne de remise en question permanente de ses pratiques et de refus de l'accoutumance, une traçabilité et la prise en compte des avis minoritaires. L'Agence s'est d'ailleurs dotée d'un cadre déontologique renforcé : un code de déontologie de l'expertise, adopté en novembre 2012, et un comité de déontologie et de prévention des conflits d'intérêt. Le scandale du Mediator, les événements qui régulièrement défrayent encore la chronique montrent à quel point que rien n'est jamais acquis et que la vigilance est de rigueur. L'indépendance de l'expertise doit en effet être une préoccupation constante et faire l'objet d'une vigilance de tous les instants.

J'ai été, avec d'autres, à l'origine de la charte nationale de l'expertise scientifique et je sais que le respect des procédures, mêmes extrêmement strictes, est un effort de tous les jours. Il ne faut jamais laisser ni un expert ni un agent interne seul face aux questions de déontologie. J'y veillerai personnellement.

En conclusion, je voudrais résumer quels seront les priorités de mon mandat si vous me faites l'honneur de m'accorder votre confiance pour diriger l'Agence, sur cinq axes. Le premier consiste à renforcer et maintenir la crédibilité de l'Agence et son indépendance, à la fois par l'excellence de son expertise et de sa recherche, la transparence de ses méthodologies et de ses processus décisionnels, et en confortant l'organisation mise en place depuis 2015 reposant sur des processus extrêmement rigoureux. C'est là une condition sine qua non pour restaurer la confiance de nos concitoyens en matière de sécurité sanitaire.

Le deuxième axe consiste à maintenir le haut niveau d'expertise scientifique, que nous avons réussi à obtenir dans le champ de l'Anses, et ceci dans le contexte budgétaire contraint que connaissent l'État et ses opérateurs. Il nous faut, d'une part, par une politique ciblée de soutien à la recherche et d'investissement, permettre aux laboratoires de l'Anses de développer leur rôle de référence de se doter de moyens technologiques au meilleur niveau. D'autre part, il importe de maintenir le très haut niveau d'expertise scientifique des collectifs d'experts, - au nombre de 800 cette année et de 1000 en 2015 - par une politique de recrutement permettant d'attirer et de renouveler les talents, dans le respect des règles extrêmement strictes mises en place pour prévenir les conflits d'intérêts.

Le troisième axe vise à définir une stratégie scientifique qui permette de mieux anticiper les risques émergents et de détecter les signaux faibles, pour orienter non seulement

les travaux de l'Agence, mais également les travaux des autres opérateurs de recherche dans le cadre de la mission d'animation du réseau des organismes publics - le réseau R31 - que prévoit le décret de l'Agence. De ce point de vue, l'accès libre aux données de la recherche, à savoir l'open data, est un enjeu considérable qui doit permettre à l'Agence, qui ne dispose pas des moyens suffisants pour conduire ou financer des programmes de recherche ou d'évaluation sur l'ensemble des questions que les travaux de prospective ont identifié, pour obtenir les résultats des recherches notamment intermédiaires. La création de la nouvelle Agence nationale de santé publique sera aussi l'occasion de mieux préciser le rôle de chacun. Il est indispensable de se coordonner avec les autres agences de financement de la recherche en santé publique pour couvrir l'ensemble des champs et mieux se structurer au niveau européen. Nous avons d'ailleurs lancé une initiative pour mutualiser, sur un portail européen, l'ensemble des appels à projets dans le champ de la santé et l'Agence nationale de la recherche a ouvert ce portail. C'est là un enjeu majeur dans le champ de la santé et de l'expertise sanitaire où se trouvent de nombreux financeurs, au-delà des Ministère de la santé et de la recherche, mais aussi l'Inserm, l'Agence de biomédecine ou encore l'Anses. Les choix stratégiques qui seront opérés doivent permettre de nous donner un temps d'avance, afin d'assurer une grande réactivité de l'Agence en cas de crise. L'Agence doit être performante au quotidien et savoir se mobiliser d'urgence en cas de crise. Ce temps différent doit absolument être géré, non seulement au sein de nos propres laboratoires, mais dans leur interaction avec d'autres organismes, comme l'Inra ou encore l'Inserm. Les alliances de recherche nous donnent, me semble-t-il, ce temps de réaction rapide.

Le quatrième axe concerne le renforcement de l'ouverture de l'Agence et du dialogue avec les parties prenantes et la société, au sein des instances de l'Agence, mais aussi en contribuant au débat public sur les domaines de compétence de l'Agence en le nourrissant d'informations scientifiques de référence. Monsieur le président, votre première question portait au-delà de la question de l'étiquetage des produits alimentaires, sur l'information des consommateurs. Je considère que l'Agence doit plus et mieux communiquer vers un public le plus large possible sur la base de ses travaux scientifiques. Elle se doit d'être proactive et de proposer à ses tutelles d'être une instance d'information et de formation du public, en l'informant totalement sur les connaissances et ce qui fonde aujourd'hui la décision publique. C'est le gage de la transparence que de savoir communiquer. Le point commun des sujets sanitaires est d'être de forte incertitude et d'être marqués par un manque de connaissances scientifiques. Au-delà du principe de précaution en vigueur dans le débat public où la visibilité est extrêmement faible et dont le principe même constitutionnel est mal compris, il serait plutôt utile de débattre de la question des risques et des incertitudes qui se retrouvent dans de nombreuses occurrences de la vie quotidienne. Il n'y a pas de risque zéro.

Enfin, le cinquième axe vise à gagner en visibilité et en reconnaissance, et se développer au niveau européen et international, pour mieux peser sur les normes, les standards et référentiels, et sur les décisions prises au niveau communautaire et au niveau des échanges mondiaux. L'Agence conduit une politique très active au niveau international et représente un modèle qui intéresse beaucoup nos partenaires en Europe et au-delà. Elle a, cette année, signé deux accords avec l'Inde et l'Italie, et une cartographie européenne est en cours. Notre agence est encore récente et il est indispensable qu'elle gagne en crédibilité et en notoriété. Dans les négociations en cours sur le libre-échange avec les États-Unis, le fait de pouvoir fonder notre expertise scientifique et de garantir que les avis et les décisions formulées reposent sur le socle scientifique extrêmement fort de l'Agence, doit nous permettre de renforcer notre position. Je vous remercie de votre attention.

**M. Alain Milon, président.** – Je vous remercie et passe maintenant la parole à mes collègues.

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Votre exposé est tout à fait passionnant et intéressant. Vos prédécesseurs ont été de grands directeurs qui ont beaucoup apporté et donné du relief à leur institution. J'interviendrai sur la question de l'aménagement du territoire. Le département d'Ille-et-Vilaine, en partenariat avec l'Anses et l'Afssa précédemment, a créé des laboratoires communs et le département en a assuré la maîtrise d'ouvrage. Le département a lui-même, à cette occasion, montré l'exemple, en délocalisant de Rennes à Fougères, son propre laboratoire d'analyse agricole. Dans la foulée s'est créé un pôle de santé consacré au médicament de santé animale qui a amorcé un développement dans son giron. La réussite d'une telle initiative démontre qu'on peut réaliser de l'aménagement dès lors qu'on en a la volonté. L'exemple de l'Anses devrait ainsi être suivi par d'autres institutions qui pourraient dès lors s'installer dans les régions plutôt que de rester à Paris où les loyers sont si chers et les communications si difficiles. Cependant, un rapport présenté, il y a sept ou huit ans, par l'Inspection générale préconisait de ramener vers Maisons-Alfort ce laboratoire. Il faut également rappeler que les aides ont été importantes et que l'Anses doit au département une location qui doit s'étaler sur une quinzaine d'années. Lorsque vous serez directeur, serez-vous toujours animé des mêmes bonnes intentions de conserver dans nos territoires des laboratoires de cette importance qui leur donnent véritablement de la vitalité économique ?

**M. Georges Labazée.** – Monsieur le directeur, il y a quelques années je vous aurais interrogé sur la multitude d'agences créées sur le long terme, mais vous nous avez rassurés en nous indiquant la méthode que vous aviez suivie pour en réduire le nombre et œuvrer en faveur de plus de cohérence. Ma première question concerne le flux extrêmement rapide de l'information, notamment *via* le réseau internet, qui vient contrecarrer certaines positions définitives dans un secteur aussi sensible dans notre pays que l'alimentation. Ma seconde question concernera la perception depuis les territoires et par les citoyens d'agences comme la vôtre. Lorsqu'on se trouve à quelque 700 kilomètres de Paris, les agences ne sont pas perçues comme elles devraient l'être par les citoyens. Il y a là un problème de communication puisque l'Agence relaie ses messages par les grands quotidiens parisiens et semble ignorer les médias régionaux et locaux. Dans quelle mesure pouvez-vous, par des relais régionaux, voire infrarégionaux, faire en sorte que les travaux de l'Agence soient portés au plus près des citoyens ? Une telle démarche permettrait de gagner en crédibilité et d'infirmer ce qui circule sur internet.

**Mme Laurence Cohen.** – Merci pour cet exposé aussi passionné que passionnant. Certes, celui-ci présente de réelles ambitions pour l'Agence. En tant que membre du conseil d'administration de l'Agence nationale de sécurité du médicament, qui a également nombre d'ambitions, j'ai pu constater que les budgets ont globalement été baissés, alors que les compétences des agences ne cessent de s'accroître et que le nombre des problèmes, auxquels il leur faut répondre, ne cesse de croître. Compte tenu de ces diminutions, pensez-vous possible de réaliser les objectifs que vous vous êtes, à juste titre, assignés et que nous soutenons obligatoirement ?

Ma seconde question concernera le glyphosate. La Ministre de l'écologie a marqué sa volonté de l'interdire. Un sondage de l'Ifop précise également que près de 70 % des Français sont contre le renouvellement de son autorisation. Comme j'ai entendu votre volonté d'améliorer l'expertise scientifique de l'Anses, je souhaitais connaître votre position sur cette substance nocive s'il en est, puisque l'homologue allemand de votre agence n'a pas

rendu les mêmes conclusions à son sujet. A la veille de votre nomination, quelle est votre position sur cette question ?

**M. Yves Daudigny.** – Je souscris aux éloges de ma collègue sur votre exposé. Parmi les très nombreux sujets, j'en évoquerai deux. Le premier sujet concerne le risque d'un affaiblissement des normes suite à la conclusion d'un éventuel accord de libre-échange transatlantique, même si le Président de la République a rappelé hier que les conditions n'étaient pas remplies pour que la France donne un avis favorable à sa signature.

Je souhaite aussi évoquer la sécurité nucléaire. La France dispose d'une grande densité de centrales nucléaires sur son territoire. La sécurité nucléaire concerne à la fois les salariés de l'industrie nucléaire et la population située à proximité des centrales. L'Agence joue-t-elle un rôle dans ce domaine ? S'agissant de la distribution de pastilles d'iode, des pays voisins viennent de décider de l'étendre à l'ensemble de leur population. En France, elle n'est prévue qu'à proximité des centrales, mais j'ai cru comprendre que la ministre de l'environnement envisageait de l'élargir. Quel est votre regard sur cette question ?

**M. René-Paul Savary.** – Disposez-vous des moyens nécessaires pour que vos experts travaillent en toute indépendance, compte tenu de la baisse de votre budget ? Par ailleurs, vous préoccupez-vous de la déclinaison économique des recherches, c'est-à-dire de l'innovation ?

**M. Michel Vergoz.** – Comme élu de La Réunion, ma question portera sur l'alimentation. Depuis 2009, des échanges ont été noués avec les industriels fabriquant des aliments distribués en outre-mer et présentant une teneur plus élevée en sucre. Nous avons atteint depuis cette date le stade de l'inacceptable. Les populations domiennes ont eu le sentiment d'avoir été traitées comme des cobayes. Il a fallu attendre 2013, après plusieurs plans nutritionnels annuels et une série de dialogues à l'issue nulle, pour que le Parlement légifère, avec la loi sur la sécurité et la qualité de l'offre alimentaire outre-mer. Force est de constater que, depuis lors, les textes nécessaires à la pleine application de cette loi n'ont toujours pas été édictés. Une catastrophe humaine est d'ores et déjà annoncée. Les responsabilités qui sont les nôtres sont grandes. Serez-vous vigilant sur cette affaire dans un contexte où les lobbys n'ont jamais été aussi efficaces ? Je vous lance un SOS et donnez-moi la garantie que vous garderez vos yeux grands ouverts sur cette question de santé éminemment grave !

**M. Daniel Chasseing.** – Monsieur le directeur, votre parcours scientifique et professionnel vous permet certainement d'assumer vos fonctions de manière pertinente et efficace. Comment comptez-vous influencer l'Agence européenne ? Je sais bien que les principales décisions relèvent de la concertation entre chefs d'états et de gouvernement ou du niveau ministériel et que certaines molécules interdites en France peuvent être autorisées dans nos pays voisins. Vous avez évoqué le cas des substances néonicotinoïdes. Comment ces substances vont-elles être interdites dans toute l'Europe, car si elles ne le sont qu'en France, une telle situation ne manquera pas de pénaliser nos agriculteurs par rapport à leurs homologues européens !

**Mme Aline Archimbaud.** – Vous avez évoqué la question des perturbateurs endocriniens. On connaît la situation bloquée au niveau de l'Union européenne, mais la France peut prendre des initiatives. Envisagez-vous, d'une part, d'encourager la recherche sur cette question, alors que les chercheurs nous alertent du manque de moyens disponibles pour

la recherche dans ce domaine ? D'autre part, existe-t-il des initiatives, dans ce domaine, au sein de l'Anses ou, le cas échéant, êtes-vous prêt à les lancer ?

**M. Roger Genet.** – Je vous remercie, mesdames et messieurs les sénateurs, de vos questions.

Sur la question des territoires, même si je n'ai pas encore, par définition, de lettre de mission, je n'ai entendu de la part d'aucun des ministères concernés de demande relative aux choix d'implantation géographique. Mon prédécesseur a conduit une action visant la restructuration des laboratoires et le dispositif actuel est certainement perfectible, sur le plan de la stratégie scientifique. Mais il n'est pas question de se couper des territoires, puisque le lien avec les champs d'action et les collectivités est absolument essentiel. On voit bien dans les contrats de plan Etat-région pour la partie recherche combien le partenariat avec les collectivités territoriales est crucial. Aucune orientation ne m'a été donnée pour recentrer le dispositif à Maisons-Alfort et je tiens à vous rassurer sur ce point-là ! Certaines synergies avec d'autres opérateurs, qui assument des missions d'appui aux politiques publiques, comme Ifremer dans le Nord, peuvent être recherchées dans le domaine de la sécurité sanitaire. Nous le ferons avec mes collègues, mais dans le sens du renforcement du dialogue, de la concertation et du partenariat localement, tant avec les collectivités qu'avec les associations professionnelles et les ONG, ainsi que les associations de protection de la nature.

Sur la communication des agences sanitaires qui n'est pas toujours optimale, une meilleure cohérence a été recherchée au niveau interministériel depuis ces cinq dernières années. Celle-ci a consisté à regrouper des acteurs, en supprimant des personnalités morales, mais aussi avec des instances de coordination. Les instances du ministère de la santé sont ainsi nombreuses : la direction générale de la santé organise une réunion hebdomadaire sur la sécurité sanitaire et un comité des agences regroupe, tous les mois, les différentes agences sanitaires avec la direction générale de la santé. Ce genre d'instance permet de se coordonner au mieux pour que le message porté soit le plus cohérent possible. La communication est une question complexe pour l'Agence. La décision publique revient aux ministères qui sont les gestionnaires du risque. L'Anses n'a pas à communiquer sur les délivrances ou les retraits d'autorisation en elles-mêmes, mais sur le socle scientifique qui en est la source. Certes, les messages ne sont pas toujours très simples et passent par différents vecteurs de communication. L'Agence ne doit pas être perçue comme décisionnaire de la politique sanitaire par nos concitoyens et n'a pas, par conséquent, à se substituer à la communication des ministères qui le sont. Elle peut cependant communiquer sur ce que l'on sait, sur le socle de connaissances en vigueur, afin d'éclairer sur les modalités d'un avis portant sur des sujets émaillés d'une grande incertitude. L'Agence peut enfin intervenir dans la controverse et dans le débat public, à l'instar des organismes de recherche, en apportant des éléments qui objectivent les questions faisant l'objet du débat. Néanmoins, l'Agence a beaucoup gagné en visibilité ces dernières années et une marge de progression subsiste, en touchant désormais des publics larges. Il faut cependant aller au-devant d'eux, mais l'Agence ne peut le faire seule. Mon objectif est que l'Agence obtienne le maximum de visibilité et de reconnaissance dans les champs qui sont les siens, sans se substituer à une communication qui ne lui appartiendrait pas. Cet exercice n'est pas toujours facile.

S'agissant des moyens, au gré de mon rôle de gestionnaire de programmes, j'ai pu prendre la mesure des contraintes, s'agissant notamment de la répartition des moyens entre les différents organismes qui relèvent de ma responsabilité. Je tiens à souligner qu'aucune agence sanitaire n'est impliquée dans les programmes dont j'assure la direction en tant que directeur général de la recherche. Il n'y a donc pas de conflit d'intérêt. Bien sûr, notre budget connaît

une forte tension. Il s'élève à 136 millions d'euros, en budget rectificatif, qui se répartissent en quelque 90 millions d'euros de subventions pour charges de service public, le restant provenant de ressources externes, soit de programmes de la Commission européenne ou de financement de la recherche, soit des taxes affectées ou des redevances notamment sur les dossiers d'autorisation. Le financement de l'Agence est ainsi équilibré. Il nous faut l'ajuster aux moyens que l'État acceptera de nous consentir. Plus l'État a confiance et a besoin de leurs services, plus il aura tendance à sanctuariser le budget des agences sanitaires, dans un contexte contraint dont nous mesurons tous la réalité. Comme directeur, j'ai déjà eu la responsabilité de plusieurs établissements. Il ne s'agit pas de faire pression pour obtenir davantage de moyens de l'État, mais de hiérarchiser les actions à conduire. Il faut faire des choix en fonction du budget qu'on arrive à lever. C'est vrai en matière d'investissement et de ressources humaines, ainsi qu'en termes d'appel à projet pour l'Agence. Il faut garder un équilibre sur ces différentes sources pour qu'elle soit la plus efficace possible. Vu les champs couverts, quelle serait la cible budgétaire optimale ? Cette question est sans fin. Nous ferons avec les moyens qui nous seront octroyés et la confiance réciproque nous permettra d'obtenir le plus de moyens disponibles pour assumer nos missions. Il faut être un gestionnaire éclairé et opérer les choix une fois les moyens connus. Une relation de confiance, et non une pression, doit exister entre les opérateurs publics et les ministères sur les moyens consacrés. C'est dans cet esprit que j'ai géré les sept milliards d'euros du budget de la recherche.

Sur des questions comme le glyphosate et la nutrition, je veux vous assurer ma vigilance totale. Je ne suis ni pour ni contre le glyphosate a priori, car cette question renvoie à celle des formulations. Le glyphosate n'est pas interdit en Allemagne, mais un certain nombre de formulations le sont. Laissez-nous jouer notre rôle d'expertise et d'analyse produit par produit pour rendre un avis le plus informé possible ! La décision publique incombe, quant à elle, au ministre. Quel est le risque pour la santé humaine ? Cette question est analogue à celle des néocotinoïdes qui avaient été présentés, au moment de leur introduction, comme un bénéfice en matière de santé humaine sans avoir conscience de l'impact sur les insectes. Quel est le bénéfice-risque ? Il nous faut vous éclairer sur les conséquences de tel ou tel produit sur la santé humaine et l'impact de leurs éventuels produits de remplacement.

La question des normes est essentielle, mais elle concerne la crédibilité de la France et de l'Union européenne. Comment peut-on peser lors des négociations internationales ? Prenons l'exemple du poulet lavé avec des solutions chlorées. Pourquoi l'Europe ne l'autorise-t-elle pas alors que cela se pratique aux Etats-Unis ? La question porte-t-elle vraiment sur la toxicité des dérivés chlorés, tandis que nous mettons du chlore dans nos piscines et nos eaux de boissons. La question sous-jacente est celle de la traçabilité de la chaîne alimentaire davantage que celle de la toxicité aiguë ou chronique de tel ou tel traitement. Nos partenaires doivent comprendre que notre analyse est fondée sur des règles qui sont opposables. La crédibilité de notre expertise doit nous fournir un appui lors des négociations internationales où il s'agit de faire valoir le point de la France et de l'Europe. De ce point de vue, l'Agence peut contribuer à fournir au Gouvernement un certain nombre d'arguments, mais celle-ci n'a pas vocation à être déterminante quant à la signature d'un accord sur le libre-échange. Il nous faudra être très vigilant sur les conséquences de tels accords s'ils venaient à être signés.

Sur la question du nucléaire, je ne suis pas en mesure de vous répondre, non pas que je ne la connaisse pas du fait de mes expériences professionnelles passées. Mais celle-ci ne relève pas du tout du champ de l'Anses, mais de celui de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN). C'est d'ailleurs la raison pour laquelle l'IRSN est considéré comme une agence sanitaire. Ainsi, toute question relative à l'exposition aux radioéléments lui

incombe. L'Anses n'a pas à l'être, même si elle pourrait être invitée à rendre un avis sur ses conséquences indirectes. L'iode ne présente pas de toxicité ni aiguë ni chronique. La détermination du champ dans lequel l'iode doit être distribué répond à d'autres impératifs et ne relève pas des compétences du directeur général de l'Anses.

Sur l'innovation, il n'est pas exclu que des travaux de recherche des laboratoires peuvent susciter un transfert, en termes de méthode analytique. Dans ce cas-là, il faut le faire. Le ministère de la recherche a mis en place des moyens mutualisés d'accompagnement des laboratoires vers le transfert industriel. Je ne sais pas s'il y a des cas à l'Anses, mais il faudrait s'assurer que le succès de certaines innovations, comme dans le domaine de la spectrométrie de masse dont une société reconnue, basée à Nantes, est issue d'un laboratoire universitaire, ne devienne la source de conflits d'intérêt pour l'agence, s'agissant notamment de la rétribution des inventeurs dans les établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPCST), donnant lieu à prise d'intérêt. Une telle situation poserait ainsi problème à l'Agence. Le cadre doit en être précisé. Enfin, ce n'est pas la mission première d'une agence sanitaire, même si la valorisation est importante.

La nutrivigilance doit être au cœur de nos préoccupations. Celle-ci est en effet un facteur de discrimination sociale majeure. L'Agence doit résister aux lobbies que vous avez évoqués, comme à tous les autres. L'Agence a un rôle à jouer dans le cadre du plan national nutrition santé. J'y serai d'ailleurs très attentif. La Réunion est un territoire extrêmement marqué par tous les risques environnementaux. C'est pour cela que s'y sont tenues les assises régionales du risque en 2011, auxquelles j'ai participé en ma qualité de président de l'Alliance ALLenvi. Cette question des risques me paraît être au cœur des préoccupations de l'Agence.

Comment influencer l'Autorité européenne de sécurité des aliments (Efsa) ? En étant présent. En effet, j'ai été extrêmement présent ces quatre dernières années au niveau européen. J'ai d'ailleurs été à l'initiative de la création d'un groupe de contacts, le *Research Policy Group*, qui rassemble les directeurs généraux de la recherche et de l'innovation à l'échelle européenne et s'est réuni trois fois au cours de ces dix-huit derniers mois. Il est crucial pour la France d'être présente au niveau communautaire et d'être ainsi très proche des autres agences européennes, afin de peser collectivement. Il nous faut également connaître le fonctionnement des groupes de travail ou de contact de l'Efsa. D'ailleurs, l'Efsa fonctionne différemment de l'Anses en ce que ses comités rendent directement des avis, alors que la décision finale incombe, en dernier lieu, au directeur général de l'Anses. Il faut également être pertinent au plan scientifique et montrer que nos décisions sont fondées pour devenir un vecteur d'influence.

Enfin, s'agissant des perturbateurs endocriniens, l'Anses assure le financement d'un appel à projets. Dans le cadre de l'Agence nationale de la recherche, un appel à projet très large a été émis dans le domaine environnemental qui permet le financement d'un projet sur les perturbateurs endocriniens. Je le dis d'autant plus en tant qu'ancien directeur de l'Irstea, celui-ci ayant beaucoup travaillé sur l'exo-toxicologie. Il y a des appels à projets spécifiques dans le cadre de la stratégie des perturbateurs endocriniens. L'Anses conduit elle-même des analyses sur certains d'entre eux et a émis un avis sur les critères de classification des perturbateurs. D'ailleurs, il ne vous a pas échappé que l'Inserm a sorti, le 25 avril dernier, dans le cadre d'une étude lancée par la Commission européenne, un article sur la caractérisation des critères qui permettent de classer les perturbateurs endocriniens qui rejoint, en très grande partie, l'avis formulé par l'Anses il y a deux ans. Par ailleurs, sans attendre, l'Anses a d'ores et déjà formulé des demandes de retrait sur certaines substances qui se sont révélées par la suite être des perturbateurs endocriniens, au moins pour deux d'entre eux. Je

traiterai cette question avec beaucoup d'intérêt qui se trouve également au cœur de mon parcours professionnel. C'est bel et bien une question majeure. Le ministère de l'écologie avait indiqué qu'il lancerait une étude menée par l'Inra et à laquelle l'Anses est associée. De nombreux travaux sont en cours et le débat demeure au niveau communautaire. Il importe ainsi que l'Anses y joue pleinement son rôle.

**M. Alain Milon, président.** – Je vous remercie, Monsieur Genet, pour vos réponses et vous souhaite le meilleur dans vos nouvelles fonctions.

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

**Mercredi 4 mai 2016**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

**Avenir de l'enseignement des langues et cultures de l'antiquité dans le second  
degré - Audition conjointe (sera publiée ultérieurement)**

**La commission organise une audition conjointe sur l'avenir de l'enseignement  
des langues et cultures de l'antiquité dans le second degré, en présence de :**

- **Mme Florence Dupont**, professeur des universités, professeur émérite de  
littérature latine à l'Université Paris-Diderot (Paris-VII) ;

- **M. François Martin**, professeur de lettres classiques, président de la  
Coordination nationale des associations régionales des enseignants de langues anciennes  
(CNARELA), accompagné de **Mme Hélène Frangoulis**, maître de conférence en grec ancien  
à l'université de Toulouse Jean-Jaurès et vice-présidente de la CNARELA ;

- **M. Patrice Soler**, professeur agrégé de lettres classiques, inspecteur général de  
l'éducation nationale (2002-2011), auteur du rapport de l'inspection générale de l'éducation  
nationale (IGEN) sur « L'enseignement des langues et cultures de l'antiquité dans le second  
degré » avec Mme Catherine Klein.

*Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.*

*La réunion est levée à 11 h 25.*



## COMMISSION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE

**Mardi 3 mai 2016**

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

### **Reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages – Examen du rapport et du texte de la commission**

*La réunion est ouverte à 18 heures.*

#### **EXAMEN DU RAPPORT**

**M. Hervé Maurey, président.** – Le rapporteur, Jérôme Bignon, a beaucoup travaillé sur le texte adopté en deuxième lecture par l'Assemblée nationale le 17 mars, qui contient désormais une centaine d'articles, contre 72 dans le texte initial du projet de loi. Quelque 58 articles ont été adoptés conformes par l'Assemblée nationale. On peut ainsi se réjouir que les députés aient conservé l'introduction du préjudice écologique dans le code civil, issue de la proposition de loi de Bruno Retailleau et dont beaucoup parlaient depuis longtemps.

Nous avons associé la commission des lois à la rédaction définitive de cet article du projet de loi. Alain Anziani, déjà rapporteur de la proposition de loi de Bruno Retailleau adoptée par le Sénat en mai 2013, nous a apporté une nouvelle fois toute son expertise.

Pour cette deuxième lecture, 322 amendements ont été déposés ; 5 ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 ; 11 le seront au titre de la règle de l'entonnoir, sur laquelle le Conseil constitutionnel exerce un contrôle très vigilant.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Nous avons adopté fin janvier une version modifiée, améliorée et enrichie du projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. Dans la mesure où la plupart des textes sont désormais examinés en procédure accélérée, nous sommes privilégiés d'en faire une deuxième lecture, ce qui l'enrichira de nos réflexions.

L'Assemblée nationale a examiné le texte voté par le Sénat en première lecture et a adopté un texte le 17 mars. Notre travail a été salué par des députés de toutes tendances politiques. Un très grand nombre de nos modifications ont été conservées par l'Assemblée nationale, telles que notre version du conseil d'administration de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) qui donne la majorité aux représentants des chasseurs, ou la suppression de l'interdiction de la chasse à la glu et de la chasse aux mammifères en période de dépendance et de reproduction, la ratification du protocole de Nagoya ou encore notre modification de la réforme des sites inscrits et classés.

Il faut conserver ces acquis. L'Assemblée nationale a fait un réel pas vers nous. À nous de marcher vers elle, dans un esprit de bicamérisme équilibré. Plaçons-nous dans l'optique d'un accord possible afin de conforter le rôle de notre institution, et surtout, d'éviter à tous les acteurs concernés qui nous font confiance l'adoption de mesures maximalistes qui

les mettraient en sérieuse difficulté et sur lesquelles il ne serait pas forcément simple de revenir ultérieurement. Adopter un texte déséquilibré reviendrait à donner le dernier mot à l'Assemblée nationale.

Nous ne sommes plus dans la même optique qu'en première lecture. La bonne attitude consiste à comprendre l'urgence de la situation et à prendre nos responsabilités pour que des solutions collectives soient mises en œuvre. Ce texte a pour objet la vie et même la survie, la nôtre et celle de notre planète. La biodiversité concerne aussi bien l'air que nous respirons, l'eau que nous buvons, la nourriture que nous mangeons, que notre santé, nos maisons, notre énergie ou encore nos loisirs.

Que voulons-nous laisser à nos petits-enfants ? Je veux qu'ils puissent choisir d'être agriculteurs sans danger pour leur santé ni contraintes excessives. Je veux pouvoir leur montrer une « déesse précieuse », cette libellule menacée d'extinction en France. Ou des éléphants, menacés de disparition à cause du braconnage. Je veux qu'ils sachent que chacune de leurs activités devra être respectueuse des autres et de la nature, qu'ils puissent découvrir toutes les richesses de notre biodiversité ultramarine, voir des récifs coralliens, des mangroves. Je veux qu'ils sachent que nous aurons tout fait pour protéger nos forêts. Je veux aussi qu'ils puissent bénéficier de toutes les innovations du biomimétisme et de la recherche dans les fonds marins. Bref, qu'ils grandissent dans un monde qui respecte tous les usages de la nature.

J'ai été, comme vous sans doute, sollicité par un grand nombre d'organisations professionnelles, de syndicats, d'associations, mais pas seulement : toute la société civile est concernée. L'opinion publique est de plus en plus sensible à ces préoccupations. Personne ne nous attend pour prendre des initiatives. Regardez le succès du film *Demain*, qui va bientôt dépasser le million d'entrées en France. Que nous le voulions ou non, nous allons vers un nouveau modèle. Il est de notre responsabilité, à nous législateur, d'accompagner ce mouvement. Nous n'avons pas de temps à perdre.

L'Assemblée nationale a conservé un grand nombre de nos modifications aux titres I à III sur les principes et la gouvernance de la biodiversité, telles que la composition du conseil d'administration de l'agence, le renforcement de la composition du Comité national de la biodiversité, la composition du conseil d'administration de l'ONCFS, le principe selon lequel « le patrimoine commun de la nation génère des services écosystémiques et des valeurs d'usage », et la suppression de la mention des sols à l'article L. 110.1 du code de l'environnement.

Sur les nouveaux principes comme celui d'action préventive ou de solidarité écologique, je serai favorable à des retours au texte, plus équilibré, du Sénat. Quant aux missions de l'AFB, je crois que nous pourrons parvenir à un équilibre sur la question de la police. Jean-Noël Cardoux et Claude Bérit-Débat ont déposé des amendements auxquels je serai favorable.

Sur la gouvernance de l'eau, l'Assemblée nationale a proposé une entrée en vigueur au prochain renouvellement des instances de bassin, ce qui paraît raisonnable. Nous reviendrons dans un instant plus longuement sur l'article 2 *bis* sur le préjudice écologique avec Alain Anziani. Sur le protocole de Nagoya, je vous proposerai de supprimer des dispositions non constitutionnelles sur les communautés autochtones et locales et de réintroduire les modalités d'entrée en vigueur de l'accès et du partage des avantages (APA) pour les collections existantes, dans l'esprit de ce que le Sénat avait adopté en première

lecture. Sur la taxation de l'huile de palme, je donnerai un avis favorable aux amendements de suppression.

En ce qui concerne la compensation et les obligations réelles environnementales, je vous proposerai de revenir sur les dispositions risquant de peser sur l'efficacité opérationnelle du dispositif et de supprimer l'agrément pour les opérateurs de compensation afin de faciliter le développement du secteur.

Sur le sujet, encore en discussion, des néonicotinoïdes, nous partageons le constat qu'il est urgent d'agir. Sur les modalités, je vous proposerai une rédaction de compromis par rapport à la version excessive de l'Assemblée nationale, qui interdit ces produits dès 2018, en proposant 2022. Après cette date, certains usages resteraient autorisés dès lors que l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) démontre qu'il n'y a pas d'alternative satisfaisante pour la santé et l'environnement.

En outre, je vous proposerai de supprimer l'interdiction de poser des poteaux creux et surtout, l'obligation de boucher tous les poteaux creux déjà installés : une telle mesure, très réglementaire, introduit une nouvelle norme qui sera très coûteuse pour les collectivités. *Idem* pour l'identification géolocalisée des grands prédateurs détenus en captivité, mesure très coûteuse également alors que cette détention est déjà très encadrée.

**M. Hervé Maurey, président.** – Merci pour ce beau plaidoyer en faveur de la biodiversité.

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis.** – Nous avons travaillé main dans la main avec Jérôme Bignon pour réécrire totalement l'article 2 *bis* adopté par l'Assemblée nationale. Chacun connaît les catastrophes écologiques, ou a pu en être victime. Comment en répare-t-on les dommages ? On a su réparer ceux de la tempête Xynthia, qui portaient sur les personnes ou les propriétés, en s'appuyant sur le code civil ou le code pénal. En revanche, que faire des dommages sans préjudice à la personne ? La mort de l'ourse Cannelle – dernier exemplaire de sa lignée, tuée par un chasseur – constitue un dommage à l'environnement. Comment le réparer, puisque personne n'en tirait profit ? Il faut inventer du droit.

La loi du 1<sup>er</sup> août 2008 relative à la responsabilité environnementale modifiant le code de l'environnement – transposition d'une directive européenne –, a posé le principe du pollueur-payeur, précisé que la réparation est à la discrétion du préfet et établi une liste des dommages et des faits. Or une liste expose aux oublis et à l'obsolescence. Ainsi, le déversement d'hydrocarbures en haute-mer n'est pas mentionné. Cette loi est restée largement inappliquée, car inapplicable.

La Cour de cassation a rendu une décision majeure, le 25 septembre 2012 : dans l'arrêt *Erika*, elle a bricolé en forçant le droit existant. Une telle solution jurisprudentielle n'est pas durable.

Il fallait redonner l'initiative au législateur. La proposition de loi de Bruno Retailleau, qui avait pour originalité d'insérer dans le code civil un nouvel article portant sur la réparation du préjudice écologique, a été adoptée à l'unanimité au Sénat mais n'a jamais été examinée par l'Assemblée nationale. Jérôme Bignon a décidé de l'insérer dans le projet de loi pour la reconquête de la biodiversité. Nous nous sommes attachés, avec lui, à la retravailler.

Les doctrines de l'Assemblée nationale et du Sénat divergent. Les députés inventent un nouveau régime de responsabilité spécifique au préjudice écologique, mais nous ne souhaitons pas réinventer l'eau chaude. Les articles 1 382, 1 383 et 1 384 du code civil règlent déjà les questions de responsabilité. Mieux vaut s'appuyer sur ce qui existe, afin que la jurisprudence soit plus facilement transposable.

La commission des lois a déposé treize amendements portant sur une dizaine de points opposant le Sénat à l'Assemblée nationale.

Première divergence : qui est responsable ? Selon l'Assemblée nationale, c'est la personne qui cause un préjudice. Cette définition nous inquiète car elle nous fait entrer dans le régime de responsabilité pour faute. Dans le cas d'une entreprise dont un salarié déverse des produits toxiques, le responsable serait le salarié et non son supérieur ou le chef d'entreprise. Notre définition est « toute personne responsable d'un dommage ».

Deuxième divergence : qu'est-ce que le dommage ? L'Assemblée nationale vise uniquement les atteintes non négligeables. Ainsi, un dommage porté à une forêt est distinct de celui porté à un arbre. Les tribunaux appliquent déjà systématiquement l'adage de droit « *De minimis non curat praetor* », selon lequel le juge ne traite pas des affaires insignifiantes. Aussi, nous préférons la notion de dommage anormal. Cette notion existe dans le droit. Pensons au trouble anormal du voisinage. Le professeur Jégouzo l'avait lui-même suggéré.

Troisième divergence : quel est l'objet du dommage ? La formulation de l'Assemblée nationale dispose qu'est réparable « le préjudice écologique résultant d'une atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement ». Puisque nous avons pour principe de rédiger des lois claires et intelligibles, ce qui n'est pas le cas ici, nous proposons d'inscrire « réparer le préjudice écologique » qui résulte d'un « dommage anormal causé à l'environnement », en nous appuyant sur les articles du code civil qui l'évoquent déjà.

Quatrième divergence : qui engage les poursuites ? L'Assemblée nationale cite l'État, le ministère public, l'Agence française pour la biodiversité, les collectivités territoriales et leurs groupements dont le territoire est concerné, ainsi que toute personne ayant qualité et intérêt à agir. Cette liste, très longue, cite à la fois l'État et le ministère public, alors que le second est une émanation du premier. Pour notre part, nous citons l'État, l'Agence française pour la biodiversité, les collectivités territoriales et leurs groupements dont le territoire est concerné, les établissements publics, les fondations reconnues d'utilité publique et les associations agréées ou ayant au moins cinq années d'existence.

Cinquième divergence : comment réparer les dommages ? Le principe est la réparation en nature. Si une forêt est dévastée, on la replante. Mais l'ourse Cannelle ? On ne peut la ressusciter. La réparation en nature vise à supprimer, réduire ou compenser le dommage. Cette dernière solution est connue dans les collectivités territoriales : un industriel qui endommage une zone humide compense par l'acquisition d'une autre zone humide.

Sixième divergence : que se passe-t-il si la réparation est impossible ? Il faut alors payer des dommages et intérêts. L'Assemblée nationale propose que ce le soit à l'État. Nous préférons au demandeur de l'action, ou, si la tâche est trop lourde pour lui, à l'Agence française pour la biodiversité.

Septième divergence : les actions de prévention. Huitième divergence : quelle articulation avec les procédures administratives ? Pour l'Assemblée nationale, si une procédure administrative est engagée, le juge judiciaire est obligé de surseoir à statuer. Nous estimons que l'attente pouvant être extrêmement longue, c'est au juge judiciaire de décider d'un éventuel sursis à statuer.

Neuvième divergence : quelle prescription ? L'Assemblée nationale a choisi une durée de trente ans à compter de la date de la découverte des faits, dans la limite de cinquante ans après le fait générateur. Nous préférons une durée de dix ans à compter de la découverte, comme pour les préjudices corporels, sans date butoir.

Dixième divergence : quelle date d'entrée en vigueur ? L'Assemblée nationale ne le précise pas. Nous faisons preuve d'audace en attribuant au texte un effet rétroactif, sans lequel, face aux faits générateurs qui seront découverts dans les prochaines années, on répondrait « trop tard » ! Nous respectons les conditions posées par le Conseil constitutionnel. Du reste nous sommes ici en matière civile. Nous ménageons une exception lorsqu'une action judiciaire est déjà engagée.

## EXAMEN DES AMENDEMENTS

### *Article 2 bis*

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques des deux rapporteurs n<sup>os</sup> 40 et 289 portent sur la responsabilité d'un dommage.

*Les amendements n<sup>os</sup> 40 et 289 sont adoptés.*

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques des rapporteurs n<sup>os</sup> 41 et 290 précisent qui peut engager une action en justice.

**M. Jean Bizet.** – La présence dans la liste des associations agréées ne me convient pas. Dans la Manche, certaines sont particulièrement furieuses. N'importe qui peut créer une association avec son voisin.

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis.** – La rédaction de l'Assemblée nationale ne pose aucune limite. N'importe qui peut engager une action. Nous imposons déjà une première norme avec cette formulation, qui existe dans d'autres textes. Le fait que les dommages et intérêts ne soient pas versés aux associations mais à l'Agence française pour la biodiversité peut en freiner certaines.

**M. Jean Bizet.** – J'ai trop d'expérience avec les associations de la Manche pour accepter cette rédaction.

**M. Hervé Maurey, président.** – Si vous la rejetez, vous aurez celle de l'Assemblée nationale. Adoptons cette rédaction et préparez un amendement de séance.

**M. Gérard Cornu.** – Je suis entièrement d'accord avec M. Bizet. Supprimons la mention des associations !

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Nous insérons dans le texte la traduction en droit positif de la jurisprudence de la Cour de cassation sur l'*Erika*. Le juge avait accepté des associations comme parties civiles.

Je comprendrais vos réticences si une association était créée pour la circonstance mais notre rédaction évoque des « associations agréées ou ayant au moins cinq années d'existence ». Imaginez une affaire d'oiseaux mazoutés dans laquelle la Ligue pour la protection des oiseaux ne pourrait pas être partie civile !

**M. Gérard Cornu.** – L'Agence pour la biodiversité s'en saisirait. Je ne voterai en faveur de ces amendements que s'ils sont sous-amendés pour supprimer la mention des associations.

**M. Ronan Dantec.** – Une partie de la connaissance, de la légitimité et du savoir-faire en matière environnementale réside dans les associations. On leur confie même la gestion de réserves. Ces amendements sont déjà très limitatifs. Jérôme Bignon a bien expliqué que nous étions en deuxième lecture et qu'il ne fallait pas déstabiliser le texte.

**M. Jean-Jacques Filleul.** – Nous avons tous connu des expériences diverses avec des associations, mais le compromis est nécessaire. Le groupe socialiste votera en faveur de ces amendements.

**Mme Évelyne Didier.** – Les fous furieux, ou les gens en grand désaccord, se rencontrent dans tous les domaines, y compris dans des hémicycles. C'est la démocratie. On nous reproche trop de penser que nous seuls avons autorité ! Ce type d'expérience, que j'ai connu, n'empêche pas d'avancer. Il faut faire confiance au juge. Je voterai pour ces amendements.

**Mme Chantal Jouanno.** – Des associations peuvent être bloquantes. Le code de l'environnement évoque des associations habilitées et non agréées. La rédaction ne cite que l'Agence française pour la biodiversité. Attention, par ailleurs, à ne pas écarter l'ONCFS. Pourquoi ne pas citer « l'État et ses établissements » ?

**M. Jean Bizet.** – Nous n'évacuons pas les associations. Elles peuvent saisir l'État, l'Agence, une collectivité locale. Cette rédaction est excessivement dangereuse. Je suis un adepte de la démocratie participative, mais laissons la primeure à la démocratie représentative.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Empêcher les associations d'ester en justice est contraire au droit européen. M. Retailleau, avec lequel nous nous sommes concertés, a réfléchi à tous ces sujets.

**M. Hervé Maurey, président.** – Votre sous-amendement conduirait à une restriction problématique. Il y a des tas de domaines dans lesquels les associations peuvent saisir le juge. Je rappelle les propos de M. Bignon : nous sommes en deuxième lecture. Pensons à la commission mixte paritaire, à laquelle un tel sous-amendement poserait problème.

*Le sous-amendement n'est pas adopté.*

*Les amendements n<sup>os</sup> 41 et 290 sont adoptés.*

*Les amendements rédactionnels identiques n<sup>os</sup> 42 et 291 sont adoptés.*

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 44 et 293 des rapporteurs portent sur la prévention d'un dommage imminent.

*Les amendements n<sup>os</sup> 44 et 293 sont adoptés.*

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis.** – Le sous-amendement n<sup>o</sup> 304 de M. Collombat empêche les associations d'agir en justice. Avis défavorable.

*Le sous-amendement n<sup>o</sup> 304 n'est pas adopté.*

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 43 et 292 des rapporteurs portent sur les dommages et intérêts, en cas d'impossibilité ou d'insuffisance d'une réparation en nature.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 43 et 292 sont adoptés.*

*Les amendements rédactionnels identiques n<sup>os</sup> 45 et 294 sont adoptés.*

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 46 et 295 des rapporteurs suppriment un alinéa qui précise que le juge doit obligatoirement surseoir à statuer en cas de procédure administrative.

**M. Ronan Dantec.** – Un suivi est nécessaire.

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis.** – Ce suivi existera.

Une fois que le juge judiciaire aura rendu sa décision, son exécution dépendra du juge d'application des peines. On en revient à la procédure habituelle. C'est différent si un juge est saisi au pénal, puisque celui-ci tient le civil en état.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 46 et 295 sont adoptés.*

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 47 et 296 des rapporteurs apportent des précisions sur les cas d'astreinte.

*Les amendements n<sup>os</sup> 47 et 296 sont adoptés.*

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 48 et 297 des rapporteurs suppriment la complexité de l'articulation avec la procédure administrative pour s'en remettre au droit commun.

*Les amendements n<sup>os</sup> 48 et 297 sont adoptés.*

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 52 et 301 des rapporteurs portent sur le cas où le demandeur obtient gain de cause mais s'abstient de mettre en œuvre le jugement et demande au juge une substitution.

*Les amendements n<sup>os</sup> 52 et 301 sont adoptés.*

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 50 et 299 des rapporteurs introduisent une disposition classique pour prévenir les dommages.

*Les amendements n<sup>os</sup> 50 et 299 sont adoptés.*

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 49 et 298 des rapporteurs portent sur la prescription.

*Les amendements n<sup>os</sup> 49 et 298 sont adoptés.*

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 51 et 300 des rapporteurs disposent que la loi sera rétroactive sauf en cas de procédure judiciaire déjà engagée.

**M. Jean Bizet.** – La rétroactivité doit toujours être maniée avec précaution. Elle peut être excessivement dangereuse.

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis.** – Le texte de l'Assemblée nationale avait déjà formulé cette idée, que nous reprenons sous conditions.

La rétroactivité n'est pas possible en matière pénale mais elle peut s'appliquer en matière civile à certaines conditions, comme ici. Le Conseil constitutionnel n'y verra pas de problème.

**M. Jean Bizet.** – La rétroactivité est un facteur d'instabilité, en particulier pour les créateurs de richesse que sont les chefs d'entreprise. Je suis gêné par cet amendement.

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis.** – Sans ces nouvelles dispositions, les victimes de préjudices écologiques devront attendre longtemps réparation : tous les préjudices survenus avant l'été, où la loi sera promulguée, seront exclus du bénéfice de ces dispositions.

**Mme Chantal Jouanno.** – Le délai de prescription court partir du moment où les faits sont connus, non à partir de la date du fait générateur.

**M. Alain Anziani, rapporteur pour avis.** – Le texte adopté par l'Assemblée nationale fait courir le délai non à partir de la survenue du fait générateur, mais de sa connaissance. Mais il s'agit ici de la prescription : c'est une question différente.

*Les amendements nos 300 et 51 sont adoptés. Satisfait, l'amendement n<sup>o</sup> 101 devient sans objet, ainsi que les amendements nos 267, 205, 19 et 164.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 163 est incompatible avec les n<sup>os</sup> 48 et 297 ; il est de plus entièrement satisfait.

*L'amendement n<sup>o</sup> 163 devient sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 213, qui rompt l'équilibre trouvé.

*L'amendement n<sup>o</sup> 213 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 166, qui prévoit que cet article n'est applicable qu'aux dommages à l'environnement survenus postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi.

*L'amendement n° 166 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° 165.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 214 sur le fond est satisfait par les dispositions que nous venons d'adopter.

**M. Ronan Dantec.** – C'est un amendement de cohérence et de sécurisation juridique.

*L'amendement n° 214 n'est pas adopté.*

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

**M. Hervé Maurey.** – Je remercie notre collègue Alain Anziani. Nous reprenons maintenant l'examen du texte dans l'ordre des articles.

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

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° 287 revient au texte adopté par le Sénat en première lecture qui intègre les « espèces animales et végétales », notion de référence dans le code de l'environnement, au patrimoine commun de la Nation.

*L'amendement n° 287 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 67.

*L'amendement n° 67 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 68.

**Mme Évelyne Didier.** – Cet amendement a pour objet, comme le n° 287, de revenir à la rédaction du Sénat. Puisque vous y pourvoyez, vous pourriez au moins me demander de le retirer !

*L'amendement n° 68 est retiré.*

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

### *Article 2*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° 288 encadre le principe d'action préventive prévu par le texte, disposition déjà votée en première lecture à mon initiative mais supprimée par l'Assemblée nationale. Éviter toute atteinte à la biodiversité est une contrainte trop importante, c'est pourquoi je propose de restreindre le champ aux atteintes « significatives ». Nous ouvrons ainsi la voie à un compromis avec l'Assemblée.

**M. Charles Revet.** – Qu'est-ce qu'une « atteinte significative » ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Anormale, caractère qui est apprécié par le juge.

**M. Jean Bizet.** – Je crains que cette disposition n'introduise un droit mou laissant libre cours aux interprétations.

*L'amendement n° 288 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 168 rectifié traitant du patrimoine commun, des valeurs intrinsèques et des valeurs d'usage me semble satisfait par une disposition votée au Sénat et réintroduite par les députés Les Républicains, en séance publique, à l'article 2.

*L'amendement n° 168 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 264.

*L'amendement n° 264 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable aux amendements identiques n°s 1 rectifié, 17, 98 et 265.

**Mme Évelyne Didier.** – Nous y sommes défavorables.

**M. Ronan Dantec.** – Moi aussi, d'autant que le projet de loi vise à éviter de la perte nette !

*Les amendements n°s 1 rectifié, 17, 98 et 265 sont adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 99 et 211 remplacent l'affirmation du principe de solidarité écologique par une demande de rapport sur le sujet. Avis défavorable, au profit de l'amendement n° 79 qui les satisfait.

*Les amendements nos 99 et 211 ne sont pas adoptés. L'amendement n° 79 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 2 rectifié, 13, 18, 100 et 158 suppriment l'introduction du principe de non régression dans le code de l'environnement. Avis favorable.

**Mme Évelyne Didier.** – Nous voterons contre.

**M. Claude Bérit-Débat.** – Après avoir dit votre souci d'un compromis avec l'Assemblée nationale, vous supprimez des dispositions votées par cette dernière ! Les amendements identiques n°s 15 et 156 respectivement déposés par Jean-Noël Cardoux et moi-même, en améliorant la rédaction du texte, ouvraient pourtant la voie à un rapprochement. J'en appelle à la sagesse des sénateurs de tous bords.

*Les amendements n°s 2 rectifié, 13, 18, 100 et 158 sont adoptés ; les amendements n°s 15 et 156 deviennent sans objet.*

**M. Hervé Maurey, président.** – Les amendements identiques n°s 36 et 183, déjà rejetés en première lecture, sont irrecevables au titre de la règle de l'entonnoir.

*Les amendements n°s 36 et 183 sont déclarés irrecevables.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 266.

*L'amendement n° 266 n'est pas adopté.*

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

### **Article 3 ter**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° 302 conforte le rôle essentiel du Muséum national d'histoire naturelle dans la conception, la mise à jour et la diffusion de l'inventaire national du patrimoine naturel.

*L'amendement n° 302 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 215 qui supprime, à l'alinéa 7, les deux occurrences du mot « national » après « inventaire » ; à condition d'opérer aussi la rectification aux alinéas 9 et 12.

**M. Ronan Dantec.** – Très bien. Je rectifie en ce sens.

*L'amendement n° 215 rectifié est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 216.

*L'amendement n° 216 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 217 supprime la mention de la contribution des fédérations de chasseurs et de pêcheurs à la connaissance du patrimoine naturel : ce n'est pas, par conséquent, un simple amendement de cohérence comme le font valoir ses auteurs. D'autant que cela a pour conséquence d'imposer aux collectivités territoriales des inventaires locaux, donc une nouvelle charge. Cette initiative devrait rester facultative. Avis défavorable.

*L'amendement n° 217 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable, pour les mêmes raisons, à l'amendement n° 218.

*L'amendement n° 218 n'est pas adopté.*

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

### **Article 4**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 219.

*L'amendement n° 219 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 220 prévoyant l'adoption de la stratégie nationale de la biodiversité pour deux périodes successives de cinq ans au lieu de dix ans, voté par le Sénat en première lecture, a été supprimé à l'initiative de la rapporteure du texte à l'Assemblée nationale, Geneviève Gaillard. Je partage finalement l'avis de cette dernière : pourquoi s'imposer ces limites de temps ?

**M. Ronan Dantec.** – La limite de dix ans existe déjà ! Prévoir deux périodes de cinq ans, comme pour la programmation pluriannuelle de l'énergie, donne la possibilité de fixer un objectif à court terme et un objectif à moyen terme.

**M. Jérôme Bignon.** – Certes. Je vous suggère de retirer l'amendement pour le déposer à nouveau en séance ; entretemps, je consulterai Mme Gaillard.

*L'amendement n° 220 est retiré.*

*L'amendement n° 159 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 221, qui prévoit la mise en œuvre de plans d'action opérationnels, spécifiques ou par groupes d'espèces, pour les espèces les plus menacées rétablit une disposition votée en première lecture. Il est cependant satisfait : des plans nationaux d'action pour la conservation ou le rétablissement des espèces menacées ainsi que des espèces d'insectes pollinisateurs sont prévus à l'article L. 414-9 du code de l'environnement.

Plutôt que d'introduire de nouveaux plans, l'Assemblée nationale a choisi – à juste titre, je pense – de renforcer l'outil existant dans un sens qui correspond à vos souhaits : ces plans d'action sont « opérationnels », élaborés « par espèce ou par groupe d'espèces », et enfin fondés sur les données des organisations de protection de l'environnement et des instituts scientifiques.

Moi-même favorable au renforcement de ces plans, j'ai travaillé avec les élus d'outre-mer à l'établissement de listes rouges répertoriant les espèces dont la situation se dégrade le plus. Pourquoi un plan d'urgence pour l'albatros d'Amsterdam et non pour les autres espèces menacées ?

**M. Ronan Dantec.** – Notre amendement portait surtout sur le caractère obligatoire de ces plans ; de plus, nous avons repris les propositions de Jean Bizet restreignant la liste des espèces concernées aux plus menacées et endémiques, soit une vingtaine en tout. Néanmoins, j'accepte de le retirer : nous en reparlerons en séance.

*L'amendement n° 221 est retiré.*

*L'article 4 est adopté sans modification.*

#### **Article 4 bis**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 60, 80 et 151 n'inscrivent dans le code de la propriété intellectuelle que l'interdiction de breveter les produits exclusivement obtenus par des procédés essentiellement biologiques, supprimant la référence aux gènes natifs. Je me rallie à cette rédaction : la formulation proposée en première lecture est trop large, et exclure de la brevetabilité les éléments et informations génétiques contenus dans les produits reviendrait à interdire la brevetabilité de toute information génétique issue d'une matière vivante. L'Institut national de la propriété intellectuelle (Inpi) y est opposé. De plus, cette rédaction mettrait en danger la recherche des industries semencières françaises. Avis favorable à l'amendement n° 151, plus précis que les deux autres.

**Mme Évelyne Didier.** – Je m'oppose à ces amendements qui, sans trahir le texte initial, réduisent la portée de cet article que j'avais introduit en première lecture.

**M. Jean-Jacques Filleul.** – Je maintiens l’amendement n° 60.

*Les amendements n<sup>os</sup> 60 et 80 ne sont pas adoptés.*

*L’amendement n° 151 est adopté.*

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

#### **Article 4 ter**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 282 et 70 rétablissent cet article introduit par le Sénat en première lecture, et supprimé par l’Assemblée nationale. Il complète le dispositif de l’article 4 bis posant le principe de la non brevetabilité du vivant.

La réintroduction de cet article, en limitant le champ des brevets, répond à une demande des agriculteurs et semenciers français.

*Les amendements n<sup>os</sup> 282 et 70 sont adoptés ; les amendements n<sup>os</sup> 141, 61 et 69 deviennent sans objet.*

*L’article 4 ter est rétabli dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article additionnel après l’article 4 ter**

*L’amendement n° 142 est déclaré irrecevable.*

#### **Article 4 quater**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable à l’amendement de suppression n° 81.

*L’amendement n° 81 n’est pas adopté.*

*L’article 4 quater est adopté sans modification.*

#### **Article 5**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement n° 222.

*L’amendement n° 222 n’est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L’amendement n° 223 n’est pas très utile. Avis défavorable.

*L’amendement n° 223 n’est pas adopté.*

*L’article 5 est adopté sans modification.*

*L’article 6 est adopté sans modification.*

*Article 7*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 227.

*L'amendement n° 227 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 228 prévoyant la consultation des comités régionaux de la biodiversité sur tout sujet relatif à la biodiversité : par qui seraient-ils consultés ?

*L'amendement n° 228 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 53 prévoit la prise en compte par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) du schéma des carrières. Sur le plan rédactionnel, il comporte des sigles non explicités et mentionne de manière erronée un schéma « régional » des carrières.

Sur le fond, le schéma régional de cohérence écologique (SRCE), bientôt intégré dans le SRADDET, est opposable au schéma régional des carrières et non l'inverse. Avis défavorable.

*L'amendement n° 53 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 224 introduit dans le texte la présence des représentants des associations agréées aux comités de l'eau et de la biodiversité qui remplaceront les comités de bassin. Or l'article L. 213-1-1 utilise une formulation différente, prévoyant que ces comités de bassin comprennent des représentants des usagers et des personnalités qualifiées et, à ce titre, des représentants des associations. C'est bien la formulation retenue pour chacun des comités de bassin d'outre-mer. L'amendement est par conséquent satisfait par le droit existant.

*L'amendement n° 224 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 225 remplace la mention des départements d'outre-mer par la mention des collectivités régies par l'article 73 de la Constitution (régions, départements ou collectivités uniques). S'il s'agit d'une région, le comité régional de la biodiversité prévu par le texte est mis en place normalement. Si la collectivité est un département, le texte renvoie à l'article L. 213-1-1 du code de l'environnement confiant aux comités de bassin, renommés « comités de l'eau et de la biodiversité » le rôle dévolu aux comités régionaux. Enfin, les collectivités uniques – Martinique et Guyane – sont dans le périmètre défini à l'article L. 213-1-1 car elles conservent toutes les compétences et missions des départements. Les comités de bassin y ont été maintenus.

Remplacer « départements d'outre-mer » par « collectivités régies par l'article 73 de la Constitution » introduirait une ambiguïté au sein d'une section visant spécifiquement les départements d'outre-mer. Avis défavorable.

*L'amendement n° 225 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 226 offre la possibilité aux collectivités d'outre-mer de créer des comités territoriaux de la biodiversité ; mais quelles sont

les collectivités visées ? Est-il utile d'inscrire dans la loi une simple possibilité ? Avis défavorable.

*L'amendement n° 226 est retiré.*

*L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 7 ter A**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 64, 71, 128 et 189 suppriment cet article prévoyant un rapport sur l'opportunité de transférer aux régions la compétence relative aux espaces naturels sensibles. La demande de rapport a été rétablie par l'Assemblée nationale moyennant un recentrage sur les recettes et l'utilisation de la taxe affectée aux espaces naturels sensibles.

Les départements ont démontré leur efficacité dans la gestion de proximité de ces espaces. De plus, la loi NOTRe a écarté toute régionalisation de cette compétence. Avis favorable.

*Les amendements n<sup>os</sup> 64, 71, 128 et 189 sont adoptés.*

*L'article 7 ter A est supprimé.*

#### **Article 9**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 117 qui renomme l'Agence française pour la biodiversité. Avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 118 et 229.

*L'amendement n° 117 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° 118.*

*L'amendement n° 229 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 3, 20 et 108 prévoyant une évaluation des dommages causés par les espèces animales protégées ; l'amendement n° 77 rectifié *bis* est identique à ces derniers sur le fond, sous réserve de la correction de l'erreur de référence.

**Mme Évelyne Didier.** – Comment évaluer ces dégâts et les attribuer à une espèce plutôt qu'à une autre ? Cet amendement est inapplicable.

**M. Ronan Dantec.** – Il y a plusieurs milliers d'espèces protégées. Va-t-on évaluer les dégâts causés par les passereaux friands de cerises ou le coût des filets de protection placés sur les cerisiers ? Les associations de chasse elles-mêmes prennent des dispositions pour protéger le gibier en certains endroits. Si l'autorité publique devait s'y substituer, la facture se chiffrerait en milliards.

**M. Michel Raison.** – Peut-on réintroduire le loup ou l'ours sans tenir compte des dégâts qu'ils causent aux agriculteurs ? Il est facile de faire estimer les dégâts par des experts. Vous le savez bien, ce ne sont pas les passereaux, ni les étourneaux, qui sont visés !

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – C'est une mesure d'appui technique et non de financement.

**M. Hervé Maurey.** – L'avis est donc favorable pour les amendements identiques n<sup>os</sup> 3, 20 et 108, ainsi que pour l'amendement n<sup>o</sup> 77 rectifié *bis*, sous réserve de modification.

*Les amendements n<sup>os</sup> 3, 20 et 108 sont adoptés, ainsi que l'amendement n<sup>o</sup> 77 rectifié ter.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – En reprenant les compétences de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (Onema), l'Agence française pour la biodiversité exercera des missions de police de l'eau et de la nature, ce qui comprend des opérations de police administrative et des missions de police judiciaire.

En première lecture, j'ai proposé que ces missions soient exercées dans le cadre d'unités de travail communes avec l'ONCFS, l'autre organisme en charge de ces missions de police. Des unités de travail communes sont déjà opérationnelles en outre-mer et fonctionnent bien.

Les amendements identiques n<sup>os</sup> 14 et 155 placent ces unités de travail communes sous l'autorité d'un directeur de la police désigné conjointement par les directeurs des établissements concernés. J'ai des réserves quant à la possibilité d'une telle désignation : les opérations de police administrative sont toujours sous l'autorité du préfet et les opérations de police judiciaire sous l'autorité du procureur de la République. Avis favorable, sous réserve de vérifier la faisabilité...

*Les amendements n<sup>os</sup> 14 et 155 sont adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 160.

*L'amendement n<sup>o</sup> 160 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 172. Ne revenons pas sur la composition du conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité, fixée par l'Assemblée nationale : ce serait ouvrir la boîte de Pandore.

**Mme Évelyne Didier.** – L'argument est pertinent.

*L'amendement n<sup>o</sup> 172 n'est pas adopté.*

*L'amendement n<sup>o</sup> 231 n'est pas adopté, non plus que les amendements n<sup>os</sup> 230, 173, 174 et 232.*

*L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article additionnel après l'article 9**

*L'amendement n<sup>o</sup> 161 n'est pas adopté.*

*L'article 11 ter est adopté sans modification.*

*L'article 14 est adopté sans modification.*

*L'article 15 est adopté sans modification.*

**Article 15 bis**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 4 et 21.

*Les amendements n<sup>os</sup> 4 et 21 ne sont pas adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 102.

*L'amendement n° 102 n'est pas adopté.*

*L'article 15 bis est adopté sans modification.*

*L'article 16 est adopté sans modification.*

*L'article 17 est adopté sans modification.*

**Article 17 ter**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 103 et 209.

*Les amendements n<sup>os</sup> 103 et 209 ne sont pas adoptés.*

*L'article 17 ter est adopté sans modification.*

**Article 17 quater**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 104 et 210.

*Les amendements n<sup>os</sup> 104 et 210 ne sont pas adoptés.*

*L'article 17 quater est adopté sans modification.*

**Article 17 quinquies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Au lieu du dispositif de prévention des conflits d'intérêt prévu, qui me semble trop lourd, je propose dans l'amendement n° 303 de rendre opérationnelles les dispositions de cet article en renvoyant à un décret la définition de règles de déontologie pour les membres du conseil d'administration d'une agence de l'eau.

*L'amendement n° 303 est adopté.*

*L'article 17 quinquies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 18**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° 284 remplace les références aux communautés autochtones et locales par la notion de communauté d'habitants,

conforme à la Constitution, afin de ne pas mettre en péril l'application de l'ensemble du dispositif d'accès aux ressources génétiques et de partage juste et équitable des avantages liés à leur utilisation (APA). Je comprends la démarche des députés ; mais si cette rédaction était adoptée, tout retour de découverte bénéfique aux communautés concernées risquerait d'être remis en cause par une question prioritaire de constitutionnalité.

**M. Jean-Jacques Filleul.** – Nous voterons contre cet amendement.

*L'amendement n° 284 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Demande de retrait ou avis défavorable au sous-amendement n° 152.

*Le sous-amendement n° 152 rectifié n'est pas adopté. L'amendement n° 285 est adopté. L'amendement n° 124 devient sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 92.

*L'amendement n° 92 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 82.

*L'amendement n° 82 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Demande de retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 150.

*L'amendement n° 150 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Demande de retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 153.

*L'amendement n° 153 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 83, 154 et 212 dont l'objet est le même.

*Les amendements n<sup>os</sup> 83, 154 et 212 ne sont pas adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Retrait ou rejet pour l'amendement n° 119.

*L'amendement n° 119 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Demande de retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 120.

*L'amendement n° 120 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 125.

*L'amendement n° 125 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 127.

*L'amendement n° 127 n'est pas adopté.*

*L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 27 A**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 62 supprime la contribution additionnelle à la taxe spéciale sur les huiles végétales, pour les huiles de palme, de palmiste et de coprah.

Cette taxe présente en effet un risque élevé de non-conformité avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). J'ai reçu des représentants indonésiens et malaisiens accompagnés de leurs avocats. Ils ont fait valoir que la taxe, qui ne concernerait que des produits importés, peut être considérée comme une mesure de protection de produits similaires comme l'huile d'olive française. Elle n'entre pas dans les critères justifiant, à titre exceptionnel, de telles mesures, à savoir qu'elles ne constituent pas une discrimination arbitraire ou une restriction déguisée au commerce international ; qu'elles soient nécessaires pour atteindre l'objectif et qu'il n'existe pas de solutions alternatives moins restrictives pour le commerce ; qu'elles visent à protéger des ressources naturelles épuisables, en l'espèce les forêts primaires d'Asie du Sud-Est.

La taxe adoptée en première lecture pourrait apparaître comme une discrimination arbitraire au regard de l'objectif affiché de lutte contre la déforestation, d'autant que deux pays (Indonésie et Malaisie) représentent près de 90 % de la production mondiale concernée.

Elle est en contradiction avec la déclaration d'Amsterdam sur le développement d'une filière durable de protection d'huile de palme, signée en 2015 par la France, soutenant l'engagement du secteur privé de s'approvisionner à 100 % en huile de palme durable en Europe d'ici à 2020 : la présidence néerlandaise de l'Union européenne a invité la France à se justifier sur ce point. Ni le Royaume-Uni, ni l'Allemagne, signataires de la déclaration, n'ont mis en place de taxe dissuasive sur l'huile de palme.

Il est peu probable qu'elle soit considérée comme nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi de lutte contre la déforestation dans la mesure où d'autres mesures moins restrictives pour le commerce sont possibles, comme des mécanismes de certification.

Une mission d'information sur la taxation des produits alimentaires est en cours, menée par les députés Véronique Louwagie et Razzy Hammadi. Il est préférable d'attendre les résultats de ces travaux avant d'envisager toute évolution sur ce sujet. Avis défavorable.

**M. Ronan Dantec.** – Nous avons été nombreux à rencontrer le ministre indonésien du commerce extérieur... mais il n'a pas tenu le même discours à tout le monde. Il nous a simplement demandé que la taxation de l'huile indonésienne ne soit pas supérieure à celle de l'huile française – une disposition conforme au texte voté par l'Assemblée nationale. Dans ce cas, la discrimination n'est pas caractérisée. C'est surtout le lobby agro-alimentaire, en particulier les fabricants de biscuits, qui entendent maintenir les possibilités d'approvisionnement en huile de palme à bas prix ! De plus, l'amendement exonère les filières certifiées. Nous avons trouvé un équilibre avec l'Assemblée nationale ; tout retour en arrière sur ce sujet nous dirigerait vers une troisième lecture et serait mal compris.

**Mme Odette Herviaux.** – Je partage la position de Ronan Dantec. D'autant que ces produits importés ne présentent aucune garantie quant au caractère « durable » de leur

production. Les preuves de nocivité sont connues et nous avons assez d'exemples des conséquences de l'huile de palme sur la santé et de la destruction de certaines espèces sur les lieux de production. Il serait difficile de prendre une position en retrait de celle de l'Assemblée nationale.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Nous y reviendrons en séance.

*L'amendement n° 62 est adopté.*

*Les amendements n°s 115, 112, 233, 234, 88, 206 et 78 rectifié bis deviennent sans objet.*

*L'article 27 A est supprimé.*

*L'article 27 est adopté sans modification.*

### **Article 28**

*L'amendement n° 30 est adopté, ainsi que l'amendement n° 179. Les amendements n°s 31 et 180 deviennent sans objet.*

*L'article 28 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*L'article 28 bis est adopté sans modification.*

### **Article 29**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable aux amendements de suppression n°s 37, 66, 89 et 184. L'article 29 a déjà été supprimé en première lecture par notre commission.

**Mme Évelyne Didier.** – À force d'autoriser les industries, les OGM, et maintenant la publicité, on va finir par faire des parcs naturels des espaces comme les autres – mais c'est peut-être ce que certains souhaitent !

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'objectif est de maintenir l'équilibre entre les collectivités territoriales, les syndicats et les autorités des parcs naturels. Les collectivités sont la cellule de base de notre démocratie ; à la différence des syndicats, elles sont représentées par des élus.

*Les amendements n°s 37, 66, 89 et 184 sont adoptés.*

*L'article 29 est supprimé.*

*L'article 31 est adopté sans modification.*

### **Article 32**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° 311 élargit le champ des compétences possibles pour un établissement public de coopération environnementale (EPCE) en matière de gestion d'espaces naturels. Dès lors que l'EPCE peut constituer la forme juridique du partenariat entre l'Agence française pour la biodiversité et les collectivités territoriales, ce champ doit couvrir les compétences déjà exercées par les partenaires.

L'amendement autorise également les établissements publics locaux à constituer un EPCE et à participer à son conseil d'administration, ouvrant ainsi aux offices de l'eau des départements d'outre-mer l'accès à ce type d'établissements.

*L'amendement n° 311 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Demande de retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 235, qui semble satisfait.

*L'amendement n° 235 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 94 et 113 introduisent des représentants des secteurs économiques « concernés » au conseil d'administration des EPCE. Or le rôle de ces derniers, principalement pédagogique et scientifique, ne présente pas de dimension économique. De fait, les EPCE sont surtout conçus pour les conservatoires botaniques. Toutefois, pour le cas où les EPCE constituent la forme juridique de la délégation territoriale de l'AFB, je ne suis pas opposé à une telle mesure, sous réserve d'un réexamen plus approfondi avant la discussion en séance.

Je vous propose donc la rectification suivante :

À l'alinéa 2 de l'amendement, remplacer les mots : "Le cas échéant, de représentants des secteurs économiques concernés" par les mots : "5° De représentants des secteurs économiques concernés, lorsque l'établissement public de coopération environnementale constitue une délégation territoriale de l'Agence française pour la biodiversité, mentionnée à l'article L. 131-8 du code de l'environnement ;"

**Mme Chantal Jouanno.** – « Le cas échéant » couvre l'éventualité que vous évoquez.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Ce n'est pas une formulation très solide d'un point de vue juridique.

*Les amendements n<sup>os</sup> 94 et 113 sont adoptés ainsi rectifiés.*

*L'article 32 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 32 bis AA**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Demande de retrait des amendements identiques n° 16 et 157 rétablissant cet article. Sur les 55 millions d'hectares du territoire français métropolitain, 250 000 sont en réserve naturelle, obéissant aux dispositions des lois de 1930 et 1976.

**M. Charles Revet.** – La chasse ne s'exerce que sur 30 millions d'hectares.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – On chasse dans les bois, dans les terres cultivables... Une réserve est créée là où le caractère particulier du territoire le justifie ; c'est une pratique très ancienne, parfois le fait des chasseurs eux-mêmes sur une partie des pâtures. La création par la loi des réserves naturelles n'a fait que consacrer ces usages traditionnels.

Dans la plus grande partie des réserves, la chasse n'est pas interdite mais, comme toutes les autres activités humaines, que ce soit le vélo ou la cueillette des champignons, elle est réglementée. L'interdiction totale ne porte que sur 50 000 hectares de ces réserves, soit un cinquième.

L'amendement de M. Cardoux inverse la charge de la preuve puisqu'il prévoit une autorisation par défaut de la chasse, sauf si l'administration apporte la preuve qu'elle n'est pas compatible avec les objectifs de protection de la réserve. Il modifie ce faisant un élément fondamental.

Les instruments législatifs de protection sont dépassés : ils datent d'une époque où la concertation publique était beaucoup plus limitée, et où la décision appartenait au préfet. Rappelons-nous les arrêtés préfectoraux de biotope. M. Cardoux souhaite une gouvernance plus évoluée pour une gestion des réserves plus moderne. Il faudra aborder ce sujet avant la séance, ou dans une proposition de loi.

**M. Rémy Pointereau.** – M. Cardoux modifiera son amendement avant de le déposer à nouveau, car il souhaite une meilleure concertation.

*Les amendements n<sup>os</sup> 16 et 157 sont retirés.*

*L'article 32 bis AA demeure supprimé.*

#### **Article 32 bis A**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 129 et 190 déjà rejetés en première lecture.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 129 et 190 ne sont pas adoptés, non plus que les amendements identiques n<sup>os</sup> 130 et 191.*

*L'article 32 bis A est adopté sans modification.*

#### **Article 32 bis BA**

*L'amendement n<sup>o</sup> 312 est adopté.*

*Les amendements n<sup>os</sup> 132, 193, 134 et 196 deviennent sans objet.*

*L'article 32 bis BA est rétabli dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 32 bis C**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements de suppression n<sup>os</sup> 135 et 197 : les dispositions visées ont été adoptées en séance en première lecture au Sénat.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 135 et 197 ne sont pas adoptés.*

*Les amendements n<sup>os</sup> 136 et 198 sont déclarés irrecevables.*

*L'article 32 bis C est adopté sans modification.*

*Les articles 32 ter AA et 32 ter B sont adoptés sans modification.*

**Article 32 ter C**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Retrait ou rejet de l'amendement n° 137.

*L'amendement n° 137 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – *Idem* pour l'amendement n° 199.

*L'amendement n° 199 n'est pas adopté.*

*L'article 32 ter C est adopté sans modification.*

*L'article 32 quinquies est adopté sans modification.*

**Article 32 sexies**

*L'amendement rédactionnel n° 313 est adopté.*

*L'article 32 sexies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*La réunion est levée à 20 h 25.*

**Mercredi 4 mai 2016**

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

**Reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission**

*La réunion est ouverte à 8 h 30.*

**Article 33 AA**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 236 a été rejeté en première lecture. Par ailleurs, ses dispositions deviendraient inopérantes puisqu'une ordonnance doit réécrire les dispositions relatives à l'évaluation environnementale. Avis défavorable.

*L'amendement n° 236 n'est pas adopté.*

*L'article 33 AA est adopté sans modification.*

**Article 33 A**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° 315 supprime l'obligation d'agrément préalable dès lors que les aménageurs restent les seuls responsables des obligations de compensation qui leur incombent. Il supprime également la distinction entre exploitants agricoles ou forestiers et opérateurs de compensation.

*L'amendement n° 315 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° 314 supprime une disposition réglementaire déjà prévue dans le code de l'environnement.

*L'amendement n° 314 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Le n° 316 supprime la notion d'opérateur de site naturel de compensation, source de confusion avec celle d'opérateur de compensation.

*L'amendement n° 316 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 84 de suppression d'un alinéa inopportun, fixant un objectif d'absence de perte nette à la compensation. Celle-ci constitue à la fois une obligation de moyens et de résultat ; il y a aussi la faculté de demander des mesures correctives.

**Mme Évelyne Didier.** – Je vote contre.

**M. Jean-Jacques Filleul.** – Le groupe socialiste s'abstient.

*L'amendement n° 84 est adopté.*

*Les amendements n°s 105, 208, 106, 38 et 185 deviennent sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 72 déjà rejeté en première lecture au Sénat.

*L'amendement n° 72 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 237 qui a le même objet que le précédent. Il supprime également une précision sur le respect du principe d'équivalence lors de l'acquisition d'unités de compensation, ce qui semble contre-productif.

*L'amendement n° 237 n'est pas adopté.*

*L'amendement n° 32 est sans objet, de même que l'amendement n° 90 et l'amendement n° 204.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 73 de Mme Didier, déjà rejeté en première lecture au Sénat, portait sur l'avis conforme du Comité national de la biodiversité (CNB). L'article 5 du projet de loi prévoit déjà que le CNB et le Conseil national de la protection de la nature (CNPN) peuvent être associés et s'exprimer sur les futurs textes d'application de la loi. Il n'est pas nécessaire de prévoir un avis conforme qui pourrait bloquer ce processus. Avis défavorable.

*L'amendement n° 73 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 238 a déjà été rejeté en première lecture au Sénat. Avis défavorable.

*L'amendement n° 238 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 239 qui a déjà été rejeté en première lecture au Sénat, et qui rigidifie les décisions, ce qui n'est pas souhaitable.

*L'amendement n° 239 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Si je souscris au pragmatisme de l'amendement n° 175, je rappelle qu'une même garantie financière ne peut pas porter sur deux objets. Retrait ou avis défavorable.

**M. Michel Vaspert.** – Je retire cet amendement.

*L'amendement n° 175 est retiré.*

*L'article 33 A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 33 BA**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je rectifie l'amendement n° 318 : les mots « les espaces à fort potentiel de gain écologique » sont remplacés par les mots « les espaces naturels à fort potentiel de gain écologique appartenant à des personnes de droit public et des parcelles à l'état d'abandon ».

**M. Gérard Cornu.** – Les friches industrielles sont-elles comprises ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Une friche industrielle peut être à l'état d'abandon, ou orpheline. Un terrain est orphelin quand plus personne n'en assume la responsabilité – l'industriel a fait faillite, le liquidateur a terminé son travail. Il est à l'abandon quand les propriétaires ont disparu. Ce sont des biens sans maître.

**M. Benoît Huré.** – Un terrain peut être à l'abandon parce que des successions n'aboutissent pas.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Il n'est pas à l'abandon, en droit, tant qu'il y a des successibles. L'intérêt est de réinjecter des parcelles dans le circuit.

**M. Michel Vaspert.** – Dans l'un de mes amendements précédents, j'avais ajouté aux friches industrielles et commerciales les terrains délaissés par les collectivités publiques, y compris les entreprises publiques comme la SNCF.

**M. Jérôme Bignon.** – Il n'est pas interdit de trouver d'ici la séance une formulation pour l'intégrer.

**M. Claude Bérit-Débat.** – Cet amendement est très intéressant.

**Mme Évelyne Didier.** – Faut-il chercher à régler tous les problèmes de la terre et des collectivités territoriales dans ce projet de loi pour la biodiversité ? Tout le monde aime fustiger la SNCF, néanmoins ces terrains posent des problèmes de responsabilité en matière d'électricité et ne font plus l'objet d'un entretien correct... d'autant que l'on a demandé aux entreprises publiques de renoncer aux pesticides.

*L'amendement n° 318 est adopté.*

*Satisfait, l'amendement n° 240 devient sans objet.*

*L'article 33 BA est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 33**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° 317 ajuste le processus de création des obligations réelles environnementales en prévoyant que le propriétaire s'assure de l'accord préalable et écrit de tout preneur à bail, en particulier pour les baux ruraux, de pêche et de chasse. Un accord verbal ne suffit pas, ceci afin de protéger le propriétaire. Cet amendement, contrairement à ce que vous pourriez penser, ne provient pas des chasseurs et je suis étonné que les associations de chasseurs n'y aient pas pensé.

Le propriétaire doit également s'assurer d'un accord écrit de la commune, dans les départements de droit local – en Alsace et en Lorraine – où la commune administre ce droit pour les propriétés de moins de 25 hectares, et de l'association communale de chasse agréée, lorsque le propriétaire y a adhéré. L'exercice de la chasse est ainsi protégé.

*L'amendement n° 317 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 85 qui sécurise le dispositif tout en facilitant l'élaboration de ces obligations, en les dispensant de droits d'enregistrement et de taxe de publicité foncière. Les amendements suivants sont par conséquent satisfaits.

*L'amendement n° 85 est adopté.*

*Les amendements n<sup>os</sup> 203, 27, 33, 109, 241, 242 et 181 deviennent sans objet.*

*L'article 33 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 33 bis**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° 319 supprime cette demande de rapport.

*L'amendement n° 319 est adopté.*

*L'amendement n° 243 devient sans objet.*

*L'article 33 bis est supprimé.*

### **Article 34**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable aux amendements de suppression n<sup>os</sup> 5, 22, 86 et 107. Une délégation sénatoriale a été convaincue par sa visite auprès du grand hamster d'Alsace...

*Les amendements n<sup>os</sup> 5, 22, 86 et 107 sont adoptés et l'article 34 est supprimé.*

### **Article 35 quater**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° 305 et le n° 58 identique réintroduisent la proposition de loi d'Henri Tandonnet, insérée en première lecture au Sénat, qui prévoit que l'acte d'échange des chemins ruraux comporte des clauses garantissant la continuité du chemin rural.

Les députés ont supprimé cette disposition au motif qu'elle empêcherait la suppression de chemins ruraux. Ce n'est pas l'objectif de cet échange qui autorise simplement des modifications de tracé. L'exigence d'une désaffectation préalable ne ferait guère sens ici. En revanche, la suppression de tracé peut continuer à s'effectuer dans le cadre des procédures actuelles d'aménagement foncier.

Il convient de s'en tenir à la solution équilibrée trouvée en son temps par la commission des lois.

*Les amendements n° 305 et 58 sont adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 145 donne la possibilité aux communes de confier la gestion des chemins ruraux aux associations, usagers et riverains. Cette gestion appartient à la commune, ou à une association syndicale constituée par la commune. Pourquoi les associations devraient-elles être impliquées ? Avis défavorable.

**Mme Évelyne Didier.** – Des collectivités territoriales confient l'entretien des chemins qu'elles n'ont pas les moyens d'entretenir à des associations locales de randonnée, par exemple. Ce n'est pas la peine de légiférer.

**M. Claude Bérit-Débat.** – En Dordogne, des chemins non entretenus par les communes le sont par des associations de randonnée ou de défense du patrimoine. Attention à ne pas interdire cette possibilité !

**M. Ronan Dantec.** – Le but de cet amendement est de sécuriser une pratique existante.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'enfer est pavé de bonnes intentions. C'est au maire de dire à qui il confie la gestion des chemins.

*L'amendement n° 145 n'est pas adopté.*

*L'article 35 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 36**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je demande le retrait de l'amendement n° 23 qui supprime l'article 36 sans tenir compte des modifications apportées par l'Assemblée nationale. L'article initial introduisait une finalité environnementale à l'aménagement foncier agricole et forestier : l'Assemblée nationale en a fait un objectif complémentaire facultatif. Ce n'est ni une contrainte ni une obligation. Pourquoi empêcher un cultivateur d'opérer un remembrement environnemental ? L'essentiel est de ne pas le lui imposer.

**M. Rémy Pointereau.** – Je retire mon amendement.

*L'amendement n° 23 est retiré.*

*L'article 36 est adopté sans modification, de même que les articles 36 bis A et 36 quater C.*

### **Article 36 quater**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 87 supprime l'article 36 quater qui prévoit la possibilité pour le plan local d'urbanisme (PLU) de classer des éléments de la trame verte et bleue en espaces de continuités écologiques pouvant être protégés par le code de l'urbanisme. Je ne comprends pas bien l'apport d'un tel article. Le code de l'urbanisme prévoit déjà que le règlement du PLU peut « identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation ». Cet article introduit une rigidité puisqu'un tel classement imposerait une obligation de résultat lourdement contraignante, la révision des documents d'urbanisme étant un processus complexe.

En séance, nous pourrions interroger la ministre sur le bon équilibre. Je pense que les textes actuels sont déjà satisfaisants, et moins rigides.

**M. Jean-Jacques Filleul.** – Le groupe socialiste est favorable au maintien de cet article.

**M. Ronan Dantec.** – Notre amendement n° 244 répond aux questions du rapporteur.

**Mme Évelyne Didier.** – Les continuités écologiques, qui sont très intéressantes pour la circulation des espèces, contentent aussi les habitants de longue date quand de nouvelles zones d'habitation apparaissent. Un espace vert de 30 ou 40 mètres évite que les nouveaux venus soient collés aux anciens, qui auparavant avaient vue sur les champs... Considérer ces continuités comme un obstacle, c'est ne pas comprendre leur intérêt.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je dis simplement que ces dispositions existent déjà, en mieux.

*L'amendement n° 87 est adopté et l'article 36 quater est supprimé.*

*Les amendements n° 6 rectifié, 24, 244, 39 et 186 deviennent sans objet.*

### **Article 36 quinquies A**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 97 cible les obligations imposées aux futurs centres commerciaux sur l'efficacité thermique et la rétention des eaux pluviales, plutôt que sur le degré d'isolation. Je comprends l'idée, mais je ne crois pas que la différence soit si importante. Le Gouvernement a associé l'ensemble des acteurs à la rédaction du nouveau dispositif et ils la soutiennent. Stabilisons ces mesures.

*L'amendement n° 97 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 59.

*L'amendement n° 59 est adopté.*

*L'article 36 quinquies A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Articles 36 quinquies C et 36 quinquies D**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 245 et 246 sur la permaculture n'ont pas de portée normative. Cette notion, très intéressante, ne correspond pas à une définition juridique rigoureuse : elle est souvent présentée comme « un ensemble de pratiques et de modes de pensée visant à créer une production agricole soutenable ». Enfin, le schéma de cohérence territoriale (Scot) est un document d'urbanisme qui n'a pas pour rôle d'imposer telle ou telle pratique agricole.

**M. Jean-Jacques Filleul.** – Le groupe socialiste est favorable à ces amendements rétablissant les articles sur la permaculture.

*L'amendement n° 245 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° 246.*

*Les articles 36 quinquies C et 36 quinquies D demeurent supprimés.*

### **Article 36 sexies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 74 rétablit le rapport sur le frelon asiatique supprimé par l'Assemblée nationale.

**Mme Chantal Jouanno.** – Il vaut mieux retirer cet amendement et le redéposer en séance afin d'interroger la ministre.

**Mme Évelyne Didier.** – Je retire mon amendement.

**M. Michel Raison.** – Je suis défavorable aux demandes de rapport, mais le sujet est grave.

*L'amendement n° 74 est retiré.*

*L'article 36 sexies demeure supprimé, de même que l'article 36 octies.*

### **Article 37**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° 306 porte sur la gestion des zones Natura 2000. Le mot « nécessaires » est remplacé par « réglementaires ». Les zones Natura 2000 étant issues d'une réglementation européenne, la modification de l'Assemblée nationale expose la France à un fort risque de contentieux.

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Cette question n'est pas uniquement sémantique. Vous choisissez un terme plus restrictif. Je vote contre.

*L'amendement n° 306 est adopté.*

*L'article 37 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 40**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° 310 prévoit que les bénéficiaires de l'autorisation d'exercer une activité économique en zone économique exclusive (ZEE) ou sur le plateau continental communiquent les données environnementales recueillies à l'autorité responsable du respect des objectifs de bon état écologique des milieux marins prévus par la directive cadre « stratégie pour le milieu marin » (DCSMM). La communication de ces informations se fait dans le respect du secret industriel et commercial.

Mon amendement supprime par ailleurs les alinéas 24 à 28 qui associent obligatoirement une activité de recherche publique à toute activité économique en ZEE ou sur le plateau continental. Si aucune activité de recherche n'est menée, il n'y a pas de raison d'en lancer une, à la manière d'un mécénat, juste pour transmettre ces données ! Pourquoi cette obligation qui n'existe pas dans les eaux territoriales serait imposée en ZEE ?

**M. Jean-Jacques Filleul.** – Nous nous abstenons.

**Mme Évelyne Didier.** – Je m'abstiens également.

*L'amendement n° 310 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je demande le retrait ou le rejet de l'amendement n° 95 déjà satisfait par l'alinéa 79 de l'article 40, qui dispose que pour l'application du deuxième alinéa de l'article 6 à Saint-Pierre-et-Miquelon, dans les îles Wallis et Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises, les mots « celles relevant de la politique commune de la pêche » sont remplacés par les mots « les activités de pêche régies par le code rural et de la pêche maritime ».

**M. Jean-François Rapin.** – Il est retiré.

*L'amendement n° 95 est retiré, ainsi que l'amendement n° 114.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 54. Il n'y a pas lieu de revenir sur le principe d'une redevance pour l'exploitation de nos ressources marines, qui nous fait enfin prendre conscience de notre immense patrimoine maritime. Cette disposition est préconisée par le rapport d'une mission conjointe conduite par l'Inspection générale des finances (IGF), le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et le Conseil général de l'agriculture de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAER) remis le 7 juillet 2014. En outre, le produit de cette redevance ne sera pas fondu dans le budget général mais affecté à l'Agence française pour la biodiversité.

**M. Charles Revet.** – Il s'agit de profondeurs plus importantes, dans lesquelles il est beaucoup plus coûteux de s'engager, or on a besoin que des entreprises le fassent. Je me demande si la redevance ne sera pas plus importante que le bénéfice dégagé.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Si une telle activité n'était pas rentable, les entreprises ne s'y engageraient pas. Il n'est pas choquant que la redevance soit payante pour une activité commercialisable.

**Mme Évelyne Didier.** – C'est même la moindre des choses !

*L'amendement n° 54 n'est pas adopté.*

*L'article 40 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*L'article 41 est adopté sans modification, de même que l'article 43.*

**Article 43 bis**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° 307 prévoit la suppression du rapport sur l'impact des activités d'extraction des granulats marins, rétabli par les députés.

*L'amendement n° 307 est adopté et l'article 43 bis est supprimé.*

**Article 44**

*L'amendement de coordination n° 308 est adopté.*

*L'article 44 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*L'article 45 est adopté sans modification, ainsi que l'article 46 bis.*

**Article additionnel avant l'article 46 quater**

**M. Hervé Maurey, président.** – La règle de l'entonnoir s'applique à l'amendement n° 147.

*L'amendement n° 147 est déclaré irrecevable.*

**Article 46 quater**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° 309 apporte une clarification rédactionnelle.

*L'amendement n° 309 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 247.

**M. Ronan Dantec.** – Cet amendement a pour but d'apporter de la souplesse.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Il va à l'encontre du but recherché par l'article 46 quater. Le dispositif anticollision ne fonctionne que si tout le monde l'adopte.

**M. Ronan Dantec.** – On contraint les navires qui restent près des côtes à être équipés d'un tel dispositif alors que les baleines nagent au large.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les baleines ne restent pas toujours à plus de vingt milles des côtes. On en voit à cinq ou six milles en Méditerranée.

*L'amendement n° 247 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 263.

*L'amendement n° 263 n'est pas adopté.*

*L'amendement n° 248 est déclaré irrecevable.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° 324 rend obligatoire le dispositif de partage des positions contre les collisions avec les cétacés, pour les navires sous pavillon français entrant dans les aires marines protégées – comme Pelagos, du nord du Cap corse, jusqu'à Monaco et Gênes ; ou Agoa, aux Antilles. Ce dispositif collaboratif est déjà utilisé à titre volontaire. La rédaction actuelle est cependant disproportionnée puisqu'elle inclut les navires effectuant un transit ponctuel, alors que le dispositif coûte environ 9 000 euros par an. Mon amendement cible uniquement les navires présents dans ces zones de manière régulière.

**M. Ronan Dantec.** – L'un de mes amendements exclut certains navires. Le terme « régulièrement » est délicat.

**M. Jean-François Rapin.** – Je m'interroge sur ce terme. Pourquoi ne pas lui substituer « fréquemment » ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Un décret pourrait définir la régularité des trajets.

**M. Hervé Maurey, président.** – Je suggère de préférer « fréquemment ».

*L'amendement n° 324 rectifié est adopté.*

*L'article 46 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission. Les articles 47, 49, 50 et 51 ter A sont adoptés sans modification.*

#### **Article 51 quater AA**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je demande le retrait de l'amendement n° 76 qui rétablit l'action de groupe environnementale : le Gouvernement a décidé de l'intégrer dans le projet de loi pour une justice du XXI<sup>e</sup> siècle. Je vous propose de ne pas en traiter ici d'autant qu'elle pose encore beaucoup de questions.

**Mme Évelyne Didier.** – Je retire mon amendement n° 76 pour le redéposer en séance afin d'obtenir des explications.

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Un amendement socialiste a été adopté en première lecture au Sénat. Mon groupe déposera lui aussi un amendement en séance afin d'en discuter avec la ministre.

*Les amendements n<sup>os</sup> 76 et 249 sont retirés.*

*L'article 51 quater AA demeure supprimé. L'article 51 quater A est adopté sans modification.*

#### **Article 51 quater B**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je suis défavorable à l'amendement n° 250 qui rétablit l'article introduit au Sénat en séance publique après l'adoption de l'amendement de Mme Evelyne Didier, pour ouvrir la possibilité aux associations d'exercer les droits reconnus à la partie civile en cas d'inobservation d'obligations non pénalement sanctionnées.

Les députés ont supprimé l'article en commission car il n'y a pas de partie civile à un procès qui n'est pas pénal. En outre, la qualification juridique d'un « manquement aux dispositions législatives relatives à la protection de la nature et de l'environnement » ne me semble pas claire. Enfin, étendre l'intérêt à agir des associations environnementales suppose de régler la question, toujours en débat, de leur représentativité.

**Mme Évelyne Didier.** – C'est pour les raisons invoquées par le rapporteur que nous n'avons pas, en ce qui nous concerne, redéposé notre amendement.

*L'amendement n° 250 est retiré.*

*L'article 51 quater B demeure supprimé.*

#### **Article 51 decies A**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 146 rétablit l'article adopté contre l'avis du Gouvernement et de la commission en première lecture, sur la mise en place d'un *open data* des traitements phytosanitaires, sur la base des registres tenus par les agriculteurs. L'Assemblée nationale l'a supprimé en raison du risque de surcharge de travail pour les agriculteurs. Avis défavorable.

**Mme Nicole Bonnefoy.** – C'était une recommandation de la mission d'information sur les pesticides, dont le rapport a été adopté à l'unanimité au Sénat en 2012 ; je le voterai.

*L'amendement n° 146 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – La définition du cours d'eau proposée par l'amendement suivant est déjà contenue dans le projet de loi : l'amendement n° 182 est satisfait.

*L'amendement n° 182 n'est pas adopté.*

*L'article 51decies A demeure supprimé.*

#### **Article 51 undecies A**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'article que rétablit l'amendement n° 65 rectifié a été supprimé par les députés en deuxième lecture, au motif qu'il porterait atteinte aux trames bleues. Le projet de charte des moulins, censé apaiser les relations entre les propriétaires de moulins et les associations environnementales, n'a toujours pas avancé : avis favorable, par conséquent, car cet article impose la conciliation de la continuité écologique avec les différents usages de l'eau.

**Mme Évelyne Didier.** – Les moulins, parfois vieux de plusieurs siècles, n'ont jamais empêché la continuité écologique des cours d'eau... Nous soutenons cet amendement.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – La mission d'information sur l'application des lois sur l'eau, dont le rapporteur est M. Pointereau, ne pourrait-elle faire avancer le dossier ?

**M. Charles Revet.** – Certains moulins, dont la valeur patrimoniale n'est pas douteuse, ont surmonté toutes les épreuves du temps et ont toujours fonctionné sans gêner les

poissons... Et l'on voudrait imposer la construction de passes coûtant 100 000 à 150 000 euros ! Mme Royal s'était pourtant engagée devant nous.

**Mme Chantal Jouanno.** – Elle s'était engagée à beaucoup de choses...

**M. Charles Revet.** – J'espère que la mission d'information de M. Pointereau conduira à purger définitivement ce problème.

**M. Jean Bizet.** – La continuité écologique, parlons-en : Mme Royal la refuse dans la baie du Mont Saint-Michel, en s'opposant à la destruction de deux barrages obsolètes sur une rivière classée en première catégorie depuis 1924.

*L'amendement n° 65 rectifié est adopté.*

*L'article 51 undecies A est ainsi rétabli.*

#### **Article 51 undecies B**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement de suppression n° 252 : cet article offre davantage de souplesse aux propriétaires et exploitants pour réaliser la mise en conformité des ouvrages, sans pour autant remettre en cause le principe même de ces travaux puisque le dossier doit avoir été déposé dans les délais auprès de l'administration.

*L'amendement n° 252 n'est pas adopté.*

*L'article 51 undecies B est adopté sans modification.*

*L'article 51 undecies est adopté sans modification.*

#### **Article 51 duodecies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 171, qui précise l'articulation de la composante environnementale de la stratégie nationale sur la mer et le littoral avec les plans d'actions pour le milieu marin pris en application de la directive cadre stratégie pour le milieu marin.

*L'amendement n° 171 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable au n° 96, qui tient compte de l'arrêt Commune de Porto-Vecchio du Conseil d'État en date du 9 novembre 2015, en vertu duquel un Scot suffisamment précis dans la déclinaison de la stratégie nationale pour la mer et le littoral peut faire écran à l'applicabilité directe de la loi Littoral.

**Mme Odette Herviaux.** – J'y suis également très favorable. Cet amendement reprend les propositions de notre rapport sur l'application de la loi Littoral, qui a été conçue pour être déclinée localement, et les Scot sont les seuls documents opposables susceptibles d'éclairer le juge en cas de contentieux.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Cet amendement est le fruit d'un travail collectif engagé avec l'Association nationale des élus du littoral. Les magistrats ont pour leur

part beaucoup évolué sur ces questions, en comprenant les blocages psychologiques que causait la loi Littoral, en Bretagne ou dans le Midi.

**M. Michel Vaspert.** – Je suis cosignataire de l’amendement mais reconnais qu’il ne règle pas le problème de fond. Dans les Côtes-d’Armor par exemple, une épée de Damoclès de 8 millions d’euros pèse sur une commune de 2 500 habitants...

Restent deux problèmes : d’une part, les services de l’État sont omniprésents dans la phase de préparation des Scot et des PLUI, et imposent une forme de diktat, que les élus ne peuvent contester sauf lorsqu’ils sont très unis. D’autre part, les Scot doivent du coup être révisés, alors que certains viennent tout juste d’être adoptés. Tous les élus du littoral ne pourront attendre huit ou dix ans, ils n’en peuvent déjà plus !

**M. Jean Bizet.** – Mme Herviaux a raison, c’était déjà dans le rapport adopté à l’unanimité en 2014. Ne peut-on modifier l’amendement pour remplacer « en l’absence de document local d’urbanisme » par « dès lors » ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Enlever ces mots suffirait. Il n’est pas besoin de les remplacer par « dès lors ».

**M. Jean-François Rapin.** – Entendu.

*L’amendement n° 96 ainsi rectifié est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L’amendement n° 170, qui supprime deux alinéas, est de bon sens : avis favorable.

*L’amendement n° 170 est adopté.*

*L’article 51 duodécies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 51 terdecies A**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 121 et 57 rectifié identiques redéfinissent les micro-billes plastiques. Je serai favorable à l’amendement n° 122, renvoyant au pouvoir réglementaire les modalités pratiques de leur interdiction : retrait ou avis défavorable, comme sur le n° 268, identique sur le fond.

**M. Jean Bizet.** – Il s’agissait d’anticiper le futur règlement européen, mais soit.

**Mme Évelyne Didier.** – J’ai introduit cette question dans le texte en première lecture car il fallait que le législateur et les entreprises prennent conscience des problèmes écologiques et sanitaires que posent les *microbeads*. Les États-Unis ayant déjà légiféré, nos entreprises risquent d’être à la traîne – elles ont conscience du problème. Ces amendements ne suffiront toutefois pas car les micro-billes ne se retrouvent pas seulement dans les cosmétiques : impossibles à filtrer, elles se retrouvent dans la mer, sont ingérées par les animaux, et terminent dans notre assiette ! Renvoyer au décret reviendrait pour le législateur à s’en laver les mains ; ce serait une erreur de notre part.

*L’amendement n° 121 est retiré.*

*L'amendement n° 57 rectifié n'est pas adopté.*

*L'amendement n° 268 n'est pas adopté.*

*L'amendement n° 122 est adopté.*

*L'article 51 terdecies A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 51 quaterdecies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les députés ont voté l'interdiction des produits phytosanitaires de la famille des néonicotinoïdes à compter de septembre 2018 et ont renvoyé à un arrêté, pris par le ministre de l'agriculture dans les six mois à compter de la promulgation de la loi, le soin de dresser une liste de solutions de substitution.

Or les travaux scientifiques sont de plus en plus nombreux à pointer du doigt les dangers de certains usages, sur la mortalité des abeilles par exemple, et l'avis de l'Anses de janvier dernier soulève de nombreuses questions sur l'usage prophylactique de ces substances, en enrobage de semences. Tout renvoi au pouvoir réglementaire de la définition des mesures minimales de gestion reviendrait à méconnaître notre compétence de législateur. La loi doit définir le principe, en l'occurrence l'interdiction.

Mon amendement n° 286 interdit ces produits à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2022, ce qui permettra à la fois aux agriculteurs et aux firmes qui fournissent les traitements phytosanitaires de se mettre en conformité avec la loi, en aménageant les pratiques culturales ou en généralisant l'utilisation d'alternatives. Après cette date, un arrêté interministériel pris après avis de l'Anses définira les usages de néonicotinoïdes restant autorisés lorsqu'il existe un danger grave pour les cultures, si l'Anses démontre l'absence d'alternative plus satisfaisante pour la santé et l'environnement, en tenant compte de l'activité économique agricole. Un système de dérogations au principe général d'interdiction, obligeant les agriculteurs à engager des démarches individuelles, aurait été bien plus lourd et complexe à mettre en œuvre. Dernière garantie : l'évaluation de l'Anses sera revue chaque année, les alternatives qui apparaîtraient seraient donc prises en compte.

**M. Gérard Cornu.** – Je salue le travail du rapporteur, dont la synthèse, exercice difficile sur ce sujet, aboutit à un mécanisme moins mauvais que celui de l'Assemblée nationale. On ne peut toutefois pas taxer d'irresponsables ceux qui refuseraient de le voter. Nous n'avons pas à nous substituer aux experts. Je ne suis pas scientifique moi-même, mais à entendre les agriculteurs, je doute que des produits de substitution seront disponibles d'ici à 2022. Ne stigmatisons pas toute une profession, n'interdisons pas aux agriculteurs de faire leur métier ! Le Sénat s'honorerait à défendre une certaine ruralité, et ceux qui y travaillent. La bonne solution serait de confier une telle responsabilité à l'Anses, qui dispose de l'expertise nécessaire. Pour l'heure, les amendements de MM. César, Pointereau et Bizet me semblent préférables.

**M. Rémy Pointereau.** – Revenons au texte initial du Sénat, et disons la vérité aux gens, disons-leur ce qui se passe sur le terrain : certains sols étant désormais privés de toute matière active, l'interdiction des néonicotinoïdes rendra impossibles certaines cultures – le colza disparaîtra de mon département, par exemple. Là où subsistent des matières actives, des

traitements répétés seront nécessaires au moyen des substances aussi dangereuses que les néonicotinoïdes, plus chères, et polluant l'atmosphère.

Certains matériels permettent de contenir les poussières au moment des semis : les encourager pourrait être une manière d'encadrer les pratiques. Évitions en tout cas toute surtransposition du droit européen. Que font, d'ailleurs, nos partenaires en la matière ? En toute hypothèse, l'interdiction n'est pas la solution. Pour les apiculteurs, que j'ai rencontrés, les néonicotinoïdes, bien utilisés, ne sont pas un problème. L'interdiction du parathion et celle, à venir, du diméthoate procèdent de la même erreur : ces produits, utilisés la nuit par exemple, ne menacent aucunement les abeilles, qui ne butinent pas à ces heures-là. Faisons confiance aux acteurs de terrain. Nous n'avons pas à nous rapprocher par principe du texte de l'Assemblée nationale ; au Sénat de défendre les territoires et leurs acteurs économiques.

Voilà trois ans que pour arrêter de fumer j'ingère des tablettes de nicotine, vendues dans le commerce : où est le problème ?

**M. Ronan Dantec.** – Je ne vois pas comment nous pourrions arriver à un accord en commission mixte paritaire. L'objectif du texte n'est plus de restaurer la biodiversité ni même d'enrayer ses pertes nettes, mais d'accompagner celles-ci.

Les néonicotinoïdes sont d'abord une attaque contre les agriculteurs eux-mêmes, nombreux encore à croire que les pollinisateurs sont indispensables. Leur coût est lourd, et le sera de plus en plus. Leur interdiction rapide est d'abord un enjeu économique pour l'agriculture française. Or un unique lobby, riche et puissant, parvient à occulter les intérêts de la majorité des agriculteurs, preuve qu'il n'y a aucune solidarité au sein du monde agricole.

Tenons compte de ce que disent les chercheurs : l'Anses, l'école vétérinaire de Nantes, par exemple. Grâce à eux, tout le monde sait désormais que les néonicotinoïdes ont une responsabilité dans le déclin des colonies d'abeilles : il faut les interdire le plus vite possible, et pas en 2022.

Si nous continuons à ce rythme, le dernier mot sera laissé à l'Assemblée nationale, car vous n'avez manifestement pas la volonté d'avoir une loi stricte...

**M. Benoît Huré.** – Nos positions ne sont pas si éloignées, et nous avons les mêmes préoccupations ; comme le rapporteur, je souhaite que nous convergions. En sept ans, pensez-vous réellement que la recherche produira des solutions de substitution ? Surtout lorsqu'on la bride simultanément sur les OGM... N'étant pas des scientifiques, nous ne pouvons que fixer des grandes lignes, à charge pour chacun ensuite de jouer son rôle.

Ayons un peu d'humilité sur ces questions. Nicolas Hulot l'a rappelé : il y a une hiérarchie des urgences, au sommet de laquelle se trouve la lutte contre le réchauffement climatique. La protection de la biodiversité, pour être efficace, ne peut être une politique exclusivement nationale – la France comptant pour moins de 1% du total des terres immergées et de la population mondiale. À vouloir être exemplaires, nous nous couvririons de ridicule en interdisant toutes les activités humaines. Mettons plutôt notre zèle au service des négociations à conduire au niveau international.

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Le débat sera riche en séance. Le groupe socialiste ne votera pas cet amendement, mais ceux qui rétablissent le texte du Sénat. Nous déposerons en

outre un amendement pour traduire notre volonté de trouver un compromis tenant compte des débats à l'Assemblée nationale.

**Mme Évelyne Didier.** – M. Pointereau a dit une chose très juste : les sols sont parfois privés de matière active. Cela devrait nous préoccuper... Les cultures ne peuvent se faire sur de la sciure parsemée d'engrais et de produits phytosanitaires ! C'est d'abord un problème pour nos agriculteurs. La biodiversité, ce n'est pas un moyen d'embêter le monde, il y va des générations futures ! Nous nous serons montrés incapables de penser à elles si nous ne prenons pas de décisions courageuses. Je voterai pour l'amendement n° 93 de Mme Primas, et contre tous les autres.

**M. Michel Raison.** – Il n'y a pas d'un côté les bons agriculteurs qui ont compris le fonctionnement des sols, et de l'autre ceux qui ne pensent qu'au profit et souhaitent détruire la nature. Tous savent la nécessité des pollinisateurs. Depuis des décennies, tous cherchent à éviter les famines, ce qui suppose d'éliminer les mauvaises herbes et les nuisibles. Ils le font avec succès, ce qui n'était pas le cas au XIXe siècle. Aujourd'hui encore, en biodynamie, on utilise du jus de tabac pour tuer les insectes – ce qui, soit dit en passant, est plus dangereux que les néonicotinoïdes et n'est agréé par personne... Reste que tout le monde est conscient de la dangerosité des produits utilisés. L'amendement le plus sage est celui qui interdit les néonicotinoïdes à la date la plus proche : lorsque votre auto n'a plus de freins, vous ne la laissez pas rouler, vous la soumettez au contrôle technique !

Sur la mortalité des abeilles, une commission d'enquête serait utile. Dans les Vosges, le phénomène est plus important dans le massif, où il n'y a pas de cultures, qu'en vallée : c'est la preuve que d'autres facteurs rentrent en ligne de compte, comme la nourriture des insectes, par exemple. Tandis que l'on cherche un bouc-émissaire, on continue d'importer des reines porteuses de maladies, et de sélectionner les races plus productives, fragilisant l'espèce... Progressons plutôt dans la recherche sur les vraies causes de la mortalité des abeilles, dont les variations n'annoncent pas forcément la disparition : le miel était par exemple plus abondant cette année que l'an passé !

Je soutiens le texte voté par le Sénat en première lecture, plus sage. Comment le législateur pourrait-il se permettre d'agréer ou d'interdire lui-même ces produits ? Le ferait-il s'il s'agissait des médicaments ? Nous ne sommes pas des scientifiques : restons dans notre rôle, et prenons garde à ne pas surtransposer le droit européen.

**M. Charles Revet.** – Les agriculteurs sont mis en cause alors qu'ils utilisent des produits en vente libre... Si leur dangerosité est avérée, c'est la mise sur le marché qu'il faut interdire !

Des négociations sont en cours entre l'Europe et les États-Unis. Or ceux-ci utilisent des produits anabolisants naturels – d'origine française mais interdits chez nous – dans la nourriture des animaux d'élevage... qu'ils nous vendent ensuite.

**Mme Chantal Jouanno.** – Les néonicotinoïdes ont été naguère perçus comme un progrès, avant qu'on en perçoive les conséquences néfastes. Ce n'est effectivement pas un problème de comportement des agriculteurs, mais d'autorisation de mise sur le marché. L'Union nationale des apiculteurs français – je rappelle que la France est le premier producteur mondial de miel – impute elle-même le déclin de la population d'abeilles aux néonicotinoïdes...

Ne confier qu'au ministre de l'agriculture le soin de réglementer ces produits n'est pas acceptable, car les pollinisateurs non domestiques relèvent du ministère de l'écologie. Le débat est en réalité simple : pose-t-on l'autorisation des néonicotinoïdes en principe et leur interdiction en exception, ou l'inverse ? Nous ne saurions voter l'interdiction d'un médicament, n'ayant pas les connaissances scientifiques pour cela ; serions-nous capables de voter un amendement interdisant tous les produits néfastes pour les pollinisateurs et la santé ? Je veux bien le rédiger, mais je doute qu'il soit voté.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Ne comptez pas sur moi pour retirer cet amendement. Ma responsabilité est d'aboutir à un texte sur la biodiversité, ce qui exclut tout jeu de rôles. Un accord suppose, comme dirait la Cour de cassation en matière civile, des concessions réciproques. Ma solution n'est peut-être pas idéale, mais son délai, la dérogation et son actualisation annuelle la rendaient équilibrée. À l'entrée en vigueur de l'interdiction au 1<sup>er</sup> janvier 2018, j'aurai ma conscience pour moi, celle d'avoir défendu l'intérêt général. Les Français, qui ne sont pas tous agriculteurs, réclament des solutions. Je ne suis pas naïf, je sais bien que les groupes de pression s'activent, mais je trouve dommage que le législateur laisse à d'autres le soin de peser dans des décisions qui ne relèvent que de lui.

*L'amendement n° 286 n'est pas adopté.*

**Mme Évelyne Didier.** – Je vote contre les amendements suivants.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 7 rectifié, 25 et 111 sont adoptés.*

*L'amendement n° 162, satisfait, devient sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 93, qui doit être transformé en sous-amendement aux précédents pour ne pas être privé d'objet.

*Le sous-amendement n° 93 est adopté.*

*L'article 51 quaterdecies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### ***Article additionnel après l'article 51 quaterdecies***

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 144 est satisfait par le sous-amendement n° 93.

*L'amendement n° 144 devient sans objet.*

*L'article 51 sexdecies A demeure supprimé. L'article 51 sexdecies est adopté sans modification.*

#### ***Article additionnel après l'article 51 sexdecies***

*L'amendement n° 143 est déclaré irrecevable.*

*L'article 51 septdecies est adopté sans modification.*

**Article 52**

**M. Ronan Dantec.** – L'amendement n° 283 porte à nouveau à deux ans la peine de prison encourue en cas d'atteinte aux espèces, afin que la police ait les moyens d'agir. Elle ne peut recourir aux interceptions téléphoniques, par exemple, qu'en cas d'infraction passible d'une peine de deux ans de prison. Or Federica Mogherini l'a rappelé : le braconnage finance le terrorisme. Bref toucher à cette disposition revient à affaiblir la lutte contre le terrorisme.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je préférerais que l'on maintienne la peine d'un an de prison et que l'on renforce les moyens de la police, mais nous y reviendrons en séance.

*L'amendement n° 283 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Nous avons déjà rejeté les amendements n°s 253 et 176 : avis défavorable à nouveau.

*L'amendement n° 253 est retiré.*

*L'article 52 est adopté sans modification.*

*L'amendement n° 176 n'est pas adopté.*

*L'article 53 ter A demeure supprimé.*

*L'article 54 bis est adopté sans modification.*

*L'article 57 bis est adopté sans modification.*

*L'article 58 est adopté sans modification.*

**Chapitre VII**

*L'amendement de coordination n° 320 est adopté.*

**Article 59 bis AA**

*L'amendement rédactionnel n° 269 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel n° 270.*

*L'article 59 bis AA est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 59 bis AB**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 280 supprime l'interdiction de poser de nouveaux poteaux téléphoniques et poteaux de filets paravalanches creux et non bouchés. L'idée est bonne, mais cela relève du domaine réglementaire.

**Mme Odette Herviaux.** – Il y a quelques années, des conventions passées avec les responsables des poteaux téléphoniques permettaient de faire sécuriser ces poteaux par des jeunes, qui gagnaient ainsi un peu d'argent de poche.

*L'amendement n° 280 est adopté.*

*L'amendement rédactionnel n° 273 est adopté, de même que les amendements rédactionnels n°s 274, 275 et 321.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Des dérogations aux règles de protection de certaines espèces sont déjà prévues ; il n'est pas justifié de créer une dérogation spécifique pour les travaux d'entretien des routes et des voies ferrées : avis défavorable au n° 63.

*L'amendement n° 63 n'est pas adopté.*

*L'amendement n° 251 est déclaré irrecevable.*

*L'article 51 bis AB est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 51 bis AC**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 169 et 177 généralisent l'interdiction de 90 jours de broyage de la jachère, des bordures de champs, de cours d'eau et de tout terrain à usage agricole sans enjeu économique entre le 1<sup>er</sup> avril et le 30 juillet, pour assurer la protection du gibier. Ils empiètent ce faisant sur le pouvoir réglementaire, et imposent une norme unique nationale là où le droit en vigueur privilégie, pour les seules jachères il est vrai, une décision concertée à l'échelle des territoires : avis défavorable.

*Les amendements identiques n°s 169 et 177 ne sont pas adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable au n° 167 rectifié, qui maintient l'autorisation faite aux détenteurs du droit de chasse et leurs préposés de recueillir, pour les faire couvrir, les œufs mis à découvert par la fauchaison ou l'enlèvement des récoltes.

*L'amendement n° 167 rectifié est adopté.*

*L'article 59 bis AC est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 59 bis B**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 323 supprime une disposition peu utile : les associations communales de chasse agréées ont déjà la possibilité de fusionner avec d'autres.

*L'amendement n° 323 est adopté.*

*L'amendement n° 187 devient sans objet.*

*L'article 59 bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 59 ter**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 271 supprime l'obligation de l'identification géolocalisée des animaux de la famille des grands prédateurs en captivité, chère et inefficace.

*L'amendement n° 271 est adopté.*

*L'amendement n° 9 devient sans objet, de même que les amendements n<sup>os</sup> 116, 55 ter, et 126.*

*L'article 59 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 59 quinquies (nouveau)**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Ne rouvrons pas le débat sur la révision des documents d'urbanisme. Des dispositions ont été adoptées, avis défavorable au n° 75.

*L'amendement n° 75 est retiré.*

*L'article 59 quinquies (nouveau) est adopté sans modification.*

**Article 60**

*L'amendement rédactionnel n° 322 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 254 précise que le régime général de destruction d'animaux prévu à l'article L. 427-6 du code de l'environnement ne s'applique pas à la destruction de spécimens d'espèces protégées, ce que fait déjà l'article R. 427-6, de nature réglementaire. Avis favorable sur le principe, mais il serait plus clair de compléter l'article L. 427-6 par une phrase indiquant que ces opérations de destruction « ne peuvent porter sur des animaux d'espèces mentionnées à l'article L. 411-1 ». Retrait en vue du dépôt d'un amendement rectifié en séance ?

*L'amendement n° 254 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable au n° 255 rédactionnel.

*L'amendement n° 255 est adopté.*

*L'article 60 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article additionnel après l'article 60**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 188, déjà rejeté, élargit excessivement le champ des espèces d'animaux dont l'autorité administrative peut autoriser la destruction par tout propriétaire ou un fermier sur ses terres : avis défavorable.

*L'amendement n° 188 n'est pas adopté.*

**Article 62**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements de suppression n<sup>os</sup> 8 rectifié et 26 : la compatibilité réciproque entre les objectifs de gestion des eaux marines et des eaux intérieures prévue par la directive cadre Stratégie pour le milieu marin de 2008 est satisfaite par la rédaction actuelle de l'article 62, qui prévoit une compatibilité réciproque entre les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux et les objectifs environnementaux des plans d'actions pour le milieu marin. Ces deux documents sont révisés tous les six ans, mais pas au même moment, ce qui permet de tenir compte de façon évolutive des progrès effectués dans le domaine de la connaissance et des résultats obtenus.

*Les amendements n<sup>os</sup> 8 rectifié et 26 ne sont pas adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 178 autorise le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité du territoire à formuler, au sujet du trait de côte, des objectifs généraux, et il supprime l'alinéa 7 qui détaille de façon très précise le contenu de ce volet du schéma, pourtant facultatif. Avis favorable à une telle simplification.

*L'amendement n<sup>o</sup> 178 est adopté.*

*L'amendement n<sup>o</sup> 256 est déclaré irrecevable.*

*L'article 62 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 62 bis**

*L'amendement rédactionnel n<sup>o</sup> 257 est adopté.*

*L'article 62 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article additionnel après l'article 62 bis**

*L'amendement n<sup>o</sup> 148 est déclaré irrecevable.*

**Division additionnelle avant l'article 65**

*L'amendement n<sup>o</sup> 28 est déclaré irrecevable.*

**Article additionnel avant l'article 65**

*L'amendement n<sup>o</sup> 34 est déclaré irrecevable.*

**Article 65**

*L'amendement rédactionnel n<sup>o</sup> 272 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 279 soumet la création d'une réserve biologique, même constituée à partir d'une réserve existante, à l'avis du Conseil national de protection de la nature et à l'accord de la collectivité concernée.

*L'amendement n<sup>o</sup> 279 est adopté.*

*L'article 65 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 66**

*L'amendement de précision n° 276 est adopté, de même que les amendements rédactionnels n°s 277 et 278.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 260 aligne le montant d'une sanction administrative, de 15 000 euros, sur le montant d'une amende pénale, de 75 000 euros : ce n'est pas souhaitable. L'article L. 173-1 du code de l'environnement prévoit déjà une sanction pénale de 75 000 euros en cas d'infraction aux dispositions applicables aux installations classées. Avis défavorable.

*L'amendement n° 260 n'est pas adopté.*

*L'amendement n° 258 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Une disposition législative n'est pas nécessaire pour que les inspecteurs de l'environnement puissent avoir recours à des interprètes. Sur le recours à des expertises techniques, nous interrogerons le Gouvernement en séance : avis défavorable au n° 259.

*L'amendement n° 259 est retiré.*

*L'article 66 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 68 ter B**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 281 rétablit l'article introduit par le Sénat en première lecture, qui prévoyait un échelonnement des infractions relatives aux réserves naturelles : contraventionnelles, les atteintes à la réglementation spéciale de la réserve ; délictuelle, la modification de l'état ou de l'aspect des lieux classés en réserve naturelle.

*L'amendement n° 281 est adopté.*

*L'article 68 ter B est ainsi rétabli.*

### **Article 68 sexies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 11, qui empêche que les déboisements effectués par les jeunes agriculteurs soient qualifiés de défrichements au sens du code forestier. Le coût du déboisement est important, les jeunes agriculteurs ont déjà à supporter les investissements liés au lancement de leur activité professionnelle. De plus, le code forestier peut ajouter à l'obligation de reboisement un éventuel coefficient multiplicateur. Cette mesure lève un frein à l'installation.

*L'amendement n° 11 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Sagesse sur le n° 110, qui supprime le coefficient multiplicateur d'un défrichement dès lors qu'il est réalisé dans l'objectif de mettre en œuvre un projet agricole. J'ai quelques réserves sur la distorsion que cette mesure

introduirait vis-à-vis d'autres opérateurs économiques, dans le cas d'aménagements touristiques par exemple, ainsi que sur l'impact qu'elle aurait sur nos forêts.

*L'amendement n° 110 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 261 exempte d'obligation de compensation les défrichements ayant pour but la restauration de milieux naturels, lorsqu'ils sont prévus par un document de gestion validé par l'autorité administrative. L'alinéa 9 exempte d'obligation de compensation les défrichements ayant pour but la restauration du patrimoine naturel ou paysager : avis défavorable.

**M. Ronan Dantec.** – Dans certains milieux Natura 2000, faute d'entretien, des prairies humides se referment : il faudrait déboiser. On ne saurait compenser dans ce cas de figure ! C'est à mon sens un amendement de simplification.

*L'amendement n° 261 est adopté.*

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 138 et 200 deviennent sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable au n° 12, satisfait.

*L'amendement n° 12 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Sagesse sur le n° 207.

*L'amendement n° 207 n'est pas adopté.*

*L'amendement n° 139 est déclaré irrecevable, de même que l'amendement n° 201.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 29, 35, 91, 149 et 262.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 29, 35, 91, 149 et 262 sont adoptés.*

*L'article 68 sexies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*L'article 69 est adopté sans modification.*

### **Article 72**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 140 et 202 prévoient que les atlas sont élaborés, non pas conjointement par l'État et les collectivités territoriales, mais par l'État et les conseils départementaux, en concertation avec les collectivités territoriales. Or la plupart des atlas réalisés aujourd'hui l'ont été sous la maîtrise d'ouvrage de la région. Une telle rédaction imposerait une contrainte aux départements, qui ne souhaiteront pas forcément être à la manœuvre.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 140 et 202 ne sont pas adoptés.*

*L'article 72 est adopté sans modification.*

**Article 72 bis AA**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° 123 rétablit l'article adopté en séance publique au Sénat puis supprimé à l'Assemblée nationale, qui créait un régime de protection pour les allées et alignements d'arbres. Il serait trop complexe à mettre en œuvre, et les documents d'urbanisme, à travers les espaces boisés classés ou les éléments de paysage, ou la trame verte et bleue, qui identifient les continuités écologiques, peuvent déjà protéger les arbres de tout arrachage. Les préfets enfin peuvent prendre des mesures spécifiques : avis défavorable.

*L'amendement n° 123 n'est pas adopté.*

**Intitulé du projet de loi**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 10.

**M. Michel Raison.** – Ma proposition n'est pas seulement symbolique, et j'y pensais déjà en première lecture. Par respect pour tous les acteurs de la nature, services de l'État, pêcheurs, chasseurs, conservatoires des espaces naturels, qui ont fait de la France l'un des pays dans lequel la biodiversité est la mieux conservée, ne dressons pas un tableau apocalyptique de la situation en parlant de reconquête, remplaçons-le plutôt par celui de protection.

**M. Jean-Jacques Filleul.** – Nous sommes contre cet amendement. Le terme de reconquête témoigne de notre volonté de réintroduire de la biodiversité ; il ne dénigre aucunement le travail des acteurs.

**M. Rémy Pointereau.** – Parler de reconquête laisse entendre que nous avons perdu la guerre. Or, si les actions menées à ce jour n'ont certes pas été parfaites, la situation n'est pas pour autant catastrophique. Parler de protection est plus judicieux.

**M. Ronan Dantec.** – La proposition de M. Raison est logique, puisque nous n'avons eu de cesse de supprimer les outils de reconquête ! La biodiversité ne va pas si bien en France, notamment la biodiversité banale – je pense aux populations de passereaux, par exemple –, elle est même dans un état préoccupant, les chiffres ne trompent pas. La biodiversité étant toujours vécue comme une contrainte, il s'agit plus d'accompagner son déclin que d'amorcer sa reconquête. Les Tanzaniens protègent leurs lions bien mieux que nous ne le faisons de nos ours...

**M. Hervé Poher.** – Le terme de reconquête nous empêche en toute logique de supprimer du texte la notion de gains et de pertes nettes.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Tout n'est pas à jeter à la poubelle, des avancées ont été possibles, et je garde espoir pour la commission mixte paritaire.

Le terme de reconquête est plus dynamique que celui de protection. Il n'y a qu'à se promener dans nos campagnes pour constater que les hirondelles sont moins nombreuses qu'avant, et ce n'est pas en nous voilant la réalité que nous améliorerons la situation pour les générations futures. De plus, je n'aime guère débaptiser un projet de loi. J'ai d'ailleurs voté contre le changement de nom du texte sur l'économie bleue, que l'on voulait renommer « diverses dispositions d'ordre maritime »...

**Mme Chantal Jouanno.** – L'idée de reconquête de la biodiversité n'a pas de sens : la biodiversité est un état, le législateur ne peut rien reconquérir du tout. Ne peut-on renommer le texte « projet de loi pour la biodiversité, la nature et les paysages » ?

**M. Michel Raison.** – Je vote pour ! Je rectifie !

**Mme Évelyne Didier.** – Nous sommes dans une autre reconquête, politique celle-là...

*L'amendement n° 10 rectifié n'est pas adopté.*

*Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Organisme extraparlimentaire – Désignation de sénateurs**

*MM. Jean-Yves Roux et Cyril Pellevat sont désignés pour siéger au Conseil national de la montagne.*

*La réunion est levée à 11 heures.*

Les avis de la commission sont repris dans le tableau ci-après.

<b>TITRE I<sup>ER</sup></b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	287	Notion d'espèces animales et végétales	<b>Adopté</b>
M. POINTEREAU	67	Suppression de la précision de paysages "diurnes et nocturnes".	<b>Adopté</b>
Mme DIDIER	68	Simplification de la définition de la biodiversité	<b>Retiré</b>
<b>Article 2</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	288	Encadrement du principe d'action préventive.	<b>Adopté</b>
M. CARRÈRE	168	Prise en compte des valeurs intrinsèques et valeurs d'usage de la biodiversité.	<b>Rejeté</b>
M. PELLELAT	264	Définition du principe d'action préventive.	<b>Rejeté</b>
M. CÉSAR	1	Suppression de l'objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité pour le principe d'action préventive.	<b>Adopté</b>

M. POINTEREAU	17	Suppression de l'objectif d'absence de perte voire de gain de biodiversité, pour le principe d'action préventive.	<b>Adopté</b>
M. BIZET	98	Suppression de l'objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité pour le principe d'action préventive.	<b>Adopté</b>
M. PELLEVAL	265	Suppression de l'objectif d'absence de perte nette voire de gain de biodiversité pour le principe d'action préventive.	<b>Adopté</b>
M. BIZET	99	Remplacement du principe de solidarité écologique par un rapport.	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	211	Remplacement du principe de solidarité écologique par un rapport	<b>Rejeté</b>
Mme PRIMAS	79	Précision du champ d'application du principe de solidarité écologique	<b>Adopté</b>
M. CÉSAR	2	Suppression du principe de non-régression	<b>Adopté</b>
M. RAISON	13	Suppression du principe de non-régression.	<b>Adopté</b>
M. POINTEREAU	18	Suppression du principe de non-régression	<b>Adopté</b>
M. BIZET	100	Suppression du principe de non-régression.	<b>Adopté</b>
M. PATRIAT	158	Suppression du principe de non-régression.	<b>Adopté</b>
M. CARDOUX	15	Précision sur le principe de non-régression	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. BÉRIT-DÉBAT	156	Précision sur le principe de non-régression	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. VASPART	36		<b>Irrecevable (42)</b>
M. PELLEVAL	183		<b>Irrecevable (42)</b>
M. PELLEVAL	266	Rapport sur l'objectif d'absence de perte nette.	<b>Rejeté</b>
<b>Article 2 bis</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. ANZIANI	40	Principes du régime de réparation du préjudice écologique.	<b>Adopté</b>
M. BIGNON, rapporteur	289	Principes du régime de réparation du préjudice écologique.	<b>Adopté</b>
M. ANZIANI	41	Personnes ayant compétence pour agir en réparation.	<b>Adopté</b>
M. BIGNON, rapporteur	290	Personnes ayant compétence pour agir en réparation.	<b>Adopté</b>
M. ANZIANI	42	Amendement de précision.	<b>Adopté</b>
M. BIGNON, rapporteur	291	Amendement de précision.	<b>Adopté</b>
M. ANZIANI	44	Mesures prises pour prévenir la réalisation d'un dommage à l'environnement.	<b>Adopté</b>

<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	293	Mesures prises pour prévenir la réalisation d'un dommage à l'environnement.	<b>Adopté</b>
<b>M. ANZIANI</b>	43	Versement de dommages et intérêts.	<b>Adopté</b>
M. COLLOMBAT	304	Champ des personnes bénéficiaires des dommages et intérêts.	<b>Rejeté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	292	Versement de dommages et intérêt.	<b>Adopté</b>
<b>M. ANZIANI</b>	45	Mesures de réparation intervenues.	<b>Adopté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	294	Mesures de réparation intervenues.	<b>Adopté</b>
<b>M. ANZIANI</b>	46	Suppression de la mention des mesures de suivi.	<b>Adopté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	295	Suppression de la mention des mesures de suivi.	<b>Adopté</b>
<b>M. ANZIANI</b>	47	Liquidation de l'astreinte.	<b>Adopté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	296	Liquidation de l'astreinte.	<b>Adopté</b>
<b>M. ANZIANI</b>	48	Suppression du dispositif d'articulation dans le code civil.	<b>Adopté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	297	Suppression du dispositif d'articulation dans le code civil.	<b>Adopté</b>
<b>M. ANZIANI</b>	52	Mise en œuvre du jugement.	<b>Adopté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	301	Mise en œuvre du jugement.	<b>Adopté</b>
<b>M. ANZIANI</b>	50	Mesures raisonnables pour faire cesser le dommage.	<b>Adopté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	299	Mesures raisonnables pour faire cesser le dommage.	<b>Adopté</b>
<b>M. ANZIANI</b>	49	Délai de prescription.	<b>Adopté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	298	Délai de prescription.	<b>Adopté</b>
<b>M. ANZIANI</b>	51	Rétroactivité.	<b>Adopté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	300	Rétroactivité.	<b>Adopté</b>
M. BIZET	101	Nouvelle rédaction de l'article prévoyant un rapport sur le préjudice écologique	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. PELLELAT	267	Précision "par sa faute"	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GREMILLET	205	Définition du préjudice écologique	<b>Satisfait ou sans objet</b>

M. POINTEREAU	19	Définition du préjudice écologique	Satisfait ou sans objet
M. PELLEVAL	164	Restriction des personnes habilitées à agir	Satisfait ou sans objet
M. PELLEVAL	163	Articulation avec le code de l'environnement	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	213	Amende civile	Rejeté
M. PELLEVAL	166	Application du dispositif dans le temps.	Rejeté
M. PELLEVAL	165	Restriction du champ d'application	Rejeté
M. DANTEC	214	Articulation avec le code de l'environnement.	Rejeté
<b>Article 3 ter</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	302	Rôle du Museum national d'histoire naturelle.	<b>Adopté</b>
M. DANTEC	215	Inventaire du patrimoine naturel	<b>Adopté avec modification</b>
M. DANTEC	216	Données relatives au patrimoine naturel	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	217	Suppression de la contribution des fédérations de chasseurs et de pêcheurs à la connaissance du patrimoine naturel	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	218	Données géographiques	<b>Rejeté</b>
<b>Article 4</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DANTEC	219	Objectifs quantitatifs et qualitatifs de conservation durable de la biodiversité et enveloppe maximale indicative des ressources publiques	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	220	Stratégie nationale de la biodiversité sur deux périodes successives de cinq ans	<b>Retiré</b>
M. PATRIAT	159	Suppression de l'ajout des données des organisations de protection de l'environnement pour les plans d'action pour les espèces protégées.	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	221	Plans d'actions opérationnels, spécifiques ou par groupes d'espèces	<b>Retiré</b>

<b>Article 4 bis</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. YUNG	60	Suppression de l'interdiction de brevetabilité des traits natifs	<b>Rejeté</b>
Mme PRIMAS	80	Suppression de l'interdiction de breveter les traits natifs	<b>Rejeté</b>
M. PELLEVAL	151	Suppression de l'interdiction de breveter les traits natifs	<b>Adopté</b>
<b>Article 4 ter</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	282		<b>Adopté</b>
Mme DIDIER	70	Rétablissement article 4 ter	<b>Adopté</b>
M. LABBÉ	141	Rétablissement article 4 ter	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. YUNG	61	Rétablissement article 4 ter	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme DIDIER	69	Rétablissement article 4 ter	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 4 ter</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. LABBÉ	142	Article additionnel sur les nouvelles techniques de mutagenèse	<b>Irrecevable (42)</b>

<b>Article 4 quater</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme PRIMAS	81	Suppression de l'article 4 quater	<b>Rejeté</b>
<b>TITRE II</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Article 5</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DANTEC	222	Précision du rôle du Conseil national de protection de la nature	<b>Rejeté</b>

M. DANTEC	223	Amélioration rédactionnelle	<b>Rejeté</b>
<b>Article 7</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DANTEC	227	Association du comité régional de la biodiversité au suivi de la stratégie régionale pour la biodiversité.	<b>Adopté</b>
M. DANTEC	228	Consultation des CRB	<b>Rejeté</b>
M. REVET	53	Prise en compte du schéma régional des carrières par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	224	Composition des comités de bassin des départements d'outre-mer	<b>Retiré</b>
M. DANTEC	225	Collectivités régies par l'article 73 de la Constitution	<b>Retiré</b>
M. DANTEC	226	Comités territoriaux de la biodiversité.	<b>Retiré</b>
<b>Article 7 ter A</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. POINTEREAU	64	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
Mme DIDIER	71	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. LASSERRE	128	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. PELLEVAL	189	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>TITRE III</b>			
<b>Article 9</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. COLLOMBAT	117	Agence française pour la biodiversité et la prévention des inondations	<b>Rejeté</b>
M. COLLOMBAT	118	Ajout de la prévention des inondations dans les missions de l'AFB	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	229	Suppression de la majorité des deux tiers des conseils d'administration des établissements publics concernés par des services communs avec l'AFB	<b>Rejeté</b>
M. MÉDEVIELLE	77	Mission d'évaluation des dommages agricoles et forestiers causés par les espèces animales protégées.	<b>Adopté</b>
M. CÉSAR	3	Mission d'évaluation des dommages agricoles et forestiers causés par les espèces animales protégées.	<b>Adopté</b>
M. POINTEREAU	20	Mission d'évaluation des dommages agricoles et forestiers causés par les espèces animales protégées	<b>Adopté</b>
M. BIZET	108	Mission d'évaluation des dommages agricoles et forestiers causés par les espèces animales protégées	<b>Adopté</b>
M. CARDOUX	14	Directeur de la police désigné conjointement par les directeurs des établissements concernés.	<b>Adopté</b>
M. BÉRIT-DÉBAT	155	Directeur de la police désigné par les directeurs des établissements concernés	<b>Adopté</b>
M. PATRIAT	160	Restriction des missions de police de l'AFB	<b>Rejeté</b>

Mme CLAIREAUX	172	Composition du conseil d'administration de l'AFB	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	231	Précision du conseil d'administration de l'AFB	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	230	Avis du CNB sur le programme pluriannuel et le contrat d'objectifs de l'AFB et des autres établissements publics nationaux	<b>Rejeté</b>
Mme CLAIREAUX	173	Comités d'orientation de l'AFB	<b>Rejeté</b>
Mme CLAIREAUX	174	Directeur général adjoint.	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	232	Ressources affectées pour l'AFB	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 9</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. PATRIAT	161	Regroupement de toutes les missions de police judiciaire au sein de l'ONCFS	<b>Rejeté</b>
<b>Article 15 bis</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CÉSAR	4	Suppression de l'extension du périmètre d'intervention des agences de l'eau à la biodiversité terrestre	<b>Rejeté</b>
M. POINTEREAU	21	Suppression de l'extension du périmètre d'intervention des agences de l'eau à la biodiversité terrestre	<b>Rejeté</b>
M. BIZET	102	Décret sur les usagers contribuant au financement des agences de l'eau	<b>Rejeté</b>
<b>TITRE III BIS</b>			
<b>Article 17 ter</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BIZET	103	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	209	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
<b>Article 17 quater</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BIZET	104	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	210	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
<b>Article 17 quinques</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	303	Règles de déontologie.	<b>Adopté</b>

<b>TITRE IV</b>			
<b>Article 18</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	284		<b>Adopté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	285		<b>Adopté</b>
M. PELLELAT	152	Sous-amendement sur la nouvelle utilisation	<b>Rejeté</b>
Mme BLANDIN	124	Réintroduction de la nouvelle utilisation	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. LELEUX	92	Respect du secret industriel et commercial dans la restitution des informations aux communautés d'habitants	<b>Adopté</b>
Mme PRIMAS	82	Motifs de refus d'un accès à une ressource génétique	<b>Adopté</b>
M. PELLELAT	150	Partage des avantages: viser le chiffre d'affaires français et non mondial	<b>Rejeté</b>
M. PELLELAT	153	Partage des avantages	<b>Rejeté</b>
Mme PRIMAS	83	Plafond de 1% (et non 5%) pour les modalités financières de partage des avantages	<b>Rejeté</b>
M. PELLELAT	154	Plafond de 1% (et non 5%) pour les modalités financières de partage des avantages	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	212	Plafond de 1% (et non 5%) pour les modalités financières de partage des avantages	<b>Rejeté</b>
M. BIZET	119	Exclusion des modalités financières de partage des avantages dans certains cas	<b>Rejeté</b>
M. BIZET	120	Exclusion des modalités financières de partage des avantages dans certains cas	<b>Rejeté</b>
Mme BLANDIN	125	Réintroduction du comité territorial d'APA dans les outre-mer	<b>Rejeté</b>
Mme BLANDIN	127	Non brevetabilité du vivant dans le cadre de l'APA	<b>Rejeté</b>
<b>TITRE V</b>			
<b>Article 27 A</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme DEROCHE	62	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. BIZET	115	Limitation du périmètre de la contribution additionnelle	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. BIZET	112	Exclusion de l'huile de coprah	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. DANTEC	233	Vérification des critères de durabilité environnementale	<b>Satisfait ou sans objet</b>

Mme ARCHIMBAUD	234	Augmentation de la contribution additionnelle	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme PRIMAS	88	Affectation de la taxe sur les huiles végétales et de la contribution additionnelle	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GREMILLET	206	Affectation de la taxe sur les huiles végétales et de la contribution additionnelle	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MÉDEVIELLE	78	Affectation de la taxe sur les huiles végétales et de la contribution additionnelle	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>CHAPITRE IER</b>			
<b>Section 1</b>			
<b>Article 28</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. COURTEAU	30	Suppression des propositions d'harmonisation des SCoT compris dans le périmètre d'un parc naturel régional	<b>Adopté</b>
M. HUSSON	179	Suppression des propositions d'harmonisation des SCoT compris dans le périmètre d'un parc naturel régional	<b>Adopté</b>
M. COURTEAU	31	Encadrement des propositions d'harmonisation des SCoT	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. HUSSON	180	Encadrement des propositions d'harmonisation des SCoT	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 29</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. VASPART	37	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. POINTEREAU	66	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
Mme PRIMAS	89	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. PELLEVAL	184	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Section 2</b>			
<b>Article 32</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	311	Missions et membres des établissements publics de coopération environnementale	<b>Adopté</b>
M. DANTEC	235	Représentants d'associations agréées au titre de l'environnement	<b>Retiré</b>

M. RAPIN	94	Représentants des secteurs économiques concernés	<b>Adopté avec modification</b>
M. BIZET	113	Représentants des secteurs économiques concernés	<b>Adopté avec modification</b>
<b>Article 32 bis AA</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CARDOUX	16	Réglementation des activités dans les réserves naturelles	<b>Retiré</b>
M. BÉRIT-DÉBAT	157	Réglementation des activités dans les réserves naturelles	<b>Retiré</b>
<b>Section 2 bis</b>			
<b>Article 32 bis A</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. LASSERRE	129	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
M. PELLEVAL	190	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
M. LASSERRE	130	Changement de la relation entre la politique des ENS et le SRCE	<b>Rejeté</b>
M. PELLEVAL	191	Changement de la relation entre la politique des ENS et le SRCE	<b>Rejeté</b>
<b>Article 32 bis BA</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	312	Incorporation des espaces naturels sensibles au domaine public	<b>Adopté</b>
M. LASSERRE	132	Ouverture au public des terrains ENS	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. PELLEVAL	193	Ouverture au public des terrains ENS	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. LASSERRE	134	Incorporation des terrains acquis au titre des ENS dans le domaine public	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. PELLEVAL	196	Incorporation des terrains acquis au titre des ENS dans le domaine public	<b>Satisfait ou sans objet</b>

<b>Article 32 bis C</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. LASSERRE	135	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
M. PELLEVAL	197	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
M. LASSERRE	136	Subventions aux associations syndicales de propriétaires	<b>Irrecevable (42)</b>
M. PELLEVAL	198	Subventions aux associations syndicales de propriétaires	<b>Irrecevable (42)</b>
<b>Section 3</b>			
<b>Article 32 ter C</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. LASSERRE	137	Compétence GEMAPI	<b>Rejeté</b>
M. PELLEVAL	199	Compétence GEMAPI	<b>Rejeté</b>

<b>Section 5</b>			
<b>Article 32 sexies</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	313	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>CHAPITRE II</b>			
<b>Section 1 A</b>			
<b>Article 33 AA</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DANTEC	236	Mesures de compensation et évaluation environnementale	<b>Rejeté</b>
<b>Article 33 A</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	315	Activité d'opérateur de compensation	<b>Adopté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	314	Précision sur le critère de proximité	<b>Adopté</b>

<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	316	Clarification sur les sites naturels de compensation	<b>Adopté</b>
Mme PRIMAS	84	Suppression de précisions sur la compensation	<b>Adopté</b>
M. BIZET	105	Suppression de l'objectif d'absence de perte nette	<b>Adopté</b>
M. GREMILLET	208	Suppression de l'objectif d'absence de perte nette	<b>Adopté</b>
M. BIZET	106	Suppression de l'obligation de résultats	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. VASPART	38	Suppression de l'obligation de résultats	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. PELLEVAL	185	Suppression de l'obligation de résultats	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme DIDIER	72	Suppression des réserves d'actifs naturels	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	237	Mesures de compensation et évaluation environnementale	<b>Rejeté</b>
M. VASPART	32	Mise en oeuvre de la compensation sur des friches industrielles ou commerciales	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme PRIMAS	90	Mise en oeuvre de la compensation sur des friches industrielles ou commerciales	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GREMILLET	204	Mise en oeuvre de la compensation sur des friches industrielles ou commerciales	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme DIDIER	73	Avis conforme du comité national de la biodiversité sur le décret relatif à l'agrément des sites naturels de compensation	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	238		<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	239	Systématisation des garanties financières	<b>Rejeté</b>
M. VASPART	175	Articulation des obligations de garanties financières	<b>Retiré</b>
<b>Article 33 BA</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	318	Périmètre de l'inventaire foncier réalisé par l'Agence française pour la biodiversité	<b>Adopté avec modification</b>
M. DANTEC	240	Périmètre de l'inventaire des terrains réalisé par l'AFB	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Section 1</b>			
<b>Article 33</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	317	Accord préalable des tiers	<b>Adopté</b>

Mme PRIMAS	85	Contenu du contrat créant des obligations réelles environnementales	<b>Adopté</b>
M. GREMILLET	203	Contenu du contrat créant des obligations réelles environnementales	<b>Adopté</b>
M. POINTEREAU	27	Contenu du contrat créant des obligations réelles environnementales	<b>Adopté</b>
M. VASPART	33	Contenu du contrat créant des obligations réelles environnementales	<b>Adopté</b>
M. BIZET	109	Contenu du contrat créant des obligations réelles environnementales	<b>Adopté</b>
M. DANTEC	241	Contenu du contrat créant des obligations réelles environnementales	<b>Adopté</b>
M. DANTEC	242	Accord préalable et écrit sur le contrat créant des obligations réelles environnementales	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. PATRIAT	181	Accord préalable et écrit sur le contrat créant des obligations réelles environnementales	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 33 bis</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	319	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. DANTEC	243	Exonération de TFPNB sur les terrains grevés d'obligations réelles environnementales	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Section 2</b>			
<b>Article 34</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CÉSAR	5	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. POINTEREAU	22	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
Mme PRIMAS	86	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. BIZET	107	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Section 3 bis</b>			
<b>Article 35 quater</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	305	Garantir la continuité du chemin rural par des clauses dans l'acte d'échange.	<b>Adopté</b>
M. TANDONNET	58	Garantir la continuité du chemin rural par des clauses dans l'acte d'échange.	<b>Adopté</b>
M. LABBÉ	145	Possibilité de confier la gestion des chemins ruraux aux associations, usagers et riverains.	<b>Rejeté</b>

<b>Section 4</b>			
<b>Article 36</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. POINTEREAU	23	Suppression de l'article	<b>Retiré</b>
<b>Section 6</b>			
<b>Article 36 quater</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme PRIMAS	87	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. CÉSAR	6	Suppression du classement en espace de continuité écologique par le PLU	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. POINTEREAU	24	Suppression du classement en ECE par le PLU	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. DANTEC	244	Précision du nouveau chapitre sur les espaces de continuités écologiques	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. VASPART	39	Clarification du dispositif des ECE	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. PELLEVAL	186	Précision du dispositif ECE	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Section 6 bis</b>			
<b>Article 36 quinquies A</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme BILLON	97	Précision obligation toitures végétalisées	<b>Rejeté</b>
M. LEFÈVRE	59	Décalage de la date	<b>Adopté</b>
<b>Articles 36 quinquies C et 36 quinquies D</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. POHER	245	Promouvoir le développement d'espaces dédiés à la permaculture dans le document d'orientation et d'objectifs (DOO) du schéma de cohérence territoriale (SCoT).	<b>Rejeté</b>
M. POHER	246	Promouvoir le développement d'espaces dédiés à la permaculture dans le document d'orientation et d'objectifs (DOO) du schéma de cohérence territoriale (SCoT).	<b>Rejeté</b>

<b>Section 7</b>			
<b>Article 36 sexies</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme DIDIER	74	Rétablissement du rapport sur l'opportunité de classer le frelon asiatique dans la catégorie des organismes nuisibles.	<b>Retiré</b>
<b>CHAPITRE III</b>			
<b>Section 1</b>			
<b>Article 37</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	306	Réintroduire la référence aux mesures « réglementaires »	<b>Adopté</b>
<b>Section 3</b>			
<b>Article 40</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	310	Suppression de l'obligation d'associer une activité de recherche publique au profit d'une communication des données environnementales recueillies	<b>Adopté</b>
M. RAPIN	95	Application outre-mer	<b>Retiré</b>
M. BIZET	114	Application outre-mer	<b>Retiré</b>
M. REVET	54	Suppression du mécanisme de redevance pour les exploitations minières non énergétiques exercées sur le plateau continental et dans la zone économique exclusive.	<b>Rejeté</b>
<b>Section 5</b>			
<b>Article 43 bis</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	307	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>

<b>Article 44</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	308	Amendement de coordination	<b>Adopté</b>
<b>Section 6</b>			
<b>Article(s) additionnel(s) avant Article 46 quater</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. LABBÉ	147	Etiquetage des huîtres.	<b>Irrecevable (42)</b>
<b>Article 46 quater</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	309	Amendement de clarification rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	324	Limitation de l'obligation d'équipement du dispositif anticollision avec les cétacés aux seuls navires naviguant « fréquemment » dans les sanctuaires Pelagos et Agoa.	<b>Adopté avec modification</b>
M. DANTEC	247	Exclure les navires à passagers naviguant près des côtes de l'obligation de s'équiper du dispositif anticollision avec les cétacés.	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	263	Interdire aux navires à passagers susceptibles de pratiquer le <i>whale watching</i> de s'équiper du dispositif collaboratif anticollision avec les cétacés.	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	248	Interdiction des delphinariums.	<b>Irrecevable (42)</b>
<b>CHAPITRE IV</b>			
<b>Article 47</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON</b>	576		<b>Adopté</b>
Mme DIDIER	160	Prolongation de la mise à disposition d'agents contractuels au profit du Conservatoire du littoral.	<b>Adopté</b>

<b>Article(s) additionnel(s) après Article 47</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DANTEC	457	Accord des autorités pour l'intégration de parcelles classées en réserve naturelle au sein des plans départementaux des espaces, sites, itinéraires relatifs aux sports de nature (PDESI).	<b>Rejeté</b>
<b>Article 49</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BIGNON	577		<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme DIDIER	161	Amélioration du dispositif de transfert de biens sans maître au Conservatoire du littoral.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>CHAPITRE IV BIS</b>			
<b>Article 51 quater AA</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme DIDIER	76	Rétablissement de l'action de groupe en matière environnementale	<b>Retiré</b>
M. DANTEC	249	Rétablissement de l'action de groupe en matière environnementale	<b>Retiré</b>
<b>Article 51 quater B</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DANTEC	250	Permettre aux associations de protection de l'environnement agréées d'exercer les droits reconnus à la partie civile en cas d'inobservation d'obligations non pénalement sanctionnées.	<b>Retiré</b>
<b>Article 51 decies A</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. LABBÉ	146	Rétablissement de l'open data sur les traitements phytos	<b>Rejeté</b>
M. G. BAILLY	182	Définition du cours d'eau	<b>Rejeté</b>
<b>Article 51 undecies A</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. POINTEREAU	65	Articulation entre la continuité écologique des cours d'eau et la préservation des moulins.	<b>Adopté</b>

<b>Article 51 undecies B</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DANTEC	252	Proroger de cinq ans le délai laissé pour mettre en conformité un ouvrage à l'obligation d'assurer la continuité écologique sur cours d'eau classés quand le dossier a effectivement été déposé à l'autorité administrative.	<b>Rejeté</b>
<b>Article 51 duodecies</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme CLAIREAUX	171	Articulation entre la stratégie nationale sur la mer et le littoral (SNML) et la directive cadre stratégie pour le milieu marin (DCSMM).	<b>Adopté</b>
M. RAPIN	96	Applicabilité de la stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML) et de la loi Littoral aux documents d'urbanisme.	<b>Adopté avec modification</b>
Mme CLAIREAUX	170	Association et avis des collectivités locales pour l'élaboration du document stratégique de façade.	<b>Adopté</b>
<b>Article 51 terdecies A</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BIZET	121	Changement de définition des particules plastiques solides	<b>Retiré</b>
Mme CAYEUX	57	Changement de définition des particules plastiques solides	<b>Rejeté</b>
M. CAPO-CANELLAS	268	Changement de définition des particules plastiques solides	<b>Rejeté</b>
M. BIZET	122	Renvoi à un décret	<b>Adopté</b>
<b>Article 51 quaterdecies</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	286	Interdiction des néonicotinoïdes	<b>Rejeté</b>
M. CÉSAR	7	Arrêté du ministre de l'agriculture sur les néonicotinoïdes	<b>Adopté</b>
M. POINTEREAU	25	Arrêté du ministre de l'agriculture sur les néonicotinoïdes	<b>Adopté</b>
M. BIZET	111	Arrêté du ministre de l'agriculture sur les néonicotinoïdes	<b>Adopté</b>
M. G. BAILLY	162	Arrêté du ministre de l'agriculture sur les néonicotinoïdes	<b>Adopté</b>
Mme PRIMAS	93	Vente en libre-service des produits autorisés en agriculture biologique	<b>Adopté avec modification</b>

<b>Article(s) additionnel(s) après Article 51 quaterdecies</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. LABBÉ	144	Vente en libre-service des produits AB	Satisfait ou sans objet
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 51sexdecies</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. LABBÉ	143	Interdiction des semences issues de mutagenèse tolérantes aux herbicides	Irrecevable (42)
<b>CHAPITRE V</b>			
<b>Article 52</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	283	Retour à une peine d'un an de prison pour les atteintes aux espèces protégées	Retiré
M. DANTEC	253	Augmentation des peines en cas d'atteinte aux espèces	Retiré
<b>Article 53 terA</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. PATRIAT	176	Rétablissement de l'article 53 ter A	Rejeté
<b>CHAPITRE VII</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	320	Amendement de coordination	Adopté
<b>Article 59 bis AA</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	269	Suppression de mentions peu utiles (consultations à définir par décret, référence au groupement d'intérêt public préfigurant l'établissement public du parc national)	Adopté
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	270	Rédactionnel	Adopté

<b>Article 59 bis AB</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	280	Suppression de l'interdiction de poser de nouveaux poteaux téléphoniques et poteaux de filets paravalanches et anti-éboulement creux et non bouchés et de l'obligation de boucher les poteaux creux non bouchés installés	<b>Adopté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	273	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	274	Amendement de clarification	<b>Adopté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	275	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	321	Précision d'une référence	<b>Adopté</b>
M. de NICOLAY	63	Dérogation aux mesures de protection de certaines espèces pour les travaux d'entretien des infrastructures de transport	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	251		<b>Irrecevable (42)</b>
<b>Article 59 bis AC</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CARRÈRE	169	Interdiction, sur une période de 90 jours, du 1er avril au 31 juillet, de la destruction mécanique de la jachère, des bordures de champs, de cours d'eau et de tout terrain à usage agricole sans enjeu économique	<b>Rejeté</b>
M. PATRIAT	177	Interdiction, sur une période de 90 jours, du 1er avril au 31 juillet, de la destruction mécanique de la jachère, des bordures de champs, de cours d'eau et de tout terrain à usage agricole sans enjeu économique	<b>Rejeté</b>
M. CARRÈRE	167	Possibilité de recueillir les oeufs découverts par la fauchaison pour les faire couvrir	<b>Adopté</b>
<b>Article 59 bis B</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	323	Suppression d'une disposition peu utile (possibilité pour une association de chasse de s'associer avec d'autres)	<b>Adopté</b>
M. PATRIAT	187	Maintien de l'association communale de chasse agréée unique en cas de fusion de communes	<b>Satisfait ou sans objet</b>

<b>Article 59 ter</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	271	Suppression de l'identification géolocalisation des animaux détenus en captivité appartenant à la famille des grands prédateurs ou présentant un risque sanitaire	<b>Adopté</b>
M. RAISON	9	Suppression de l'identification géolocalisée des grands prédateurs détenus en captivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. LALANDE	116	Suppression de l'identification géolocalisée des grands prédateurs détenus en captivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MÉDEVIELLE	55	Suppression de l'identification géolocalisée des grands prédateurs détenus en captivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme BLANDIN	126	Suppression de l'identification géolocalisée des grands prédateurs détenus en captivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 59 quinquies (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme DIDIER	75	Suppression de l'obligation de révision du PLU en cas d'ouverture à l'urbanisation d'une zone à urbaniser qui n'a pas été ouverte à l'urbanisation dans les neuf ans suivant sa création ni fait l'objet d'acquisitions foncières significatives de la part de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent	<b>Retiré</b>
<b>Article 60</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	322	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. DANTEC	254	Clarification de l'articulation entre le régime général de destruction d'animaux et celui prévu à pour les espèces protégées	<b>Retiré</b>
M. DANTEC	255	Suppression de « l'intérêt de la protection du gibier » de la liste des motifs justifiant des opérations de destruction de spécimens d'espèces non domestiques	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 60</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. PATRIAT	188	Elargissement du champ des espèces d'animaux dont l'autorité administrative peut autoriser la destruction par tout propriétaire ou un fermier sur ses terres	<b>Rejeté</b>

<b>Article 62</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CÉSAR	8	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
M. POINTEREAU	26	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
M. HUSSON	178	Allègement des dispositions relatives au trait de côte insérées dans un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires	<b>Adopté</b>
M. DANTEC	256		<b>Irrecevable (42)</b>
<b>Article 62 bis</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DANTEC	257	Suppression d'une disposition redondante	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 62 bis</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. PELLEVAL	148		<b>Irrecevable (42)</b>
<b>Division(s) additionnelle(s) avant Article 65</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme MORHET-RICHAUD	28		<b>Irrecevable (42)</b>
<b>Article(s) additionnel(s) avant Article 65</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. COURTEAU	34		<b>Irrecevable (42)</b>
<b>Article 65</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	272	Amendement rédactionnel et de clarification	<b>Adopté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	279	Suppression de la possibilité de déroger à l'avis du Conseil national de protection de la nature et à l'avis de la collectivité concernée	<b>Adopté</b>

<b>Article 66</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	276	Précision des cas dans lesquels les mesures d'exécution d'office peuvent être réalisées par les collectivités, syndicats mixtes et agences de l'eau	<b>Adopté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	277	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	278	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. DANTEC	260	Augmentation à 75000 euros de la sanction administrative applicable en cas de non-respect d'une mise en demeure	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	258	Impossibilité d'opposer le secret professionnel aux agents chargés des contrôles de la mise en oeuvre des dispositions du code de l'environnement	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	259	Recours des agents chargés du contrôle de l'application des dispositions du code de l'environnement à des personnes qualifiées pour effectuer des traductions ou procéder à des constatations ou examens techniques	<b>Retiré</b>
<b>Article 68 ter B</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIGNON, rapporteur</b>	281	Suppression du caractère délictuel des infractions à la réglementation des réserves naturelles	<b>Adopté</b>
<b>CHAPITRE VIII</b>			
<b>Article 68 sexies</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. RAISON	11	Nouvelle opération non considérée comme un défrichement.	<b>Adopté</b>
M. BIZET	110	Suppression du coefficient multiplicateur de la compensation d'un défrichement réalisé en faveur de projets agricoles.	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	261	Exemption de l'obligation de compensation des défrichements ayant pour but la restauration de milieux naturels	<b>Adopté</b>
M. LASSERRE	138	Ajout d'une nouvelle exception à la compensation au défrichement	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. PELLELAT	200	Ajout d'une nouvelle exception à la compensation au défrichement	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. RAISON	12	Suppression du coefficient multiplicateur de la compensation d'un défrichement réalisé en faveur de projets agricoles	<b>Retiré</b>
M. GREMILLET	207	Modification de la compensation par revalorisation de terres incultes	<b>Rejeté</b>

M. LASSERRE	139	Obligation de déploiement d'une politique en faveur des espaces naturels sensibles dans tous les départements.	<b>Irrecevable (42)</b>
M. PELLEVAL	201	Obligation de déploiement d'une politique en faveur des espaces naturels sensibles dans tous les départements.	<b>Irrecevable (42)</b>
Mme MORHET-RICHAUD	29	Rétablissement de la compensation par l'Etat du coût supporté par les collectivités pour la mise en œuvre du dispositif d'exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties en sites Natura 2000.	<b>Adopté</b>
M. COURTEAU	35	Rétablissement de la compensation par l'Etat du coût supporté par les collectivités pour la mise en œuvre du dispositif d'exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties en sites Natura 2000.	<b>Adopté</b>
Mme PRIMAS	91	Rétablissement de la compensation par l'Etat du coût supporté par les collectivités pour la mise en œuvre du dispositif d'exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties en sites Natura 2000.	<b>Adopté</b>
M. PELLEVAL	149	rétablissement de la compensation par l'Etat du coût supporté par les collectivités pour la mise en œuvre du dispositif d'exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties en sites Natura 2000.	<b>Adopté</b>
M. POHER	262	rétablissement de la compensation par l'Etat du coût supporté par les collectivités pour la mise en œuvre du dispositif d'exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties en sites Natura 2000.	<b>Adopté</b>
<b>TITRE VI</b>			
<b>CHAPITRE II</b>			
<b>Article 72</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. LASSERRE	140	Elaboration des atlas par l'Etat et les conseils départementaux	<b>Rejeté</b>
M. PELLEVAL	202	Elaboration des atlas par l'Etat et les conseils départementaux	<b>Rejeté</b>
<b>Article 72 bis AA</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme BLANDIN	123	Rétablissement de l'article instaurant un régime de protection pour les allées et alignements d'arbres.	<b>Rejeté</b>
<b>Intitulé du projet de loi</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. RAISON	10	Modification de l'intitulé du projet de loi	<b>Rejeté</b>

**COMMISSION DES FINANCES****Mercredi 4 mai 2016****– Présidence de Mme Michèle André, présidente –****Réformer le système de répression des abus de marché - Répression des infractions financières – Examen du rapport et du texte de la commission**

**La commission procède tout d’abord à l’examen du rapport de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur, et à l’élaboration du texte de la commission sur la proposition de loi n° 542 (2015 2016), adoptée par l’Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, réformant le système de répression des abus de marché et les propositions de loi n° 19 (2015-2016) de M. Albéric de Montgolfier et n° 20 (2015-2016) de M. Claude Raynal relatives à la répression des infractions financières.**

*La réunion est ouverte à 9h30.*

**Mme Michèle André, présidente.** – Nous examinons ce matin le rapport d’Albéric de Montgolfier sur la proposition de loi réformant le système de répression des abus de marché, adoptée par l’Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, et sur les propositions de loi de même objet déposées l’année dernière par notre rapporteur général et par Claude Raynal. Nous établirons le texte de la commission à partir de celui transmis par l’Assemblée nationale.

Je souhaite la bienvenue à François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – La proposition de loi adoptée par l’Assemblée nationale réforme le système de répression des abus de marché, c’est-à-dire des délits d’initié, de la diffusion de fausses informations et de la manipulation de cours ou d’indice. Elle rejoint largement les propositions de loi identiques que Claude Raynal et moi-même avons déposées le 7 octobre dernier. Nous avons fait précéder le dépôt de ces textes de nombreuses auditions pour consulter l’ensemble des acteurs : les représentants des petits porteurs, des avocats, mais aussi le procureur de la République financier, le président de l’Autorité des marchés financiers (AMF), la Chancellerie, Bercy, etc. Pour préparer ce rapport, j’ai à nouveau rencontré le président de l’AMF et le procureur de la République financier.

La réforme du système de répression des abus de marché présente un certain caractère d’urgence, car les dispositions permettant aujourd’hui de sanctionner ces agissements ont été censurées par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 18 mars 2015, à la suite d’une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) dans l’affaire EADS, et seront abrogées le 1<sup>er</sup> septembre prochain, s’agissant du moins des délits d’initiés. C’est pourquoi cette réforme a été dissociée du projet de loi « Sapin II » dans lequel il était prévu qu’elle trouve sa place.

Le Conseil constitutionnel reproche à notre système actuel d’autoriser le cumul des poursuites devant l’AMF et devant le juge pénal, dans des conditions contraires au principe de nécessité des peines. Avant cela, dans un arrêt *Grande Stevens* de 2014, la Cour

européenne des droits de l'homme avait condamné l'Italie, qui a un système identique au nôtre, au nom du principe *ne bis in idem*. Les conséquences de cet arrêt pour la France nous ont beaucoup occupés, Claude Raynal et moi-même, dans le cadre de la mission d'information sur les pouvoirs de sanction des régulateurs financiers que nous avons menée l'an dernier. Cette question a également agité toute la place de Paris : professionnels, avocats, universitaires, juridictions, régulateurs...

L'important travail qui a ainsi été réalisé a ouvert de nombreuses pistes de réforme et en a écarté presque autant, en particulier la dépénalisation, pour des raisons d'exemplarité, la suppression de la répression administrative, pour des raisons d'efficacité, la création d'une juridiction spéciale etc. La solution qui a recueilli le plus large assentiment est celle d'un aiguillage des poursuites fondé sur une concertation entre l'AMF et le parquet national financier. C'est celle que retient la présente proposition de loi et que retenaient également nos propres propositions de loi. Restait à définir la nature et les modalités de cet aiguillage.

Le parquet national financier défendait l'idée d'un monopole du parquet dans l'appréciation des poursuites pénales. Il proposait ainsi que le procureur puisse à tout moment et, en tout état de cause, avant l'ouverture de poursuites par l'AMF, « évoquer » une affaire pour engager les poursuites au pénal et « réquisitionner » les services de l'AMF. Le groupe de travail de l'AMF proposait quant à lui que cette répartition se fasse sur la base de critères objectifs, en particulier le montant du gain réalisé : en deçà d'un certain montant l'affaire aurait été automatiquement orientée vers l'AMF.

D'une part, la solution du parquet national financier me semble attentatoire à l'indépendance de l'AMF et peu équilibrée ; de l'autre, la solution de l'AMF présente des difficultés car, dans certaines affaires, il n'y a pas de gain quantifiable et la gravité n'est pas nécessairement question de montant. Une appréciation au cas par cas nous semblait donc préférable. D'où les propositions de loi que nous avons déposées avec Claude Raynal, prévoyant que la décision d'orientation des poursuites découle en première intention d'une concertation entre l'AMF et le parquet national financier. Aucune des deux autorités ne pourrait ainsi engager de poursuites sans que l'autre n'y consente. C'est ce schéma qui est retenu dans la proposition de loi votée par l'Assemblée nationale.

En cas de désaccord persistant, où chacun revendiquerait la possibilité de poursuivre une affaire, nous avons préconisé la création d'une instance neutre, composée à parité de magistrats du Conseil d'État et de la Cour de cassation, sur le modèle du tribunal des conflits. Cette proposition avait le mérite d'évacuer le problème de la séparation des pouvoirs, et d'avancer sur les aspects du dispositif de répression des abus de marché. Nous pensions en effet que la question de l'arbitrage présentait des enjeux pratiques assez mineurs, même si elle suscitait d'importantes crispations institutionnelles. À l'inverse, la fin du cumul des sanctions pénales et administratives exigeait des adaptations importantes de notre droit.

Depuis, la réflexion juridique a avancé. Le Conseil d'État, interrogé par le Gouvernement, a indiqué qu'il n'y avait pas d'obstacle constitutionnel à prévoir le caractère prioritaire de la voie pénale sur la voie administrative et à subordonner l'engagement de poursuites devant la commission des sanctions de l'AMF à l'accord du parquet. La présente proposition de loi consacre cette solution en confiant le rôle d'arbitre au procureur général près la Cour d'appel de Paris qui pourrait ainsi autoriser le parquet national financier à passer outre l'opposition de l'AMF en engageant des poursuites, et réciproquement.

Compte tenu de ces éléments et du consentement de l'AMF comme du parquet national financier, je vous propose de nous rallier au principe d'un arbitrage par le procureur général, en adoptant cependant un amendement pour préciser la procédure de concertation et d'arbitrage afin d'en garantir la transparence, l'efficacité et la rapidité. Pour l'instant, la détermination des modalités de cette procédure est renvoyée à un décret, ce que je ne trouve pas très satisfaisant, d'autant que sont en cause à la fois des éléments de procédure pénale et les relations entre une autorité publique indépendante et l'autorité judiciaire.

Au-delà de la question juridique du cumul de poursuites, la réforme du système de répression des abus de marché doit également être l'occasion d'améliorer celui-ci. À cet égard, il faut constater une heureuse convergence : la transposition de la directive européenne et du règlement relatif aux abus de marché – le paquet MAD-MAR – doit intervenir avant le 3 juillet prochain. Je rappelle, pour m'en féliciter, que c'est à l'initiative de notre commission et particulièrement de notre collègue Richard Yung, qui rapportait la loi Ddadue de 2014, que le Parlement a refusé au Gouvernement l'autorisation de réaliser cette transposition par voie d'ordonnance. Nous avons alors estimé que nous ne pouvions nous dessaisir de la transposition de ces textes qui conduisent à la refonte des dispositions incriminant les abus de marché, sur le plan tant pénal qu'administratif et qui fixent aux États membres des plafonds minimum de sanction. En outre, il nous semblait nécessaire que cette transposition aille de pair avec la réforme du système de cumul des poursuites. La présente proposition de loi nous donne raison. La fin du cumul implique en effet que la voie pénale soit à la fois plus rapide et plus sévère, car actuellement les amendes sont faibles - 140 000 euros en moyenne contre plus d'un million pour l'AMF - et les peines de prison restent théoriques et parfois très tardives. Au pire, il s'agit de peines avec sursis.

Si elle ne correspond pas tout à fait à ce nous proposons, la nouvelle échelle des sanctions me semble globalement satisfaisante. Les peines sont revues largement à la hausse, ce qui est le corollaire indispensable de la fin du cumul des poursuites et de l'aiguillage : il ne serait pas acceptable que les cas les plus graves, comme des délits en bande organisée, soient orientés vers une voie moins répressive. En conséquence, la proposition de loi prévoit de remonter à cinq ans, contre deux actuellement, les peines d'emprisonnement pour tous les abus de marché. Elle aligne également les sanctions pécuniaires sur celles prévues pour la voie administrative, soit 100 millions d'euros. Je proposerai de revenir à ce que nos propositions de loi prévoyaient, en créant une circonstance aggravante si les faits sont commis en bande organisée, avec dix ans de prison à la clef.

Par ailleurs, la transposition du paquet MAD-MAR crée deux incriminations spécifiques nouvelles : celle d'incitation ou recommandation à l'utilisation d'informations privilégiées, et celle de divulgation illicite d'informations privilégiées, autrefois intégrée au délit d'initié. Les autres incriminations sont maintenues même si leur définition est adaptée aux textes européens. Ces mesures correspondent globalement à ce que nous préconisons dans nos propositions de loi. Cependant, si le texte de l'Assemblée nationale permet une plus grande sévérité de la justice, il est plus lacunaire s'agissant de la rapidité de la réponse pénale. L'AMF est de ce point de vue beaucoup plus réactive. La crédibilité de cet aiguillage repose sur la capacité de la justice à traiter rapidement les affaires qu'elle sera amenée à juger.

L'amélioration passe tout d'abord par une meilleure coopération entre l'AMF et le parquet au stade de l'enquête. Je vous présenterai un amendement pour faire en sorte que les deux autorités s'informent mutuellement de l'ouverture d'une enquête et coordonnent leurs investigations, comme le prévoyaient nos propositions de loi. Je vous proposerai également d'autoriser le parquet national financier à réaliser des écoutes téléphoniques en cas de bande

organisée, sous le contrôle du juge des libertés et de la détention et sans attendre l'ouverture d'une information judiciaire. J'ai consulté hier notre collègue rapporteur pour avis de la commission des lois, qui n'y voit pas d'objection.

Cependant, tout ne dépend pas de la loi : il faut aussi changer les habitudes de la justice pénale et recourir plus souvent à la citation directe devant le tribunal correctionnel ou au plaider coupable. Le procureur de la République financier comme le président du Tribunal de grande instance de Paris y sont prêts, comme ils l'ont déclaré publiquement. Je ne peux que m'en féliciter. Par souci de symétrie, je vous proposerai d'élargir aux abus de marché la possibilité pour l'AMF de conclure des accords transactionnels.

L'objectif de la présente réforme doit être double : une AMF confortée comme régulateur avec les moyens et l'expertise nécessaires, mais également garante du bon fonctionnement des marchés financiers ; une juridiction pénale renforcée et crédibilisée par des procédures plus rapides et des sanctions plus sévères.

**M. Claude Raynal.** – Notre rapporteur général a rendu compte avec précision de notre travail commun. Le sujet est technique. La préparation de cette proposition de loi a été passionnante, notamment pour comprendre le fonctionnement de l'AMF et du parquet national financier. Elle a suscité des débats riches dans l'ensemble de la profession. S'agissant de l'aiguillage, la solution que nous avons proposée, dérivée du Tribunal des conflits, avait vocation à ne pas être très largement utilisée. Elle a été modifiée par l'Assemblée nationale à la suite de l'avis rendu par le Conseil d'État. La nouvelle rédaction intègre une partie des propositions que nous avons faites. Au-delà des amendements que nous examinerons, il est fondamental que la commission mixte paritaire aboutisse. Sinon, nous ne serions pas dans les temps.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – Un tel sujet ne suscite pas de désaccord politique majeur. Je suis certain que la commission mixte paritaire aboutira, d'autant que nous avons largement préparé le travail des députés.

**M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois.** – L'exposé du rapporteur général a été particulièrement précis sur ces questions techniques dont beaucoup sont afférentes à des règles de procédure. La commission des lois a donné son avis sur l'article 1<sup>er</sup>, l'amendement que nous avons proposé avec le rapporteur général reçoit l'accord enthousiaste de Bercy et, moyennant quelques interprétations, de la Chancellerie, mais surtout de l'AMF et du parquet, qui appliqueront ce texte.

**M. Marc Laménie.** – A-t-on idée du montant financier que représentent les abus de marché ?

**M. Éric Bocquet.** – Nous sommes favorables à ce texte. Je remercie le rapporteur général de sa présentation. Le sujet est technique ; les réponses sont concrètes. La coordination améliorée entre l'AMF et le parquet est nécessaire, l'alourdissement des sanctions l'est également. La loi doit répondre aux préoccupations et aux attentes de nos concitoyens. La création d'un fond d'indemnisation pour protéger et dédommager les lanceurs d'alerte serait également bienvenue. Une question subsiste au sujet du *trading* à haute fréquence, qui est un acteur essentiel sur les marchés financiers, où il représente 40 % des transactions, en échappant à tout contrôle humain : selon l'AMF, il faut six mois de travail pour contrôler cinq à dix minutes de *trading* haute fréquence. Certains envisagent de le supprimer. Ce sujet n'est pas évoqué : pourquoi ?

**M. Richard Yung.** – Je me réjouis que l'on augmente le quantum des peines. Les États-Unis utilisent cette arme non seulement comme sanction contre les délits d'initiés ou les abus de marché, mais aussi à des fins stratégiques, pour faire régner la terreur sur les entreprises et les banques françaises, en leur infligeant des pénalités de cinq, sept ou neuf milliards de dollars. Pour des raisons historiques, nous nous sommes toujours montrés plus mesurés. L'AMF progresse en termes de sanctions. Si les juges se saisissent de cet outil, on gagnera en efficacité.

**M. Gérard Longuet.** – Je reste perplexe devant ce texte, même si je rends hommage au travail d'Albéric de Montgolfier. Les marchés financiers obéissent à une éthique et à une technique professionnelles placées sous le contrôle de l'AMF. Les comportements délictueux relèvent du parquet : c'est une évidence. Ceux qui sont contraires à l'éthique sont du ressort de l'AMF : c'est préférable. Ce qui m'inquiète, c'est votre décision de confier au parquet le soin de s'autoproclamer juge de la poursuite ou non. Je ne voudrais pas que des comportements professionnels marginaux ou innovants puissent être sanctionnés comme délits par le parquet, alors qu'ils relèvent d'une régulation professionnelle. Le système dérivé du Tribunal des conflits est plus pertinent.

Qu'est-ce que le parquet national financier ? Est-il propriétaire du droit de poursuivre ou bien met-il en œuvre une politique gouvernementale, tant il est vrai que l'action publique – le fait de poursuivre des délinquants – est une décision gouvernementale ? Mieux vaudrait éviter que se crée une légitimité annexe non-républicaine : d'un côté les lanceurs d'alerte qui prennent à témoin l'opinion publique relayée par Internet, de l'autre un procureur de la République financier qui se sent obligé de voler au secours de la victoire, dans un système fermé sur lui-même. Je ne suis pas certain que le Gouvernement parviendra à contrôler ce système. Je lance une alerte sur le risque de dépossession de l'action publique : je m'abstiendrai donc sur ce texte.

**M. Yvon Collin.** – Ce texte technique et complexe suffit-il cependant à garantir l'indépendance de l'AMF ? Je pense en particulier à la Commission des sanctions. Dans l'affaire EADS, l'échec des poursuites nous a tous surpris. Ne faudrait-il pas également renforcer la compétence du parquet national financier, en lui donnant le dernier mot, pour éviter les conflits entre les autorités administratives et judiciaires ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – Marc Laménie, sur dix ans d'activité, le montant cumulé des sanctions de l'AMF atteint 117 millions et 2,9 millions pour les sanctions pénales.

La question des lanceurs d'alerte, Eric Bocquet, ne figure pas dans ce texte, dont l'objet est de répondre à une urgence. Elle sera reprise dans la loi « Sapin II ». En ce qui concerne le *trading* à haute fréquence, Gérard Rameix m'a confirmé la semaine dernière que l'AMF avait considérablement renforcé ses moyens informatiques de sorte qu'elle est désormais en mesure de détecter les abus. Elle est ainsi devenue le premier régulateur au monde à avoir prononcé une sanction dans ce domaine.

Richard Yung, il était effectivement paradoxal que les infractions les plus graves fassent l'objet des sanctions les moins lourdes. D'où la nécessité de corriger les textes pour aligner le plafond des sanctions.

Gérard Longuet, le texte marque un recul pour le parquet qui, pour l'instant, est libre de se saisir de toute affaire que l'AMF peut traiter par ailleurs. Le Conseil

constitutionnel nous oblige à faire un choix, afin d'éviter deux poursuites pour une même infraction. Le texte restreint les pouvoirs du parquet national. L'AMF et le parquet national financier considèrent que dans 99,9 % des cas, la concertation aboutira à une solution. L'arbitrage du procureur général de Paris n'interviendra qu'en cas de désaccord à l'issue de cette concertation. Dès lors que l'aiguillage sera pris en faveur de l'AMF, le parquet sera dessaisi. Je suis d'accord avec vous : les sanctions et la régulation du marché relèvent de l'AMF. En revanche, les affaires les plus graves devront faire l'objet de poursuites pénales. Enfin, même lorsqu'une affaire sera traitée sur le plan pénal, l'AMF restera associée tout au long de la procédure. La mesure que nous proposons est une avancée par rapport au droit existant. J'espère avoir convaincu Gérard Longuet de voter ce texte.

Yvon Collin, aucune disposition du texte ne modifie la composition de la Commission des sanctions. Une meilleure concertation entre le parquet national financier et l'AMF devrait garantir une meilleure négociation. Notre système est objectivement plus répressif que dans beaucoup d'autres pays.

Richard Yung, les sanctions infligées aux banques françaises aux États-Unis portent rarement sur des délits boursiers ; elles sont plutôt prononcées par les régulateurs pour d'autres types de manquement, celui de l'État de New York en ce qui concerne BNP-Paribas, celui des assurances de Californie dans le cas de François Pinault avec *Equitable Life*. Très peu d'affaires boursières mettent en cause les entreprises françaises. En revanche, il est vrai que les banques françaises souffrent de la multiplicité des régulateurs dont elles dépendent aux États-Unis. La répression vise surtout leur activité lorsqu'elles font commerce avec l'Iran, par exemple.

Quant au parquet national financier, c'est à lui d'établir sa propre jurisprudence. Son pouvoir d'évocation l'autorise à se saisir des affaires les plus graves, même en matière fiscale. Le Conseil constitutionnel doit trancher dans l'affaire des questions prioritaires de constitutionnalité « Cahuzac » et « Wildenstein » : s'il décide d'appliquer le principe du *ne bis in idem*, il faudra trouver une solution fiscale. Le parquet national financier dispose de moyens limités. Il est essentiel qu'il ne se saisisse que des affaires les plus importantes pour éviter tout risque d'encombrement. La crédibilité de la voie judiciaire repose sur la capacité de traiter les délits dans des délais raisonnables.

## EXAMEN DES AMENDEMENTS

### *Article 1er A*

*Les amendements rédactionnels nos COM-1, COM-2 et COM-3 sont successivement adoptés.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – L'amendement n° COM-14 précise la nouvelle définition de l'incrimination de fausse information.

*L'amendement n° COM-14 est adopté.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – L'amendement n° COM-4 fixe le taux maximum de l'amende prévue pour les personnes morales au quintuple du taux prévu pour les personnes physiques et il s'applique uniquement à l'amende exprimée en valeur absolue.

*L'amendement n° COM-4 est adopté.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – L'amendement n° COM-5 prévoit que les personnes qui commettent différents abus de marché seront punies de dix ans d'emprisonnement en cas de délits en bande organisée.

**M. Gérard Longuet.** – On passe rapidement sur des sujets qui ne sont pas sans importance. En ce qui concerne l'amendement n° COM-14, complété par l'amendement n° COM-5, nous avons très récemment été impressionnés par les variations qu'ont subies les titres automobiles de Renault et de Peugeot sur les marchés après une visite chez Renault des services de la concurrence et des fraudes laissant soupçonner des actes de négligence ou de malveillance au regard de normes sur la pollution au diesel. Par extension, PSA a fait l'objet de la même rumeur. Ces deux informations venaient de l'administration centrale. S'agissait-il de fausses informations ou non ? À qui revient la responsabilité de ces informations ? Dans notre société de l'immédiat et de la rumeur, l'origine des informations est parfois indécélable, ce qui pose problème, car l'indication fautive ou trompeuse est un délit qui doit être poursuivi.

La réponse de notre rapporteur général sur l'aiguillage m'a favorablement impressionné : effectivement, une fois que la procédure administrative sera retenue, le parquet ne pourra plus poursuivre. Cependant, compte tenu de la pression de l'opinion, il choisira peut-être d'adopter une attitude préventive en se saisissant de la plupart des affaires. Il faudrait établir une doctrine forte si nous voulons éviter que les marchés ne soient perturbés par la multiplication de fausses informations ou de rumeurs dont les responsables resteront insaisissables, qu'il s'agisse de journalistes se retranchant derrière la protection des sources, ou de personnes reprenant des déclarations des pouvoirs publics qui ont, par ailleurs, la responsabilité de poursuivre. Le système reste à mon sens un peu curieux.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – Le délit de fausse information existe déjà dans notre droit actuel. Il est en outre prévu par la transposition de la directive européenne et du règlement européen du 16 avril 2014. La proposition de loi en précise la définition et l'amendement n° COM-14 le rapproche du droit existant. Dans le cas des constructeurs automobiles que vous citez, la presse n'a fait que relayer une information réelle en faisant mention des perquisitions qui ont eu lieu ; en constatant un soupçon de négligence par rapport aux normes de pollution au diesel, elle ne livre pas non plus de fausse information ; ce serait en revanche le cas si un article de presse accusait sans fondement tel ou tel constructeur de truquer ses moteurs. Le droit existant prévoit des sanctions pour ce genre d'infraction. Le parquet national financier collabore avec l'AMF qui fait jouer son expertise, de sorte que dans 99,9 % des cas, il n'y aura pas de situation de conflit. D'autant que Gérard Rameix nous a confirmé disposer de moyens techniques et informatiques lourds pour surveiller les marchés. C'est un avantage sur la police et sur le parquet national financier, qui ne disposent pas de tels moyens. L'aiguillage que nous proposons est clair. Je n'ai pas beaucoup d'inquiétude sur ce sujet.

**M. Gérard Longuet.** – Je vous remercie de votre réponse.

*L'amendement n° COM-5 est adopté.*

*L'amendement de cohérence n° COM-6 est adopté.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – L'amendement n° COM-15 prévoit que le parquet national financier peut réaliser des interceptions téléphoniques sans saisir le juge d'instruction et sans ouvrir d'information judiciaire lorsqu'un abus de marché est commis en bande organisée.

**M. François Marc.** – Je n'ai pas d'objection a priori. Cependant, que sont les moyens d'enquête renforcée dont il est question ? L'article 706-1-1 du code de procédure pénale prévoit déjà la possibilité d'écoutes téléphoniques et d'infiltrations. En quoi consisteraient ces infiltrations lorsqu'il s'agit d'évaluer les abus de marché ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – Il s'agirait notamment d'effectuer des actes d'enquête sous une fausse identité. L'AMF a également le droit de recourir à des identités d'emprunt pour ses enquêtes.

Par ailleurs, l'AMF se mobilise pour enquêter sur les escroqueries au Forex, qui causent des préjudices très importants. Gérard Rameix nous a ainsi dit que parmi les sociétés qui proposent du trading sur les devises, 90 % se livrent à des escroqueries. Et pour ce qui est des 10 % qui restent et qui exercent leur activité de façon sérieuse, leurs opérations sont perdantes à 90 %. Dans ce domaine, les espérances de gains sont infiniment plus faibles que les risques de pertes.

**M. François Marc.** – Il s'agit donc de personnes physiques qui prennent une fausse identité.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – Cela peut aussi concerner des personnes morales.

*L'amendement n° COM-15 est adopté.*

*L'article 1er A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 1er**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – Les amendements identiques nos COM-7, que je vous propose, et COM-16, de François Pillet au nom de la commission des lois, devraient rassurer Gérard Longuet. Ils précisent que la phase de concertation entre le parquet national financier et l'AMF s'inscrirait au total dans un délai maximal de deux mois et quinze jours.

**M. Gérard Longuet.** – Me voilà rassuré.

*Les amendements identiques nos COM-7 et COM-16 sont adoptés.*

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

#### **Article additionnel après l'article 1er**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – L'amendement n° COM-17 de François Pillet au nom de la commission des lois soumet à l'autorisation du juge des libertés et de la détention les demandes par lesquelles l'AMF obtient des opérateurs de téléphonie les factures détaillées, autrement appelées les fadettes, des personnes sur lesquelles elle enquête. Avis favorable : on se conforme ainsi à la décision du Conseil constitutionnel.

*L'amendement n° COM-17 est adopté et devient l'article 1er bis A.*

**Article 1er bis**

*L'amendement rédactionnel n° COM-8 est adopté.*

*L'article 1er bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 2**

*Les amendements de coordination identiques nos COM-9 et COM-18 sont adoptés.*

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

**Articles additionnels après l'article 2**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – L'amendement n° COM-10 étend aux abus de marché la procédure de composition administrative, car elle a fait ses preuves en termes de rapidité, d'efficacité et de sévérité.

*L'amendement n° COM-10 est adopté et devient l'article 2 bis.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – L'amendement n° COM-11 devrait également rassurer Gérard Longuet, car il renforce la coopération entre l'AMF et le parquet national financier au stade de l'enquête, en prévoyant une information réciproque systématique sur les enquêtes ouvertes et la possibilité pour l'une ou l'autre des autorités d'enquête de solliciter de l'autre autorité des actes d'enquête ou d'expertise. Cet amendement permet d'éviter des superpositions d'enquête non coordonnées.

**M. Claude Raynal.** – La pertinence de cet amendement n'est pas tout à fait assurée. Il entretient un déséquilibre entre le niveau d'information du parquet national financier et celui de l'AMF où seul le Secrétaire général a connaissance des ouvertures d'enquêtes, le Collège n'en étant informé qu'au stade de la notification des griefs.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – Il y a une différence de nature entre les deux, car si le collège de l'AMF peut engager des poursuites et prononcer des sanctions, il n'est pas, à la différence du parquet national financier, à la fois autorité d'enquête et autorité de poursuite.

*L'amendement n° COM-11 est adopté et devient l'article 2 ter.*

*L'article 3 est adopté sans modification.*

**Article 4**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-12 prévoit la possibilité d'une présence de l'AMF à l'audience de la juridiction saisie dans les cas où elle ne se porte pas partie civile, afin d'apporter son expertise sur des points techniques, formuler des observations orales ou déposer des conclusions.

**M. Claude Raynal.** – Il est écrit dans l'amendement que : « le président de l'Autorité des marchés financiers ou son représentant est présent » ; ce n'est pas une possibilité, qui existe d'ailleurs déjà dans les textes puisque l'AMF peut, en tant que partie

civile, demander à participer aux débats. Imposer la présence du président de l'AMF à l'audience ne me semble pas opportun puisque l'on souhaite détacher la procédure judiciaire de la procédure administrative. En outre, l'AMF serait obligée de mener une enquête spécifique sur chaque dossier. Je ne soutiendrai pas cet amendement superfétatoire.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – Dans ce cas, rendons cette présence facultative.

**M. Claude Raynal.** – On reviendrait alors au texte initial. Cette présence est de droit, puisque le président de l'AMF a la possibilité de se porter partie civile.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – Cet amendement prévoit le cas, évoqué avec Gérard Rameix, où l'éclairage de l'AMF à l'audience se révèle nécessaire même si cette dernière ne se porte pas partie civile. Je propose la rédaction suivante : « le président de l'Autorité des marchés financiers ou son représentant peut être présent à l'audience de la juridiction saisie ».

*L'amendement n° COM-12 rectifié est adopté.*

**M. Gérard Longuet.** – La modification ne me semblait pas nécessaire. L'amendement garantit la présence à l'audience du président de l'AMF ou de son représentant ; ainsi, le point de vue professionnel est représenté. Ensuite, ce dernier est libre de prendre la parole ou de se taire ; cette rédaction donne la possibilité au président du tribunal de l'interroger.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – Je vous invite à déposer en séance l'amendement de la commission dans sa forme initiale.

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

#### **Article 4 bis**

*L'amendement rédactionnel n° COM-13 est adopté.*

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

#### **Article 5**

*L'amendement de précision rédactionnelle n° COM-19 est adopté.*

*L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*La séance est levée à 10 h 35.*

**Cadre juridique, moyens et résultats de la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales internationales - Audition de MM. Olivier Siviude, chef du service du contrôle fiscal, et Édouard Marcus, sous-directeur Prospective et relations internationales, direction de la législation fiscale, direction générale des finances publiques (DGFIP) (sera publiée ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*



**COMMISSION DES LOIS****Jeudi 28 avril 2016**

- Présidence de MM. François-Noël Buffet, vice-président de la commission des lois, Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères, et Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes -

*La réunion est ouverte à 8h35*

**Audition de M. Christos Stylianides, commissaire européen chargé de l'aide humanitaire et de la gestion des crises**

**La commission procède à l'audition commune avec la commission des affaires étrangères et la commission des affaires européennes de M. Christos Stylianides, commissaire européen en charge de l'aide humanitaire et de la gestion des crises.**

**M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères.** – Monsieur le Commissaire, nous sommes très heureux de vous accueillir au Sénat dans sa plus brillante formation – les commissions des affaires étrangères, des affaires européennes et des lois réunies – pour évoquer toute l'étendue de votre portefeuille. Nous sommes préoccupés par la gravité de la situation actuelle. Comme notre opinion publique, nous sommes partagés entre générosité, défense des valeurs européennes et inquiétude face à l'accueil des réfugiés.

Nous nous interrogeons sur la lenteur de mise en œuvre du dispositif en Grèce, et sur l'accord « un pour un » entre l'Union européenne et la Turquie. Pour l'opinion publique européenne, les relations entre nous passeront par un accord de voisinage et non par une adhésion de la Turquie à l'Union. La conjoncture est aussi particulière, avec un prochain référendum sur l'appartenance à l'Union européenne d'un de nos grands pays. L'Europe fait face à l'un de ses plus grands défis depuis sa création, à des sujets humainement essentiels, politiquement stratégiques et complexes.

**M. Jean Bizet, président.** – Merci, Monsieur le Commissaire, de votre venue qui correspond au souhait du président Juncker de renforcer les liens entre la Commission et les parlements nationaux. Vous êtes issu d'un État-membre, Chypre, qui nous est cher. Notre collègue Didier Marie suit les négociations en cours entre Chypre et la Turquie, et nous espérons une prochaine réunification de l'île.

Dans un contexte de crise, l'Union européenne a apporté des réponses disparates et paie cher l'absence d'une gestion opérationnelle de ses frontières extérieures. Le rétablissement par plusieurs États membres, unilatéralement, des contrôles aux frontières intérieures est aussi une menace pour l'Europe. Nos collègues MM. Jean-Yves Leconte et André Reichardt ont suivi ce dossier. Nous avons adopté une résolution européenne appelant à une réponse globale de l'Union européenne, plus coordonnée et respectueuse du droit d'asile.

La crise humanitaire est souvent tragique, en témoignent les nombreuses victimes des récents naufrages. Nous nous inquiétons de la concentration de personnes en situation précaire en Grèce alors que les frontières se ferment. La Commission européenne a proposé

un nouvel instrument d'urgence pour faire face à l'augmentation du flux de réfugiés. Pouvez-vous nous en dire plus ? L'Europe a annoncé une enveloppe de 83 millions d'euros pour la Grèce. Comment sera-t-elle utilisée, avec quels contrôles ? Des solutions pérennes doivent être trouvées, en accord avec les pays concernés. Nous devons renforcer notre coopération internationale avec les pays tiers, comme nous l'avons rappelé au sommet de La Valette les 11 et 12 novembre 2015.

**M. François-Noël Buffet, vice-président de la commission des lois.** – La commission des lois suit avec intérêt la crise migratoire ; je lui rends régulièrement compte de la mise en œuvre de la réponse européenne, et me suis rendu en Sicile, à Lampedusa et à Lesbos. Au-delà des aspects sécuritaires, la question humanitaire est importante, et loin d'être terminée avec un probable afflux de réfugiés à prévoir avec les beaux jours.

Nous avons besoin de mieux comprendre comment l'Europe va s'organiser, après l'organisation de *hotspots* et de contrôles à la fin de l'année dernière. L'enjeu géomilitaire reste fort. Votre audition nourrira notre travail prospectif.

**M. Christos Stylianides, commissaire européen chargé de l'aide humanitaire et de la gestion des crises.** – C'est un honneur d'être là à un moment très difficile pour l'Europe, notamment dans mon secteur, l'humanitaire. Lors de la conférence sur le changement climatique, j'avais rencontré M. Raffarin, sans savoir comment la situation évoluerait. C'est le sort des hommes et des femmes politiques...

Les parlements nationaux ont un rôle de proposition de première importance. Ce n'est qu'en les impliquant qu'on surmontera les divergences entre les institutions européennes et les citoyens. En tant qu'ancien parlementaire, je connais bien ce rôle des députés et des sénateurs. Je suis très reconnaissant à la France qui a joué un grand rôle pour l'architecture du projet européen et qui est un moteur et une source d'inspiration pour l'Europe. L'idéal européen est contesté. Nos concitoyens s'interrogent sur le projet européen. Plus que jamais, nous devons écouter la voix prépondérante des pères fondateurs ; l'Allemagne et la France doivent jouer un rôle fondamental.

Les crises, les catastrophes et donc les besoins se multiplient autour de nous. Jamais, auparavant, notre monde n'a été autant impacté par l'émergence de crises et par l'effet d'innovations technologiques. Ces interconnexions sont évidentes au Moyen-Orient, dans les crises africaines, en Irak, au Sud-Soudan, au Sahel... Ainsi, la crise des réfugiés et Ebola ont eu un impact très négatif en Afrique orientale. Ces crises interconnectées ont un impact sur nous tous. Ceux qui pensent qu'ériger des barrières ou des murs suffirait à les contenir sont naïfs. Nous ne pouvons faire comme si de rien n'était. La crise syrienne n'est pas seulement une crise des réfugiés. C'est la partie émergée d'un énorme iceberg qui ne fait que croître. 86 % des réfugiés dans le monde vivent dans des pays en développement et n'attirent que très peu d'attention ; ils sont source de crise dans le monde entier. Au moins 87 millions de personnes dans le monde nécessitent une aide humanitaire cette année. Les crises sont un énorme test de résistance pour l'Union. C'est pourquoi nous avons absolument besoin d'un leadership politique.

Cette crise des réfugiés, mondiale, nécessite une réponse internationale. La manière dont nous réagissons déterminera comment l'histoire évaluera nos actions. Les réfugiés continueront à fuir leur pays, tant que les crises syrienne, libyenne, africaine ne seront pas résolues. Ériger de nouvelles barrières et refuser l'accueil des réfugiés va à

l'encontre de l'éthique européenne. La fermeture des frontières ne résoudra pas la crise, mais aboutira à une Europe fondée sur l'isolement et la crainte.

L'Europe n'est pas restée inactive et a pris des mesures considérables : nous sommes le plus gros bailleur de fonds dans le secteur humanitaire, et avons pris l'initiative politique grâce à Federica Mogherini, notre haute représentante, aux commissaires et aux initiatives du président Juncker. Nous avons adopté un plan d'action Europe-Turquie, alloué des fonds *via* l'instrument pour les réfugiés en Turquie. Je sais que cet accord est controversé. Je comprends les réserves sur certains aspects du droit humanitaire, mais il n'y avait pas d'autre solution. Rassurez-vous : nos efforts sont utiles et en accord avec le droit humanitaire international et le droit de l'Union. L'accord avec la Turquie est un élément clef de nos efforts pour résoudre cette crise majeure, après d'âpres négociations. Nous avons besoin d'eux, ils ont besoin de nous. C'est un cadre solide pour gérer la crise efficacement. Il permet de fournir une aide humanitaire aux réfugiés présents en Turquie : 90 millions d'euros ont déjà été alloués, 75 millions le seront d'ici mi-juillet, pour les réfugiés et non l'État turc.

Autre mesure, le nouvel instrument d'aide d'urgence à l'intérieur de l'Union européenne, et notamment la Grèce, qui était impensable il y a cinq ans, montre la volonté de la Commission d'aider les États sous pression. Quelque 700 millions d'euros seront alloués pour les trois prochaines années : 300 millions d'euros en 2016, 200 millions en 2017 et 200 millions en 2018. J'étais la semaine dernière à Athènes pour lancer des projets financés par cet instrument. La pression sur la Grèce est énorme, et les citoyens grecs ont fait preuve de beaucoup de générosité et de maturité. Mais ce financement est insuffisant. Les problèmes humanitaires nécessitent des solutions politiques.

La crise syrienne, d'ampleur mondiale, représente une menace mondiale, et un terreau pour des groupes extrémistes souhaitant détruire la cohabitation entre les différentes religions. La crise est exploitée par des extrémistes évoquant un choc de civilisation. Nous n'acceptons pas la thèse du choc des civilisations ; ce serait plutôt un choc d'ignorances ! Le président Bizet est d'accord avec moi. Comme il le disait, Chypre sera peut-être un modèle à suivre dans la Méditerranée, proche des régions en crise. Nous avons besoin de ces exemples contre les thèses d'Al Qaïda.

En Syrie, 14 millions de personnes ont besoin d'aide. C'est une crise de grande ampleur. Le cessez-le-feu est fragile et soumis à une pression croissante. Nous ne pouvons faire autre chose qu'aider ces personnes, faute de quoi elles seront de futurs réfugiés. L'Union est le plus gros bailleur de fonds : elle donne 6 milliards d'euros d'aide humanitaire, pour le développement et la stabilisation des pays. Nous étions le principal donateur lors de la conférence de Londres, avec plus de 2 milliards d'euros pour 2016 et 2017. Une solution politique est plus que nécessaire, et nous soutenons l'envoyé spécial de l'ONU, Staffan de Mistura.

Avec Mme Mogherini, nous avons recherché de nouvelles solutions, notamment avec les Iraniens. Un nouvel élan est apparu dans la région. Ainsi, nous cherchons un accord avec le gouvernement iranien pour fournir une aide humanitaire aux zones assiégées de Syrie, lorsque nous aurons terminé des négociations très difficiles. Il y a dix jours, à Téhéran, j'ai annoncé une augmentation de l'aide européenne pour les réfugiés afghans en Iran ; de nombreux Afghans qui viennent en Europe sont passés par l'Iran. Cela montre l'interconnexion des crises, et la nécessité pour l'Europe d'adopter une approche globale pour gérer cette crise sans précédent.

Dans ce contexte, préserver l'implication européenne est un devoir moral et une question de crédibilité. Avec la multiplication des crises, nous devons aider les populations à être plus résilientes. La résilience doit être un objectif commun, pour bâtir des sociétés intégratrices et stables. Ce n'est pas seulement une question de philanthropie. L'éducation est un excellent exemple de résilience. Elle est une priorité. Chaque enfant a droit à une éducation, alors que 37 millions d'enfants sont déscolarisés dans ces zones de conflit. L'éducation protège les enfants et les empêche d'être la proie d'organisations terroristes. Nous allons multiplier par quatre le financement des projets éducatifs, et travailler dans 42 pays pour aider 2,3 millions d'enfants. L'Union doit continuer à être le principal bailleur de fonds dans ce domaine. Bien sûr, nous constatons des résultats sur le terrain, comme à Gaziantep, en Jordanie ou en Afrique : l'aide humanitaire peut aider les enfants à recevoir une éducation.

L'aide que nous avons apportée en Syrie et en Afrique est globale : elle inclut l'éducation, notamment à travers les programmes scolaires.

En matière d'aide humanitaire et au développement, la résilience est capitale ; elle repose sur la prévention, la préparation et la réduction des risques, pour faire face à des phénomènes climatiques comme *El Niño*, dont l'impact en Afrique est désastreux. En Éthiopie, où je me suis rendu voici quelques semaines, vingt millions de personnes sont en situation d'insécurité alimentaire. La Commission a annoncé la mobilisation de plus de 400 millions d'euros pour satisfaire les besoins immédiats, mais aussi trouver des solutions aux causes de cette situation. De tels phénomènes sont en effet appelés à se multiplier ; il est donc crucial d'y être préparé, en vertu du vieil adage : mieux vaut prévenir que guérir.

L'Union européenne a récemment mis en place un mécanisme de préparation de ce type avec le corps médical européen, une initiative franco-allemande destinée à répondre efficacement aux prochaines urgences sanitaires en Europe et dans le monde, à travers le déploiement rapide d'équipes médicales.

Dans ce contexte de crise migratoire, le prochain sommet humanitaire mondial d'Istanbul constitue une opportunité unique d'améliorer les systèmes d'aide humanitaire. L'Union européenne s'y est engagée, avec le ferme soutien de la France. Pour cela, il faut d'abord que l'aide aille directement et sans intermédiaire à ceux qui en ont besoin. Les bailleurs doivent assumer leurs responsabilités et le secteur privé s'impliquer efficacement, car les deniers publics ne suffisent pas à satisfaire tous les besoins. Enfin, il nous incombe de promouvoir le droit humanitaire international. La réussite du sommet d'Istanbul repose sur un engagement politique en bonne et due forme, faute de quoi ce sera une occasion manquée, sans écho dans les médias.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères.** – Je vous remercie. Je gage que vous ne serez pas déçu par nos critiques, tant le sujet préoccupe !

**M. Jacques Legendre.** – Vous avez insisté à juste titre sur la prévention pour réduire les flux de réfugiés. Mais Gaëtan Gorce et moi-même avons eu l'impression, au cours de nos auditions, que l'Union européenne courait après les problèmes, se contentant d'y faire face une fois qu'ils se posaient. Or la démographie donne prise à la prévision. Ainsi, comment anticipez-vous l'épisode d'immigration massive qui s'annonce en provenance d'Afrique subsaharienne, où sévissent la misère et la sécheresse, depuis les côtes de Libye ?

Vous n'avez rien dit du Liban et de la Jordanie, dont l'équilibre est pourtant capital pour la région, mais aussi pour l'Union européenne. Que faire pour réduire la charge qui pèse sur ces deux malheureux pays ?

**M. Jean-Yves Leconte.** – Turquie, Jordanie, Liban : chacun de ces pays fait davantage pour l'accueil des migrants que l'Union européenne dans son ensemble. Pouvons-nous nous contenter de distribuer de l'argent pour sous-traiter le problème ? Car tel est bien le sens de l'accord avec la Turquie.

Malgré les 10 000 mineurs disparus des radars sur la route des Balkans l'année dernière, malgré les enfants en situation d'esclavage à la frontière turco-syrienne, nous avons signé un accord prévoyant des retours d'enfants ! Comment discuter de libération des visas quand nous connaissons la situation des Kurdes dans le Sud-Est du pays, qui pourraient s'ajouter aux flux actuels ?

Certes, il est naïf de croire que les murs empêcheront les migrants de passer, mais dans ce cas, pourquoi construire des murs plutôt que d'appliquer le droit d'asile ?

Les récits positifs sur l'immigration manquent cruellement ; or il y a de belles histoires, notamment en Allemagne. Mettons ces récits en avant pour rassurer les populations européennes et les aider à faire face à leurs responsabilités.

**M. Alain Richard.** – L'accord avec la Turquie me semble nécessaire, car il ouvre la possibilité d'une gestion dans la durée des flux migratoires. Une fois ratifié par les États membres, les 300 ou 400 000 réfugiés qui seront admis dans l'Union européenne au cours des douze mois à venir devront être répartis entre les vingt-huit. Compte tenu des difficultés rencontrées par le premier accord de répartition, une gestion entièrement partagée est nécessaire.

La coopération avec l'Iran est, comme vous le dites, nécessaire pour faciliter l'intervention humanitaire sur le terrain en Syrie. Ces situations impliquent de passer des accords avec des pays dont les intérêts et les valeurs ne sont pas les nôtres – voici quelques années, nous avons collaboré avec Mouammar Kadhafi pour limiter l'immigration. Dans cette logique, faut-il également passer un accord avec la Russie, elle aussi engagée en Syrie, pour faciliter l'intervention humanitaire ?

**M. André Reichardt.** – Quoi que l'on pense de l'accord avec la Turquie, il risque de pousser les organisations mafieuses qui se livrent au trafic lucratif de personnes à ouvrir d'autres routes tout aussi dangereuses que la mer Égée, comme le contournement de la Grèce jusqu'en Albanie. L'avez-vous anticipé ?

Le flux de migrants s'est-il réellement tari depuis l'entrée en vigueur de l'accord le 1<sup>er</sup> avril, ou les dysfonctionnements persistent-ils dans les points d'accueil ?

**M. Jean-Pierre Vial.** – Comme l'ont dit mes collègues, le principal enjeu est la prévision. Dès 2013, nous nous étions rendus à Gaziantep avec d'autres sénateurs ; l'Europe restait alors sourde aux appels de la Turquie. L'échec des *hotspots* est patent.

Alors que seulement 20 % des réfugiés sont hébergés dans des camps, 80 % de l'aide est ciblée sur ces camps. Avez-vous prévu des mesures d'aide aux jeunes qui vivent en dehors ?

**M. Simon Sutour.** – Il faut faire davantage pour aider la Grèce qui, enlisée dans les difficultés économiques, risque de basculer.

Vous avez défendu l'accord avec la Turquie ; pour notre part, nous avons des doutes sur ce pays, dont le président du Parlement vient de revenir sur le principe de laïcité ; sans compter le Haut-Karabagh, la situation des Kurdes, la répression des journalistes... Vous êtes de nationalité chypriote ; 40 000 soldats turcs sont stationnés sur le territoire de Chypre. La libéralisation des visas pour les citoyens turcs doit s'accompagner du respect de certaines règles, à commencer par les 72 critères définis par l'Union européenne. Qu'en est-il ?

Enfin, quel est votre point de vue sur la nouvelle politique de voisinage de l'Union européenne pour la région euro-méditerranéenne ?

**M. Pascal Allizard.** – Comment est contrôlée la bonne utilisation des fonds alloués ? Les objectifs sont-ils atteints ? La situation humanitaire en Libye a-t-elle fait l'objet de mesures spécifiques ?

**M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères.** – Vous avez la parole. Après ce tour de questions, vous aurez fort à faire pour nous rassurer...

**M. Christos Stylianides, commissaire européen chargé de l'aide humanitaire et de la gestion des crises.** – Un grand nombre de vos questions ne relèvent pas de mon périmètre, mais de ceux des commissaires européens à la migration et à la politique de voisinage. Je m'efforcerai toutefois d'y répondre.

Il est vrai que je suis de nationalité chypriote ; et cependant, je soutiens l'accord entre l'Union européenne et la Turquie parce que je suis fermement convaincu qu'aucune solution ne sera trouvée sans la Turquie. C'est une position pragmatique. Il existe bien sûr des désaccords au sein des institutions européennes ; mais ma principale préoccupation, en tant que personnalité politique, est d'obtenir des résultats concrets. C'est ce qui me sépare des militants : eux recherchent des solutions sans nécessairement réfléchir à leur concrétisation. Cet accord n'est pas la panacée, mais c'est une réponse à ce défi immense.

Les négociations ont été très difficiles ; bien entendu, nous n'avons aucunement abaissé nos exigences en matière de droits de l'Homme pour la libéralisation des visas. Les autorités turques ont déjà amendé leurs textes pour répondre à plus de la moitié de nos 72 critères. Le chemin est encore long. Jean-Claude Juncker a réaffirmé notre volonté de maintenir les mêmes critères pour tous.

Depuis l'entrée en vigueur de l'accord, nous constatons des signes positifs. Le 20 mars, 1 667 réfugiés sont passés de Turquie en Grèce. Le 30 mars, ils étaient 30 ; le 13 avril, 100 ; le 17, 66 ; le 20, 200 ; le 22, une vingtaine... Une nette tendance à la baisse se dessine.

Malheureusement, le président Erdogan a déclaré que l'accord serait caduc si l'Union européenne refusait la libéralisation des visas. Nous devons rester fermes sur ce point. Quelques accords importants ont d'ores et déjà été signés : mon collègue chargé de l'élargissement et de la politique de voisinage, Johannes Hahn, a obtenu des autorités turques que l'aide humanitaire de l'Union européenne aux migrants soit gérée par les organisations, et non par l'État et le gouvernement. La politique de voisinage reste du ressort de l'Union

européenne et de nos propres règlements. C'est pourquoi j'ai insisté sur le fait que ce financement est destiné non à la Turquie mais aux réfugiés qui se trouvent sur son sol. Nous ne pouvons accepter le moindre assouplissement de nos critères sur la gestion des financements, que ce soit pour l'aide humanitaire ou la politique de voisinage.

L'un des principaux objectifs de l'accord est de combattre les passeurs. Je suis conscient des nouvelles routes qui pourraient s'ouvrir à partir des pays voisins de la Syrie vers Lampedusa, par exemple ; mais nous n'avons pas d'évaluations chiffrées. Nous sommes très préoccupés par la situation en Libye, où les signaux sont très négatifs. Malheureusement, nous ne pouvons mettre en place une aide humanitaire faute d'un partenaire gouvernemental crédible sur place, comme en Turquie. Cela dit, les tout derniers développements laissent entrevoir des progrès.

J'ai été impressionné par la maturité et la générosité du peuple grec face à la crise migratoire. J'ai rencontré à deux reprises le Premier ministre Alexis Tsipras et son ministre de l'immigration, Ioannis Mouzalas. Aux termes de notre accord, 80 millions d'euros seront alloués à la Grèce, première tranche des 300 millions d'aide d'urgence prévus pour cette année. De nombreux partenaires – le HCR, l'ONU, etc. – sont impliqués. Le gouvernement grec a accepté que l'aide ne passe pas par des canaux gouvernementaux. À la différence des non membres, en Grèce, la planification est assurée par les autorités nationales.

La situation s'est améliorée sur les *hotspots* grâce aux financements supplémentaires. Comme l'a souligné mon collègue Frans Timmermans, nous pourrons bientôt, sur cette base, distinguer les réfugiés des migrants économiques en conformité avec la convention de Genève. Voici trois ou quatre mois, nous n'étions pas en mesure de le faire.

Concernant le Liban et la Jordanie, le *trust fund* Madad pour l'aide humanitaire et au développement a été créé par la Commission. Nous ne sous-estimons aucunement la générosité dont ces pays font preuve dans leur gestion de la crise. Nous nous sommes déjà rendus en Jordanie et au Liban à de nombreuses reprises ; au Liban, des établissements éducatifs ont été mis en place dans la vallée de la Bekaa. Ce pays fragile – que je connais bien pour venir d'un pays tout proche – fait face à un afflux de réfugiés qui représente 40 % de sa population ; c'est une situation unique au monde. Nous devons poursuivre la coopération, qui repose sur de bonnes bases.

À travers Madad, nous travaillons étape par étape à la mise en place d'un plan d'investissement pour la Jordanie. Ce n'est pas facile : les investisseurs souhaitent avant tout un environnement stabilisé, ce que la Jordanie et le Liban ne peuvent leur offrir. Nous assistons le gouvernement jordanien dans l'élaboration de son plan stratégique de développement.

Voici une dizaine de jours, une délégation de sept commissaires européens dirigée par Federica Mogherini s'est rendue en Iran. Nous n'étions pas en position d'exprimer des exigences à propos des droits de l'Homme. Toutefois, il vaut mieux discuter avec ces pays que les isoler. Après l'accord avec l'Iran, un cessez-le-feu a été conclu au Yémen, ouvrant des voies d'accès à l'aide humanitaire. Nous avons aussi pu accéder à certaines zones en Syrie. Enfin, à travers le Hezbollah, la situation au Liban est stabilisée. Voilà trois développements positifs concrets. Tout en coopérant pour obtenir des résultats sur le terrain, nous insistons sur nos propres règles. Nous avons évoqué la question des droits de l'Homme avec les Iraniens ; ces derniers ont accepté d'assouplir l'octroi de permis de travail aux réfugiés afghans et de faciliter la scolarisation de leurs enfants.

Je vous remercie pour votre invitation. La franchise dans les échanges de vue est le point de départ de tout débat politique, et la politique consiste à trouver un terrain commun en surmontant les divergences. Après le sommet mondial d'Istanbul, j'espère que nous aurons l'occasion de faire un nouveau point sur la crise des migrants : nous disposerons alors de davantage de données chiffrées.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères.** – Nous avons apprécié votre franchise. Vous avez évoqué le conflit que nous connaissons bien, en France, entre l'idéalisme et le pragmatisme. L'opinion publique s'inquiète de la crise des migrants parce qu'elle ne voit pas de résultats sur le terrain. Je vous remercie.

*La réunion est levée à 10h05*

**Mardi 3 mai 2016**

- Présidence de Mme Catherine Troendlé, vice-présidente -

*La réunion est ouverte à 17 h 45*

### **Prorogation de l'état d'urgence - Audition de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur**

**La commission entend M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, sur le projet de loi n° 574 (2015-2016) prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence.**

**M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur.** – En raison de la persistance de graves menaces terroristes susceptibles de nous frapper sur l'ensemble du territoire, le Gouvernement soumet à votre examen une troisième loi de prorogation de l'état d'urgence pour une durée supplémentaire limitée à deux mois. Je la présenterai moi-même demain en conseil des ministres, avant qu'elle ne soit examinée le 10 mai devant le Sénat, puis, si elle est adoptée, le 18 mai devant l'Assemblée nationale. Je remercie le Sénat, votre commission et tout particulièrement son président, Philippe Bas qui, à nouveau, a accepté un examen dans des délais très brefs.

Depuis six mois, votre commission, ainsi que la commission des lois de l'Assemblée nationale, contrôlent avec rigueur la mise en œuvre de l'état d'urgence, toujours dans l'exigence partagée du strict respect du droit. Si tout État démocratique peut prévoir un dispositif d'exception afin de faire face à une situation d'une gravité particulière, il doit le faire dans le respect scrupuleux des principes qui le fondent et en prévoyant les garanties pour s'assurer qu'il en sera fait un usage strictement nécessaire. Tel est l'état d'esprit qui n'a cessé de nous animer depuis le 14 novembre 2015 et qui a présidé à l'élaboration de chacune des trois lois de prorogation successives.

Les craintes et inquiétudes qui s'étaient exprimées à ce sujet ces derniers mois me semblent avoir été dissipées. Chacun a pu constater que l'état d'urgence n'était pas synonyme d'arbitraire, que les actes et décisions pris sur son fondement étaient tous prévus et strictement encadrés par la loi, tout comme les raisons justifiant d'y avoir recours et de le prolonger.

L'état d'urgence n'autorise pas n'importe quoi. Certains élus ont pu souhaiter que le Gouvernement utilise le cadre de l'état d'urgence pour suspendre certains rassemblements urbains ou certaines manifestations. Que les choses soient claires : les mesures de police administrative que nous prenons en application de l'état d'urgence présentent un caractère exceptionnel. Elles doivent être strictement proportionnées à la nature de la menace et au contexte d'ordre public qui en découle. Le Conseil constitutionnel l'a rappelé le 19 février dernier : les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence doivent concilier la prévention des atteintes à l'ordre public avec le respect des droits et des libertés, parmi lesquels le droit et la liberté d'expression collective des idées et des opinions.

L'État et les forces de l'ordre disposent des moyens juridiques et matériels pour réprimer avec la fermeté nécessaire les débordements survenus à l'occasion des récentes manifestations ou en marge du rassemblement Nuit debout, ainsi que pour interpellier systématiquement les casseurs qui se rendent coupables de ces agissements intolérables. J'en veux pour preuve le grand nombre d'interpellations depuis le début de ces événements il y a deux mois : près de mille, et encore 214 jeudi dernier. Enfin, vingt interpellations ont eu lieu le 1<sup>er</sup> mai, treize sur le ressort de la Préfecture de police de Paris et sept sur le reste du territoire. La justice passera pour chacun des auteurs de ces violences caractérisées.

L'état d'urgence n'est pas un état de convenance politique et ne doit pas être détourné de son objet, qui consiste à prévenir de nouveaux attentats terroristes. Il en va de la solidité de notre démocratie. Si des manifestations faisaient l'objet d'une interdiction en contravention avec les principes de droit rappelés par le Conseil constitutionnel et que ces interdictions étaient ensuite annulées par le juge administratif, l'autorité de l'État serait gravement remise en cause. Je ne joue pas avec ces principes. J'ai envoyé aux présidents Bas et Raimbourg la totalité des télégrammes adressés aux préfets à la veille des manifestations. J'y donnais pour instructions d'isoler les casseurs des manifestants sincères et de les interpellier ; de travailler avec le procureur pour que la justice suive son cours en toute indépendance ; de respecter le principe de proportionnalité dans l'usage de la force ; de saisir immédiatement l'inspection générale en cas de manquement identifié aux règles de déontologie ; de garantir le respect des principes constitutionnels, à commencer par la liberté de manifestation. Je ne souhaite pas que l'on sorte de ces principes de droit, ni que l'on déroge à cette rigueur républicaine. Les tensions sont fortes, les commentaires non sans outrances : le rôle de mon ministère est d'y résister, et de faire en sorte que les principes républicains s'appliquent dans la plus grande rigueur.

Beaucoup de représentants des forces de l'ordre ont été blessés. Encore à l'instant, à Nantes, un commandant de police a reçu un coup de barre de fer porté par un manifestant. J'appelle chacun à la responsabilité. Tout propos qui met en doute la nature des instructions que j'ai données est de nature à accroître les tensions, avec les incidents qui s'ensuivent. Par respect pour les policiers qui s'exposent mais aussi pour les manifestants sincères, on ne peut pas entretenir un climat d'antagonisme, de tension et d'excès. Les policiers et les gendarmes ressentent comme une immense blessure des accusations injustes, alors qu'ils donnent le meilleur d'eux-mêmes dans un contexte très difficile pour assurer la protection des Français. Il est de ma responsabilité de ministre de ne pas les laisser mettre en cause au nom d'une théorie qui rendrait la violence consubstantielle à la police ou parce qu'on ferait du prétendu laxisme un argument pour faire prospérer certains discours politiques.

Concernant l'intensité de la menace, le 22 mars dernier, Bruxelles a été victime d'un attentat multi-sites d'une extrême violence qui a provoqué la mort d'une trentaine de victimes. Le 24 mars, à Argenteuil, grâce à l'action de nos services, nous avons mis en échec

un nouveau projet d'attentat, peut-être plusieurs. Si les investigations à l'échelle européenne ont permis d'arrêter, ces dernières semaines, la plupart des membres identifiés du réseau terroriste ayant fomenté et exécuté les attentats de Paris et de Bruxelles, nous savons que la menace demeure élevée. Nous savons aussi que les attentats de Bruxelles ont été commis faute, pour leurs auteurs, du temps nécessaire pour frapper à nouveau la France, car tel était leur projet. Depuis le début de l'année, les services de police spécialisés ont procédé à 101 interpellations en lien direct avec le terrorisme djihadiste, donnant lieu à 45 mises en examen et 33 écrous. Ces chiffres illustrent à eux seuls le niveau de la menace. L'organisation, cet été, de l'Euro 2016 et du Tour de France nous impose une vigilance redoublée, car ces événements populaires et d'ampleur internationale constituent des cibles potentielles.

Je veux maintenant vous présenter un bilan précis des mesures mises en œuvre et des résultats obtenus dans le cadre de la deuxième phase de l'état d'urgence. Vous le savez, dans les premiers jours de l'état d'urgence, en novembre dernier, les forces de sécurité ont conduit plusieurs centaines de perquisitions administratives dans le but de déstabiliser les filières terroristes. Le risque d'une réplique immédiate des attentats était en effet très élevé, comme l'a démontré la neutralisation d'Abdelhamid Abaaoud, le 18 novembre, au cours d'une opération à Saint-Denis, alors qu'il projetait de commettre un nouvel attentat.

Globalement, 3 427 perquisitions administratives ont été effectuées durant la première période de l'état d'urgence, jusqu'au 25 février. Une fois ce travail considérable accompli, le nombre de perquisitions a logiquement diminué pour s'établir à 132 entre le 26 février et le 25 avril. En dépit de cette baisse, 155 armes supplémentaires ont encore été saisies au cours de cette deuxième phase, attestant que des personnes particulièrement dangereuses avaient été ciblées. Au total, depuis le déclenchement de l'état d'urgence, 743 armes ont été neutralisées dont 75 armes de guerre.

En outre, ces perquisitions ont permis d'effectuer un important travail de renseignement, de levée de doute et de mise à jour des fichiers, qui s'est poursuivi durant la deuxième phase de l'état d'urgence, avec 1 800 mises à jour de fichiers au cours de la semaine dernière. Pas moins de 592 perquisitions administratives ont donné lieu à l'ouverture d'une procédure judiciaire : 222 du chef d'infraction à la législation sur les armes, 206 du chef d'infraction à la législation sur les stupéfiants ; 28 informations judiciaires et 67 peines ont été prononcées et 56 personnes placées en détention. Là aussi, les résultats sont significatifs.

Certains commentateurs se sont émus que les perquisitions administratives n'aient pas seulement visé des personnes convaincues d'être en lien direct avec le terrorisme. C'est qu'il y a une forte porosité entre les milieux du terrorisme et de la délinquance, en France comme ailleurs. Il y a tout un environnement logistique, alimenté notamment par les trafics d'armes et de stupéfiants, susceptible de soutenir et de financer le terrorisme.

Enfin, 52 % des perquisitions administratives ont concerné des personnes figurant déjà au fichier de traitement des signalements, de la prévention et de la radicalisation à caractère terroriste. Dans la plupart des autres cas, les individus concernés étaient au contact de personnes déjà fichées ou ont fait l'objet d'une inscription par la suite au titre de la radicalisation islamiste. Les renseignements recueillis à ces différentes occasions ont donc permis d'actualiser considérablement nos bases de données.

Sur les 268 assignations à résidence en vigueur jusqu'au 26 février, 70 ont été renouvelées. Deux nouvelles assignations ont été décidées au cours de cette deuxième phase,

ce qui porte à 72 les décisions d'assignations à résidence. Deux suspensions ont été prononcées par le juge administratif. Enfin, une assignation a été abrogée à l'initiative de l'administration car la personne concernée a été reconduite dans son pays d'origine.

Depuis le début de l'état d'urgence, 210 recours en référé ont été engagés devant le juge administratif contre les mesures d'assignation à résidence. Seize suspensions ont été prononcées et douze mesures ont été annulées lors de leur examen au fond. Par ailleurs, neuf perquisitions ont fait l'objet d'une annulation contentieuse. Ces chiffres montrent que le contrôle exercé par le juge administratif a été rigoureux et que l'administration a agi avec discernement, puisque la très grande majorité des mesures prises a été validée. Enfin, bien que l'état d'urgence donne la possibilité aux pouvoirs publics de prendre des mesures de restriction de liberté de réunion, seule une fermeture d'un lieu de culte a été reconduite.

Au-delà du bilan chiffré, les mesures que nous avons prises participent d'une stratégie cohérente et accélérée de détection et de déstabilisation des filières terroristes qui opèrent dans notre pays ou qui recrutent et acheminent des combattants vers les zones de conflit au Moyen-Orient. Nous avons pu empêcher ou retarder des projets de départ vers les théâtres d'opérations djihadistes, limiter les contacts entre les individus signalés comme appartenant à des groupes terroristes, entraver des actions de soutien à ces groupes.

Depuis 2013, pas moins de douze attentats ont été déjoués, dont sept depuis janvier 2015. Je salue le travail réalisé par les services de renseignement, et notamment par la DGSI qui est saisie, en propre ou avec la police judiciaire, du suivi de 256 dossiers judiciaires concernant 1 148 individus pour leur implication dans des activités liées au terrorisme djihadiste. Parmi eux, 353 ont d'ores et déjà été interpellés et 13 font l'objet d'un mandat d'arrêt international ; 223 ont été mis en examen, 171 ont été écroués et 52 font l'objet d'un contrôle judiciaire. Preuve que l'action quotidienne des services, sous l'autorité de la justice, porte ses fruits, empêchant des actions violentes et des attentats sur notre sol.

J'en viens à la prorogation de l'état d'urgence. Ces derniers mois, plusieurs attentats ont été commis à l'étranger visant nos intérêts et nos ressortissants. Les groupes djihadistes ont également visé des alliés directs de la France. Le 22 mars, la Belgique a été frappée par un attentat d'une extrême gravité, à l'aéroport de Zaventem et à la station de métro de Maelbeek : 32 personnes ont été tuées, plus de 300 autres ont été blessées, souvent très grièvement. Nous savons que les terroristes impliqués dans cet attentat appartenaient à la cellule qui a planifié et exécuté les attentats du 13 novembre à Paris et à Saint-Denis. Le parquet fédéral belge a confirmé que les attentats du 22 mars avaient initialement été programmés en France, avant que les terroristes, pris de cours par les investigations judiciaires menées en Belgique, soient contraints de précipiter leur action dans la capitale belge. Daech a donc toujours le projet et les capacités de conduire des opérations terroristes d'envergure sur le sol européen. En décembre dernier, l'organisation a explicitement appelé à cibler nos écoles. Les groupes djihadistes ont également démontré leur capacité à frapper de nombreuses villes en Afrique et au Moyen-Orient. La succession d'attaques frappant des métropoles d'Afrique de l'Ouest – je pense à l'attentat en Côte d'Ivoire, sur la plage du Grand Bassam, le 13 mars dernier – ainsi que la stratégie d'expansion territoriale de Daech et son implantation récente en Libye, doivent nous inciter à la plus grande vigilance.

La menace terroriste demeure à un niveau très élevé. La France représente clairement une cible prioritaire, en raison du combat résolu qu'elle mène contre les djihadistes au Sahel, en Irak et en Syrie, mais aussi, plus profondément, en raison des principes universels de liberté, de laïcité et d'émancipation qui sont les nôtres depuis plus de deux

siècles et qui font horreur aux terroristes djihadistes. La menace est d'autant plus élevée que les groupes djihadistes cherchent à recruter une partie de leurs activistes dans les sociétés qu'ils prennent pour cible. Ces « combattants étrangers » fanatisés, envoyés sur le théâtre des opérations se former au maniement des armes et des explosifs avant de revenir dans leur pays d'origine pour y passer à l'action, représentent un danger majeur.

Il ne nous est donc pas permis de nous croire à l'abri, ou de considérer que le péril imminent qui a justifié, en novembre dernier, la déclaration de l'état d'urgence a disparu. Les enjeux de sécurité vont être d'autant plus complexes à gérer que nous nous apprêtons à accueillir quantité de visiteurs étrangers à l'occasion de l'Euro 2016, du 10 juin au 10 juillet prochain. Ce grand événement festif d'ampleur internationale représentera une cible particulière pour les terroristes. Nous ne renoncerons pas à vivre comme une grande nation capable d'accueillir sur son sol des ressortissants de tous pays venus participer à de grands événements culturels et sportifs. La France ne serait plus la France ! Il faut bien entendu prendre toutes les précautions qui s'imposent. Nous l'avons fait avec succès au moment de la COP 21, nous le referons pour l'Euro 2016.

Nous bénéficions pour cela du rétablissement des contrôles aux frontières, du déploiement de 110 000 policiers, gendarmes et militaires de l'opération Sentinelle. Notre dispositif de lutte antiterroriste est renforcé par la loi « Savary » et le projet de loi, en cours d'examen, renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale. D'ici son adoption définitive et la publication des textes d'application, nous devons disposer des mesures de l'état d'urgence pour garantir un niveau de sécurité le plus élevé possible.

Quelques précisions concernant les mesures que nous comptons mobiliser dans le cadre de cette troisième prorogation. Comme l'autorise la loi du 3 avril 1955, le Gouvernement envisage de ne pas activer, dans ce cadre, l'article 11 qui autorise les perquisitions administratives. Cette mesure, largement utilisée après les attentats du 13 novembre, ne présente plus aujourd'hui le même intérêt opérationnel, la plupart des lieux identifiés ayant déjà fait l'objet d'investigations poussées. Notre stratégie a consisté à jouer sur un effet de sidération. En revanche, les autres mesures continueront d'être mobilisées, dans le respect rigoureux des principes qui fondent l'état d'urgence.

Je remercie une nouvelle fois le Sénat pour la qualité du contrôle qu'il a exercé.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Nous nous associons à l'hommage que vous avez rendu aux forces de l'ordre. Cette troisième prorogation de l'état d'urgence exige d'eux des efforts soutenus.

Vous proposez de prolonger l'état d'urgence de deux mois en supprimant les mesures autorisant les perquisitions, ce qui est une bonne chose. Est-ce à dire qu'au 26 juillet nous disposerons d'un autre système pour prendre le relais ? Le problème de l'état d'urgence, c'est d'en sortir. J'espère que d'ici-là nous aurons achevé l'examen du projet de loi de lutte contre le crime organisé et le terrorisme. Une commission mixte paritaire doit se réunir la semaine prochaine : peut-être sera-t-elle conclusive.

Y a-t-il eu un fort contentieux sur les perquisitions ? Savez-vous combien d'assignations à résidence pourront être prorogées lorsque la nouvelle loi de prorogation entrera en vigueur ? Comment assurerez-vous la présence des forces de l'ordre, mais aussi leur repos, lorsque se tiendront l'Euro 2016 et le Tour de France ? Il est tout à l'honneur de la

République de maintenir l'exercice du droit constitutionnel de manifester. Cependant, disposerez-vous de moyens suffisants pour encadrer tous les événements de l'été, manifestations, festivals, rencontres ? Certaines collectivités locales commencent déjà à solliciter des sociétés de sécurité privées, qui manquent elles aussi de personnel.

**M. Alain Richard.** – Je tiens à saluer la volonté de transparence et la grande disponibilité du ministre et de ses équipes auprès du comité de suivi de l'état d'urgence constitué au sein de notre commission. Nous avons eu accès à l'information nécessaire et pu travailler en confiance. Cette reconduction de l'état d'urgence pour deux mois ne répond plus aux mêmes critères que les fois précédentes. Il reste la nécessité de prévenir les nouveaux attentats qui risquent de se greffer sur les grands rassemblements qui auront lieu en juin et juillet. Le ministre nous précisera en séance publique quels leviers de la loi de 1955 il compte actionner. La gestion des grands événements s'appuie sur des prérogatives de droit commun. Certains rassemblements devront sans doute être interdits : je pense aux *fan zones*, qui sont des lieux de vulnérabilité.

Je souhaiterais que le ministre nous dise quelques mots sur la surcharge des forces. L'accumulation des nécessités de mobilisation, à des horaires pénalisants, représente déjà une prise de risque supplémentaire. Comment comptez-vous maîtriser la surcharge pendant les deux mois à venir ?

Il serait souhaitable de réactiver les réunions entre les maires et préfets. Beaucoup de communes auront à gérer des événements locaux et les forces de sécurité habituellement sollicitées ne seront sans doute pas disponibles. Il serait judicieux que les préfets appellent les maires à une certaine retenue quant à la multiplication des événements publics, et que les maires en fassent autant avec les associations et organisateurs privés.

Enfin, nous employons volontiers le terme de « casseurs » pour désigner une activité à la limite du droit commun crapuleux qui consiste à casser des vitrines ou à dégrader des équipements publics. Depuis deux ou trois semaines, nous sommes face à un phénomène qui me semble différent, et qui rappelle ce que l'on a vu dans certaines « zones à défendre » (ZAD). Il s'agit davantage d'agresseurs que de casseurs, de petits groupes assez militarisés, entraînés et équipés, dont l'objectif est de s'attaquer physiquement aux fonctionnaires de police. Les suites judiciaires à donner ne sont pas les mêmes. Y a-t-il eu des poursuites pour agression physique ?

**M. Jean-Yves Leconte.** – La persistance de la menace est avérée, nous avons pu le constater à plusieurs reprises au cours des dernières semaines. Nous avons adopté le projet de loi sur la lutte contre le crime organisé et le terrorisme qui prévoit de nouvelles mesures de police administrative, notamment aux articles 18 et 20. Malgré des intersections, les mesures qui s'appliquent dans le cadre de l'état d'urgence sont légèrement différentes. Une fois définitivement adoptée, la loi sera-t-elle suffisante pour faire face au niveau de menace actuel ? Ou bien faudra-t-il à nouveau voter une prorogation de l'état d'urgence en juillet ?

À la suite des décisions du tribunal administratif sur les zones fumeurs dans les lycées, considérez-vous qu'un aménagement du règlement soit nécessaire pour assurer la protection des lycéens fumeurs ?

**Mme Éliane Assassi.** – Monsieur le ministre, je ne suis pas venue vous dire que nous ne voterons pas la prorogation de l'état d'urgence : vous le savez déjà. Je suis venue vous dire que j'ai beaucoup d'estime pour vous et pour l'action que vous menez. Malgré cela,

je ne peux pas accepter la réponse que vous avez faite à la question posée par M. Pierre Laurent lors de la séance de questions d'actualité tenue il y a quelques instants. Vous avez tenu des propos très durs qui faisaient l'amalgame entre les communistes, les terroristes et les casseurs, en nous assimilant à la CGT – dont je n'ai jamais fait partie. Je vous invite à regarder la vidéo. Je respecte votre action, mais trop c'est trop. Votre réponse était insultante. J'étais dans la manifestation parisienne du 1<sup>er</sup> mai ; j'ai moi-même été gazée par des gaz lacrymogènes. Je ne faisais pas partie des casseurs et j'étais avec des centaines de personnes venues manifester pacifiquement. Je le dis : il y a eu des débordements, y compris de la part de la police. Je n'apprécie pas que vous laissiez à penser que nous n'avons aucune compassion pour les policiers victimes de la violence ordurière des voyous-casseurs.

**M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur.** – Je souhaite vous répondre de suite, puisque ce sujet n'a rien à voir avec l'état d'urgence. Par caractère, je suis doté d'une grande franchise, et j'essaie qu'elle aille de pair avec une grande rigueur. Je ne peux accepter qu'on laisse à penser que des instructions auraient été données par la hiérarchie de mon ministère ou par mes soins pour entretenir le pourrissement d'une situation de tension de manière délibérée. Nous sommes nuit et jour mobilisés pour que la liberté de manifester soit préservée, pour que les casseurs soient isolés des manifestants, interpellés et poursuivis en justice, pour que la France demeure la France en dépit de la menace à laquelle elle est confrontée. Madame la sénatrice, entendre à longueur de déclarations que des instructions sont données pour que la police utilise des tirs tendus ou des armes à l'encontre de manifestants jeunes, alors que ma démarche est totalement inverse, me met en colère. Loin d'entretenir les tensions, je recherche l'apaisement. Quand le responsable d'une organisation politique dont vous êtes proche, M. Mélenchon en l'occurrence...

**Mme Éliane Assassi.** – Je ne suis pas proche de M. Mélenchon...

**M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur.** – Je lis *L'Humanité*, je lis les déclarations du Parti communiste. Quand j'entends dire qu'on aurait donné des instructions qui, comme à Sivens, conduiront à un drame, je ne peux que protester et défendre l'honneur de mon ministère, de l'administration et des policiers. J'ai même une certaine fierté à le faire. Dans le contexte de tension que connaît notre pays, où l'irresponsabilité de la parole publique conduit à un abaissement du discours politique, tout le sens de mon action est d'apaiser la situation. Le Préfet de police de Paris gère la Nuit debout ; lui est aussi debout le jour pour conduire son action. Lorsqu'un CRS prend un pavé dans le visage ou un coup de barre de fer, le moins que je puisse faire est de tordre le cou à cette théorie selon laquelle la violence serait consubstantielle à l'action de la police. Je suis un authentique républicain, désireux de ne pas accroître les tensions. Par passion pour les valeurs de la République et par respect pour ceux qui sont sous ma responsabilité, je me dois de dire « stop ». Je l'ai fait, je ne regrette pas de l'avoir fait, je le referai s'il le faut. C'est mon rôle et mon devoir. Cela n'enlève rien à l'estime personnelle et à l'amitié que je vous porte, Madame Assassi, ainsi qu'à Pierre Laurent.

**Mme Éliane Assassi.** – Vous n'avez pas autant de compassion pour le jeune qui a perdu un œil !

**M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur.** – Ce n'est pas vrai. J'ai pris des mesures contre le policier qu'on a filmé en train de donner un coup de poing à un jeune manifestant. J'ai demandé à ce jeune de venir avec ses parents place Beauvau. On ne sait pas encore quel projectile a blessé l'œil du garçon dont vous parlez. J'ai demandé une enquête et recommandé de prendre les sanctions qui s'imposaient sans la moindre ambiguïté. Le préfet

de Bretagne a promis aux parents de ce jeune homme que toute la vérité serait faite. Nous sommes dans la compassion et nous désirons traiter l'affaire avec la plus grande rigueur. Vous ne pouvez pas dire le contraire. La politique gagnerait en apaisement et en fraternité si nous acceptions les uns et les autres de quitter nos postures pour aller davantage vers la vérité.

**Mme Catherine Troendlé, présidente.** – J'associe l'ensemble des membres de la commission pour rendre hommage aux membres des forces de l'ordre. Monsieur le ministre, je souhaiterais que vous leur en fassiez part. J'associe bien évidemment Madame Assassi dans cette démarche.

**M. Alain Vasselle.** – Les moyens humains, financiers et juridiques dont vous disposez dans le cadre de l'état d'urgence seront-ils suffisants pour faire face à la situation ? Où en sont vos contacts au niveau européen pour que des mesures équivalentes à celles que nous prenons en France le soient également chez nos voisins ? Notre pays a échappé à un attentat. Comment expliquer qu'il ait pu se produire en Belgique ?

**Mme Catherine Tasca.** – Personnellement, je suis convaincue de la nécessité de prolonger l'état d'urgence. Notre appareil législatif et réglementaire doit s'adapter au contexte terroriste. Nous devons ménager une étape transitoire pour mettre en place un autre ordre efficace. Le développement de la violence indépendamment du terrorisme est très préoccupant. La violence nourrit la violence... Dans les manifestations, l'excitation collective conduit certains à franchir les limites de ce qui est acceptable dans une société civilisée. Vous préservez des principes constitutionnels, mais une mécanique d'entraînement de la violence est à l'œuvre. Ne faudrait-il pas une pratique plus restrictive des rassemblements, comme ce qui a été amorcé dans le traitement de la place de la République ? Nos concitoyens ne sont pas tous pacifiques, ni responsables. Je comprends l'exaspération des forces de police lorsqu'elles sont harcelées pendant des heures, voire attaquées.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – N'est-il pas possible de neutraliser ces petits groupes semi-professionnels qui se livrent à des agressions ? Depuis le temps qu'on les voit circuler, je suppose qu'on sait qui ils sont et où ils sont. Est-ce un problème de législation ?

Présidence de M. Philippe Bas, président

**M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur.** – Chaque manifestation sur le territoire national est précédée d'un important travail de renseignement. Nous disposons d'informations sur les individus présentant des profils à risques. Cependant, nous sommes dans un État de droit. Quand ils ont déjà commis des infractions lors de rassemblements, qu'ils arrivent avec des projectiles, nous pouvons procéder à leur interpellation avant le début de la manifestation. C'est ainsi que nous avons interpellé un certain nombre d'individus à Marseille, avant la manifestation du 1<sup>er</sup> mai : ils étaient armés de boules de pétanque sciées en deux, dans lesquelles avaient été placées des lames. Cela n'a pas empêché des manifestants de venir protester devant le commissariat pour dénoncer une répression excessive. Je suis très soucieux de ne susciter aucune action, de ne donner aucune consigne allant à l'encontre des principes constitutionnels.

Faut-il restreindre davantage ? L'état d'urgence n'est pas un dispositif de convenance politique. Je ne suis pas d'accord avec les thèses développées par les participants à Nuit debout, et les violences qui s'y produisent me mobilisent des nuits entières, mais mon rôle est de garantir la liberté d'expression et d'éviter la violence. Si j'interdis et que je perds devant le tribunal administratif, l'autorité de l'État s'en trouvera atteinte. Nous ne sommes pas

dans un régime expéditif ! Pour autant, je peux restreindre, et je le fais. J'ai notamment demandé au Préfet de Police de Paris dont je salue l'excellence de prendre contact avec les organisateurs du mouvement pour leur faire comprendre que nous ne pouvions mobiliser indéfiniment des forces toute la nuit, et que les débats devraient s'arrêter à 22 heures. J'ai interdit les déambulations et les cortèges à partir de la place de la République, en raison des risques de nuisances et de troubles à l'ordre public.

Mais pas question d'interdire en ignorant les principes de droit. Le ministère de l'Intérieur est aussi celui des libertés publiques, et je les maintiendrai, quoi qu'on dise. Je prends toutes dispositions pour contenir les débordements graves, en tenant, par éthique de la responsabilité, un discours d'apaisement, qui ne tende pas la situation. La démocratie, la République, imposent de se battre pour que ceux qui ne pensent pas comme vous puissent s'exprimer – à condition de ne pas nuire à l'ordre public. C'est un équilibre difficile à maintenir, avec des forces de sécurité qui sont mises à rude épreuve.

Avons-nous assez de troupes ? Sans vouloir faire de polémique, je signale que, face à la menace terroriste, à la crise migratoire et à la radicalisation violente, les 13 000 emplois et les treize unités de force mobiles supprimés ces dernières années manquent cruellement. Aussi nous sommes-nous mobilisés pour reconstituer ces forces, et d'abord les unités de force mobiles, avec 3 000 nouveaux postes sur les 9 000 qui ont été décidés. Voilà plus de quinze mois que ces menaces imposent aux gendarmes et aux policiers un très haut niveau de mobilisation : ils sont fatigués, et l'Euro 2016 approche. Il serait bon que tous comprennent que ce sont des fonctionnaires comme les autres et qu'ils doivent aussi pouvoir récupérer. S'il le faut, je prendrai donc des mesures de restriction sans hésiter. Je m'efforce en effet de respecter un équilibre de fermeté et de responsabilité.

La Belgique aurait-elle pu éviter les attentats ? Je ne peux répondre à cette question. Dans ce pays, le déclenchement de l'état d'urgence ou le renforcement de l'équivalent du plan Vigipirate dépend de l'avis d'une autorité indépendante.

Les mesures prises suffiront-elles après l'état d'urgence ? L'objectif du Gouvernement est de sortir de l'état d'urgence, et les lois Savary, Urvoas et du 13 novembre 2014 y contribuent. D'ores et déjà, les mesures de police administrative ne sont pas toutes mobilisées. Celles qui concernent les rassemblements le sont, et elles sont parfaitement défendables devant le juge administratif car elles respectent le principe de proportionnalité.

En matière de contentieux des perquisitions, nous avons reçu 70 requêtes en annulation, qui ont donné lieu à seize décisions, dont huit annulations ; 177 demandes d'indemnisation pour préjudices matériels et moraux, sur lesquels nous attendons toujours l'avis du Conseil d'État, mais dont 93 ont été rejetées, 69 sont en instance et 15 ont fait l'objet d'un accord – 141 portent sur des dégâts matériels, 23 sur des préjudices moraux et 13 sur d'autres motifs.

Sécuriser l'Euro 2016 est un casse-tête. Notre coopération avec l'association des villes pour l'Euro 2016, présidée par M. Juppé, est très bonne. Nous sécuriserons les villes et l'entrée des *fan zones*, dont l'intérieur sera surveillé par les forces municipales. L'intérieur des stades relèvera de l'UEFA, et nous interviendrons à l'extérieur. Nous définissons, en liaison avec les municipalités, le nombre d'unités de forces mobiles qu'il faudra mobiliser dans chaque ville, et j'ai décidé d'une répartition des forces spécialisées – BRI, Raid et GIGN – qui optimisera la couverture du territoire national. Ce sont des principes de précaution maximale.

Et je tais notre travail de renseignement – mais je suis prêt à recevoir une délégation de votre commission pour l’informer avec la confidentialité souhaitable. Pour autant, une sécurité maximale ne suffit pas à exclure qu’il arrive quelque chose : encore une fois, les policiers et les gendarmes seront en première ligne.

### **Réformer le système de répression des abus de marché - Examen du rapport pour avis**

**La commission examine ensuite le rapport pour avis de M. François Pillet sur la proposition de loi n° 542 (2015-2016), adoptée par l’Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, réformant le système de répression des abus de marché.**

**M. François Pillet, rapporteur pour avis.** – Ce rapport est surtout technique et rédactionnel. J’ai dû travailler dans des délais très courts.

Notre commission est saisie pour avis de la proposition de loi, adoptée par l’Assemblée nationale, réformant le système de répression des abus de marché, dont l’examen au fond a été renvoyé à la commission des finances. Elle est destinée à répondre aux exigences de la décision du Conseil constitutionnel du 18 mars 2015, dont les ramifications sont nombreuses. Le Conseil a en effet censuré la possibilité de cumul de sanctions dans la mesure où, prononcées par le juge pénal comme par l’Autorité des marchés financiers (AMF), elles relèvent en appel de la compétence de l’ordre judiciaire, ce qui méconnaît le principe de nécessité des délits et des peines. Ce texte vise à substituer sans tarder de nouvelles dispositions à celles qui ont été abrogées par le Conseil constitutionnel, avec une date d’effet différée au 1<sup>er</sup> septembre 2016.

Ce texte instaure, parmi les diverses solutions débattues depuis mars 2015 pour supprimer le cumul sans remettre en cause les compétences du juge pénal et de l’AMF, un principe d’exclusivité des poursuites par l’une ou l’autre des deux autorités compétentes, dans le cadre d’un mécanisme procédural de dialogue entre elles et sous l’arbitrage du procureur général près la cour d’appel de Paris. Ce texte intéresse ainsi plus largement les conditions d’organisation de la compétence du juge judiciaire. De plus, ce mécanisme pourra servir de modèle pour résoudre, le moment venu, dans d’autres champs que la législation boursière, d’autres difficultés susceptibles de résulter de décisions du Conseil constitutionnel ou même d’une juridiction européenne.

Le principe juridictionnel « *non bis in idem* », qui veut que l’on ne puisse être poursuivi, jugé et puni deux fois pour les mêmes faits, est consacré par l’article 6 de notre code de procédure pénale. Toutefois, le droit français comporte de nombreux régimes prévoyant, pour la même personne et pour les mêmes faits, le cumul de sanctions pénales et de sanctions administratives. Alors que le recours contre la sanction pénale relève toujours de l’ordre judiciaire, le recours contre la sanction administrative relève en principe, mais pas dans tous les cas, de l’ordre administratif. À cet égard, outre les appels formés devant la cour d’appel de Paris à l’encontre des condamnations pénales prononcées en matière d’abus de marché par le tribunal correctionnel de Paris, les recours formés contre les sanctions prononcées par l’AMF pour abus de marché relèvent, selon le cas, du Conseil d’État ou de la cour d’appel de Paris. Quelle complexité ! Un non-professionnel peut donc être cumulativement condamné à des sanctions de nature pécuniaire par l’AMF et par le juge pénal, relevant toutes deux, en appel, de la compétence de la cour d’appel de Paris. C’est le

principe d'un tel cumul de sanctions pour les mêmes faits au sein d'un même ordre de juridiction que le Conseil constitutionnel a censuré le 18 mars 2015. Le critère du même ordre de juridiction retenu par le Conseil me paraît ténu, notamment au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH).

Au-delà de la réponse urgente à apporter à la décision du 18 mars 2015, j'estime que le risque constitutionnel existe aussi dans d'autres domaines connaissant un cumul de sanctions pénales et administratives relevant du même ordre de juridiction. Deux questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) portant sur le sujet devraient être traitées dans les prochaines semaines, relevant de la matière fiscale et concernant les droits de succession et l'impôt sur la fortune. En outre, au-delà même de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, le droit français prévoyant le cumul de sanctions pénales et administratives présente une fragilité au regard du droit de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et, dans une moindre mesure, au regard du droit de l'Union européenne. La France risque fort d'être condamnée...

Ainsi, dans la perspective de l'examen de la présente proposition de loi en séance publique, je vous propose d'examiner les autres cas de cumul problématique de sanctions pénales et administratives au sein d'un même ordre de juridiction. Nous verrons quelle sera la réaction du Gouvernement.

Il faut également étudier la question de l'unification du traitement juridictionnel des recours formés contre des sanctions prononcées par l'AMF à l'encontre des professionnels et des non-professionnels, relevant pour les premiers du Conseil d'État et pour les seconds de la cour d'appel de Paris. En effet, une telle disparité est une source potentielle de discordances jurisprudentielles.

Aussi je vous demande, mes chers collègues, de me donner mandat aux fins de présenter, en séance, des amendements pour proposer de régler ces deux questions. Voilà pourquoi nous devons statuer en urgence sur ce texte.

Mon premier amendement réécrit l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, sans changer son objectif, qui est d'organiser l'aiguillage entre AMF et juridiction pénale, et le deuxième est son symétrique. Ces deux amendements de clarification sont assez consensuels : Bercy, l'AMF, le procureur national financier l'approuvent semble-t-il, seule la chancellerie opposant un point mineur. Le rapporteur général de la commission des finances déposera des amendements identiques.

De quoi s'agit-il avec mon troisième amendement ? À la suite de la « loi Macron », le Conseil constitutionnel a déclaré inconstitutionnelle la possibilité pour l'Autorité de la concurrence d'utiliser les « fadettes ». Or le texte qui autorise l'AMF à le faire est très similaire à celui qui a été censuré. Il y a donc une insécurité qu'il faut corriger. Nous le faisons en prévoyant des garanties supplémentaires, avec l'intervention du juge des libertés et de la détention pour autoriser les demandes de communication des données de connexion formulées par l'AMF.

**M. Philippe Bas, président.** – Merci pour ce rapport détaillé et précis. La commission vous donne bien sûr mandat en vue de la séance publique pour les propositions complémentaires que vous avez suggérées.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Avez-vous songé à l’application dans le temps de ces nouvelles dispositions ? La loi pénale ne peut pas être rétroactive...

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Le texte que nous examinons traite de la question des rapports difficiles entre autorités administratives dites indépendantes et juridictions. Au lieu de laisser les marchés s’autoréguler avec ces autorités, pourquoi ne pas prévoir que l’ordre judiciaire tranchera ? Cela pourrait être, au besoin, sur saisine de l’autorité dite indépendante – indépendance relative, on l’a bien vu avec EADS.

**M. Alain Vasselle.** – Sur ces sujets, que je connais mal, M. Pillet est comme un poisson dans l’eau et je lui fais toute confiance. Nous devrions tout de même entendre l’avertissement qu’est cette décision du Conseil constitutionnel et prévoir une pause législative pour toiletter nos codes. Si deux niveaux doivent se prononcer sur ces sanctions, c’est que leurs compétences sont différentes – peut-être sont-elles complémentaires ? Quels enseignements tirer de cette décision ? Un éclairage n’est pas inutile. Existe-t-il d’autres cas problématiques de cumul de sanctions ?

**M. René Vandierendonck.** – Réfléchissons aussi à cette dangereuse prolifération d’autorités administratives indépendantes, qui entrave la lisibilité du recours au droit, à l’heure où l’on prône la simplification. En l’espèce, vu l’urgence, il n’y avait guère d’autre choix que de rechercher un consensus. La solution doit beaucoup au crédit dont jouit notre rapporteur.

**M. François Pillet, rapporteur pour avis.** – À l’évidence, ces dispositions pénales nouvelles ne vaudront que pour l’avenir. La décision d’abrogation du Conseil constitutionnel ne s’appliquera qu’à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2016, après l’adoption de la proposition de loi *a priori*. Les affaires en cours ne souffrent donc pas d’incertitude, d’autant que l’AMF et le procureur national financier se sont mis d’accord en pratique : au second les affaires les plus graves, l’AMF traitera les autres. L’interrègne est donc correctement assuré, grâce au débat entre juges : les choses se passent bien.

Mon amendement revient sur la notion d’avis conforme de l’autorité indépendante à l’exercice des poursuites par le parquet, initialement prévu par le texte, ce qui place bien l’AMF et le parquet sur un pied d’égalité.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – En cas de désaccord, c’est tout de même le procureur qui décide...

**M. François Pillet, rapporteur pour avis.** – Oui, le procureur général de Paris, qui exercera un arbitrage, pas le procureur de la République financier lui-même.

Il ne me paraît guère critiquable de laisser aux autorités administratives indépendantes une possibilité de sanction : elles offrent une plus grande rapidité de traitement que la justice, avec des moyens d’enquête plus spécialisés, et sont plus adaptés à la technicité des affaires en question, de l’aveu même du parquet. Comment faire dans les autres domaines que ceux couverts par l’AMF ? Nous pourrions supprimer la capacité de toutes les autorités indépendantes à prononcer des sanctions, comme le suggère M. Collombat, ou définir de manière spécifique les infractions dont chacune a à connaître... Sur ce sujet complexe, je propose que notre commission des lois crée une mission d’information pour préparer une proposition de loi, au vu du traitement des deux QPC pendantes que j’ai mentionnées et, peut-être, d’arrêts nouveaux de la CEDH.

**M. Philippe Bas, président.** – Seriez-vous disponible pour la conduire, au cas où la commission souhaiterait vous la confier ?

**M. François Pillet, rapporteur pour avis.** – Bien sûr : c'est un sujet passionnant car très technique et loin de toute idéologie...

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Beaucoup d'autorités administratives dites indépendantes émanent d'une volonté européenne de court-circuiter l'État. Voulons-nous remettre en cause cette répartition des tâches ?

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS

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

**M. François Pillet, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-16 réécrit totalement l'article 1<sup>er</sup> du texte en clarifiant la procédure d'aiguillage entre l'AMF et le parquet financier, en réorganisant sa chronologie et en évacuant l'avis conforme. Ainsi, si le parquet veut poursuivre des infractions sur lesquelles l'AMF a enquêté, celle-ci a deux mois pour manifester son intention de poursuivre, et réciproquement. À défaut, nous considérons qu'elle a accepté la compétence du parquet. C'est sur ce dernier point que nous avons un léger désaccord avec la chancellerie.

*L'amendement COM-16 est adopté.*

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

**M. François Pillet, rapporteur pour avis.** – J'ai pris l'initiative de proposer l'amendement COM-17 pour que l'AMF, qui s'en inquiète, n'ait plus à craindre une censure du Conseil constitutionnel ou de la CEDH sur le recours aux « fadettes ».

*L'amendement COM-17 est adopté.*

##### *Article 2*

*L'amendement COM-18 est adopté.*

##### *Article 5*

*L'amendement COM-19 est adopté.*

*La réunion est levée à 19 h 25*

**Mercredi 4 mai 2016**

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 11 h 45*

**Prorogation de l'état d'urgence - Examen du rapport et du texte de la commission**

**La commission examine le rapport de M. Michel Mercier et le texte qu'elle propose sur le projet de loi n° 574 (2015-2016) prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence.**

**M. Philippe Bas, président.** – Le projet de loi prorogeant l'application de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence vient d'être déposé sur le Bureau du Sénat. Son rapporteur est également celui du projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale. Monsieur Mercier, pouvez-vous nous rendre compte du travail réalisé sur ce dernier texte avec les rapporteurs de l'Assemblée nationale ?

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Nous avons préparé avec le président Dominique Raimbourg et M. Pascal Popelin la commission mixte paritaire qui se tiendra mercredi prochain. Le Sénat a adopté ce texte à une très large majorité, avec seulement 29 votes contre. Si nous souhaitons aboutir à un accord, les deux parties doivent faire leur part du chemin, même si un rapprochement est possible sur la plupart des sujets. J'ai indiqué que je ne pourrais céder sur l'article relatif à la « perpétuité réelle », le seul à avoir fait l'objet d'un scrutin public au Sénat, à la suite d'un long débat, et adopté avec seulement trente voix contre. Je ne me sens pas le droit d'abandonner cette position du Sénat. Vous connaissez les autres points sur lesquels nous aurons à faire des efforts. Nous n'avons pas conclu d'accord préalable global et nous nous rencontrerons à nouveau mardi prochain ; j'espère que ce sera l'occasion d'avancer.

**M. Jacques Bigot.** – Le Sénat a adopté ce texte avec une large majorité, certes, mais l'Assemblée nationale aussi...

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Oui, mais je défends les intérêts du Sénat.

**M. Jacques Bigot.** – Dans chaque assemblée, les groupes politiques ont fait des efforts. Continuons dans cet esprit. Sur l'article relatif à la perpétuité réelle, j'avais souligné, en commission, que consulter les victimes au bout de trente ans serait techniquement compliqué ; et que subordonner la décision du juge de l'application des peines à l'avis conforme d'une commission composée de cinq magistrats de la Cour de cassation pourrait être anticonstitutionnel et ce, même si nous avions voté le texte pour trouver un accord.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – En effet, je l'ai rappelé. Cette commission de magistrats a longtemps existé. Il y a quelques années, M. Dominique Perben, alors garde des sceaux, en avait proposé la suppression. Je trouve assez beau et républicain que les socialistes ne veuillent pas toucher à son œuvre ! Tels sont les aléas de la vie politique... Il reste quelques jours pour parvenir à un accord. Si les victimes ne sont plus là, on ne leur demandera

rien. Nous écrivons le droit, mais nous sommes aussi une assemblée politique, et le jour n'est pas encore venu qu'une occurrence nécessite d'utiliser ces dispositions.

**M. Philippe Bas, président.** – Venons-en au projet de loi prorogeant l'état d'urgence.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – S'agissant du projet de loi de prorogation de l'état d'urgence, l'essentiel a été dit hier lors de l'audition du ministre. Depuis le 15 novembre 2015, nous vivons sous l'état d'urgence. Les conditions posées par la loi de 1955 sont connues : un péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public. Or le terrorisme est un risque imminent, mais diffus.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – C'est un risque permanent !

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Difficile d'affirmer qu'il n'y aurait plus de risque terroriste. Les événements récents à Bruxelles ou dans des villes africaines montrent que les organisations terroristes peuvent frapper partout. Douze projets d'attentats terroristes ont été déjoués en France depuis 2013.

La future loi renforçant la lutte contre le crime organisé et le terrorisme armera les pouvoirs publics pour faire face au risque terroriste et conduira à abandonner les pouvoirs extraordinaires de police administrative de l'état d'urgence. Difficile d'en sortir sans avoir mis en place ces outils. Aucun d'entre nous ne veut prendre ce risque.

Le Gouvernement propose de proroger de deux mois, jusqu'au 26 juillet 2016, un état d'urgence allégé, sans perquisitions administratives, comme le permet la loi de 1955. Dans un premier temps, l'état d'urgence a permis aux forces de l'ordre et aux services de trouver les renseignements nécessaires pour répondre à une menace imminente. Désormais, les perquisitions administratives ne sont plus d'un grand effet. Si de nouveaux actes relevant de la loi pénale sont commis, des perquisitions judiciaires seront possibles.

Est-il pertinent ou non d'aller vers cet état d'urgence renouvelé ? Veillons à ne pas désarmer l'État tant que nous ne l'avons pas réarmé avec la nouvelle loi, qui ne sera pas appliquée avant la fin juin. Je vous propose donc d'approuver le projet de loi.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Le risque est réel ; il n'est pas imminent mais permanent ! Pour qu'il soit imminent, il faudrait une accélération, que la situation soit encore plus dangereuse que maintenant. Ce n'est pas le cas.

L'État a les moyens de faire son travail. Personne n'a pu prouver que telle disposition permise par l'état d'urgence était indispensable pour faire face aux risques. Je vois dans cette prorogation des motifs surtout psycho-politiques... Je n'avais pas voté l'ultime reconduction, je persisterai dans cette position et voterai contre l'avis du rapporteur.

**M. Christophe Béchu.** – Je veux dire mon désarroi. À Angers, nous avons la chance, comme notre président de commission, d'accueillir la troisième étape du Tour de France...

**M. Philippe Bas, président.** – Les deux premières étapes se dérouleront dans la Manche...

**M. Christophe Béchu.** – Le Gouvernement nous propose de prolonger l'état d'urgence. Or, il y a quelques jours, le préfet m'a indiqué qu'aucun CRS, aucun renfort des forces de l'ordre n'était prévu pour cette arrivée d'étape qui rassemblera 30 000 personnes : ses services sont déjà en surcharge capacitaire. Alors qu'on devrait assurer une sécurité renforcée pour des événements de grande ampleur, on va faire moins que par le passé ! Je ne comprends pas.

**M. Yves Détraigne.** – Le Gouvernement propose une prolongation de l'état d'urgence mais je ne trouve pas dans le texte du projet de loi mention de l'abandon des perquisitions administratives. Va-t-il déposer un amendement, ou le rapporteur l'a-t-il prévu ?

**M. Philippe Bas, président.** – Je me suis posé la même question. L'article 11 de la loi de 1955 prévoit qu'en cas de prorogation, il est nécessaire de préciser expressément que l'on maintient les perquisitions administratives.

Par ailleurs, on voit que les mesures de renseignement et de répression prises pour prévenir le terrorisme n'ont pas grand-chose à voir avec l'état d'urgence. L'état d'urgence permet d'interdire des manifestations ou des réunions publiques, de recourir à des assignations à résidence et à des perquisitions administratives. Actuellement, ce n'est pas l'état d'urgence qui assure notre sécurité. Le jour où il sera levé, il peut être immédiatement rétabli en cas de nécessité...

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – ... par décret.

**M. Philippe Bas, président.** – C'est d'ailleurs ainsi qu'il a été déclaré dans la nuit du 13 au 14 novembre 2015. La prorogation de l'état d'urgence n'est pas une nécessité technique, elle sert davantage à souligner que la vigilance des Français et la mobilisation des forces de l'ordre sont intactes. Cela ne doit pas nous empêcher de penser à la sortie. Nous devons développer une pédagogie de la sortie de l'état d'urgence : nos concitoyens ne devront pas penser que la menace terroriste a disparu, ni que les moyens des services de police, de gendarmerie ou de renseignement seront réduits. Ce qui nous protège aujourd'hui, ce sont nos forces de l'ordre et nos services de renseignement, plus que l'état d'urgence.

**M. Jean Louis Masson.** – Le Gouvernement sait depuis un certain temps qu'il voulait demander la prorogation, la situation n'a pas évolué soudainement ! Il aurait pu le prévoir plutôt que de bouleverser d'un coup notre ordre du jour pour y ajouter ce texte... Nous examinons un texte qui n'est même pas officiellement imprimé ! Faites-le remarquer au Gouvernement. Il prend le Parlement à la gorge, sans aucun égard.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – La Conférence des présidents a accepté cette modification, parmi tant d'autres, à l'ordre du jour. Je voterai cette prolongation. C'est une question d'intime conviction et de confiance, non pas un raisonnement juridique absolu.

M. le président a raison de dire que notre sécurité repose sur bien d'autres choses que l'état d'urgence. Je vote en marquant ma confiance envers ceux – Président de la République, Premier ministre, ministres – qui ont une mission de responsabilité sur des questions aussi lourdes.

**M. Alain Vasselle.** – Monsieur le président, je ne suis pas persuadé que vos propos seraient compris de nos concitoyens, qui pensent que l'intérêt de l'état d'urgence est d'autoriser le Gouvernement à mener un certain nombre d'actions, comme des perquisitions,

pour détecter des risques. Nous devons faire œuvre de pédagogie pour les persuader que la sortie de l'état d'urgence ne réduira pas leur niveau de sécurité. Trouvons des moyens pour garantir la sécurité et pour que l'état d'urgence ne soit pas un coup d'épée dans l'eau.

**M. Philippe Bas, président.** – Je me suis mal fait comprendre. J'ai rappelé ce qu'était l'état d'urgence. Le texte qui nous est soumis exclut les perquisitions administratives mais conserve la possibilité d'interdire des manifestations ou réunions publiques – possibilité qui n'a quasiment pas été utilisée. On peut le déplorer, alors que certaines manifestations encombrant les places de nos villes, non sans dérives... La loi renforçant la lutte contre le crime organisé et le terrorisme accroîtra les moyens de droit commun qu'utilise le Gouvernement, sauf nouveaux attentats nécessitant un rétablissement de l'état d'urgence et des restrictions à la liberté d'aller et de venir. Un jour viendra où l'état d'urgence n'aura plus aucune valeur ajoutée pour améliorer la sécurité des Français.

**M. François Pillet.** – J'adhère à ce qui vient d'être dit. Ayons une attitude responsable dans la situation actuelle. Je voterai cette reconduction. Argument subsidiaire : la cohérence. La dernière fois, nous avons jugé que la prorogation était justifiée en l'absence d'outils juridiques de procédure pénale pour faire face à la menace, dans le cadre d'un État de droit. Ces outils n'existent pas encore, puisque les textes ne sont pas encore publiés.

**M. Jacques Bigot.** – L'Euro 2016 sera un événement exceptionnel appelant des mesures exceptionnelles. Les mesures de sécurisation de l'accès aux stades ne sont pas dictées par l'état d'urgence. La difficulté tient surtout aux rassemblements sur le domaine public, autour d'écrans géants. Dans le cadre de l'état d'urgence, les obligations particulières du préfet en la matière sont très utiles. Il s'imposait donc de proroger l'état d'urgence pour la durée de l'Euro, et jusqu'à la fin du Tour de France. La conjonction de la menace et de ces manifestations exceptionnelles justifie que les forces de l'ordre soient mobilisées et que les préfets puissent intervenir.

**Mme Catherine Troendlé.** – L'excellente proposition de loi de Guillaume Larrivé renforçant la lutte contre le hooliganisme vise notamment à lutter contre les débordements dans le cadre de l'Euro 2016. Nous l'avons votée et notre texte a été définitivement adopté à l'unanimité par l'Assemblée nationale.

**M. Philippe Bas, président.** – Le Gouvernement justifie en partie la prorogation de l'état d'urgence par l'Euro 2016. Vous avez raison de rappeler que cette loi aura également un impact important.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Peut-on considérer qu'il y a péril imminent ? Il existe bien une menace terroriste grave, monsieur Collombat : à Argenteuil, deux jours après les attentats de Bruxelles, un attentat a été déjoué.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Le péril est permanent, et le restera !

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Dans son avis, le Conseil d'État estime qu'il y a bien péril imminent au sens de la loi de 1955 en raison de la conjonction entre une menace terroriste persistante d'intensité élevée et la concomitance de deux grands événements sportifs, avec un risque d'atteinte grave à l'ordre public.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Alors n'organisez pas ces événements sportifs !

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – L'état d'urgence ne suspend pas les libertés publiques, ni le droit de manifester – on le voit tous les jours ! L'opinion publique a du mal à comprendre qu'en période d'état d'urgence, la liberté de manifester, voire de casser, perdure – mais nous sommes dans un État de droit.

M. Béchu pose une vraie question : cet été, de nombreuses manifestations sportives et culturelles, d'importance variable, se dérouleront dans nos collectivités. Je n'administre qu'une toute petite ville mais nous organisons un festival qui rassemble chaque année environ 12 000 jeunes autour du plan d'eau. Le préfet nous a indiqué qu'il n'y aurait pas de forces de police mais qu'il fallait clore l'espace et ne laisser que deux entrées... Nous devons supprimer la manifestation, faute de moyens. L'état d'urgence ne crée pas de forces de police, il ne règle pas tout. Plus vite nous voterons la nouvelle loi armant les autorités judiciaires et administratives, plus vite nous sortirons de l'état d'urgence, sans avoir besoin de le proroger à nouveau en juillet. Je confirme mon avis favorable.

**M. Philippe Bas, président.** – C'est un bon argument que de lier la sortie de l'état d'urgence avec l'entrée en vigueur concomitante de la loi qui renforce les pouvoirs de la police et de la justice pour lutter contre le terrorisme.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Si l'imminence du péril consiste en la coexistence de la menace et d'événements exceptionnels, il est irresponsable d'organiser ces événements ! Supprimons-les !

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Supprimons aussi les congés payés cette année, c'est très dangereux de partir en vacances !

**M. René Vandierendonck.** – À titre personnel, j'estime que les propositions du président Bas dans le cadre de la révision constitutionnelle, que le Sénat avait suivi, sont la meilleure des réponses, dans le cadre de la loi de 1955, pour défendre les libertés publiques dans un régime juridique de légitime défense de la démocratie. Je suis fatigué des postures trop faciles. Le Sénat avait entièrement fait son travail ce jour-là. Je voterai la prorogation des deux mains.

**M. Philippe Bas, président.** – Mes chers collègues, je constate qu'aucun d'entre vous n'a, à ce stade, déposé d'amendements et le rapporteur ne propose aucune modification. Nous procédons donc au vote.

*Le projet de loi est adopté sans modification.*

*La réunion est levée à 12 h 30*



## **MISSION D'INFORMATION SUR L'ORGANISATION, LA PLACE ET LE FINANCEMENT DE L'ISLAM EN FRANCE ET DE SES LIEUX DE CULTE**

**Mercredi 6 avril 2016**

- Présidence de Mme Corinne Féret, présidente -

*La réunion est ouverte à 15 heures*

### **Table ronde avec des responsables du culte des principales confessions religieuses pratiquées en France**

**Mme Corinne Féret, présidente.** – Chers collègues, le Bureau de notre mission d'information avait jugé intéressant d'organiser une table-ronde entre les représentants des principaux cultes pratiqués dans notre pays, pour mieux connaître comment ils s'organisent et dialoguent avec les pouvoirs publics. L'exercice n'est pas une séance de dialogue interconfessionnel, mais s'inscrit dans notre réflexion d'ensemble sur la place, l'organisation et le financement du culte musulman en France. Or, plusieurs de ces questions ne sont pas propres à l'Islam : d'où la nécessité d'examiner les problématiques communes ou, à l'inverse, les spécificités de chaque culte. Dans cette perspective, nous avons le plaisir d'accueillir parmi nous, aujourd'hui, des représentants des six religions avec lesquelles le ministère de l'Intérieur, en charge des cultes, entretient un dialogue institutionnel régulier, à savoir les bouddhistes, les catholiques, les israélites, les orthodoxes et les protestants. Je les ai cités par ordre alphabétique pour ne froisser personne. Bien entendu, le Conseil français du culte musulman a lui aussi été convié à cette table ronde, même si nous avons déjà entendu son Président lors de notre séance du 10 février ; son représentant m'a toutefois indiqué qu'il risquait d'avoir un certain retard. J'espère qu'il pourra se dégager assez tôt pour pouvoir, le cas échéant, réagir aux premières interventions.

Plusieurs sujets retiennent notre attention : la formation des ministres du culte, le financement des lieux de culte ou des actions culturelles – y compris sur des fonds venant de l'étranger – les relations avec les pouvoirs publics et le choix des interlocuteurs en charge de ce dialogue institutionnel. De manière plus spécifique, nous nous intéressons également à la prise en compte de certaines prescriptions religieuses, comme l'abattage rituel.

Pour la bonne organisation de notre débat, je vais d'abord donner la parole à chaque délégation pour dix minutes. Ensuite, pendant une heure, un échange plus libre s'organisera autour des questions des rapporteurs et des autres sénateurs. Vous le comprendrez, chacun d'entre nous devra faire un effort de concision pour tenir nos délais et permettre l'expression de tous. Je rappelle que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo diffusée en direct sur le site du Sénat.

Révérénd Olivier Reigen Wang-Genh, président de l'Union bouddhiste de France, vous avez la parole.

**M. Olivier Reigen Wang-genh, Président de l'Union bouddhiste de France.** – Je souhaite dresser un rapide historique de façon à mieux situer la présence du bouddhisme en France. Celle-ci remonte à la fin des années 60 durant lesquelles quelques très grands maîtres de différentes traditions, notamment des traditions Zen et tibétaine, sont venus s'installer, sans

concertation préalable, sur le territoire français. Durant les années 70, suite aux grandes vagues d'immigration en provenance d'Asie, principalement du Vietnam, du Laos et du Cambodge, de très nombreux pratiquants sont arrivés en France, amenant avec eux leurs traditions et leurs cultes. Il faut donc distinguer ces deux sources distinctes d'implantation du bouddhisme sur le territoire français. Des lieux de culte ont vu le jour rapidement, mis en place de façon extrêmement pragmatique : il s'agissait au départ d'appartements ou de locaux industriels et commerciaux mais des constructions de lieux de culte proprement dits, principalement de temples tibétains, ont suivi, à la fin des années 70 et au début des années 80. Leur architecture ne diffère nullement de celle des temples que l'on peut trouver au Tibet. Il s'agissait bel et bien de répliques des lieux de culte des pays d'origine. Mais la plupart des communautés ont aussi acheté des locaux pour y installer des lieux de retraite et les adapter le mieux possible aux exigences de la pratique cultuelle, sans toucher à leur architecture globale.

Les financements de l'ensemble de ces constructions proviennent des membres des différentes communautés d'origine, pratiquants ou sympathisants.

Il est très important que les bouddhistes disposent de lieux de culte dignes. En Asie, le lieu de culte, la Pagode, est souvent extrêmement décorée et fait l'objet de toute l'attention des fidèles qui, parfois, préfèrent consentir un don destiné à Bouddha plutôt que d'acheter de la nourriture pour leur famille.

La grande pagode du Bois de Vincennes, qui abrite un grand Bouddha doré, est le principal lieu de culte du bouddhisme de France. Elle est la propriété de la Ville de Paris, avec laquelle l'Union bouddhiste a passé une convention d'occupation il y a une dizaine d'années. Pendant plusieurs années, nous avons présenté des demandes insistantes auprès de la Mairie de Paris pour obtenir un budget de rénovation de ce bâtiment érigé lors de l'exposition coloniale de 1931, et dont le délabrement avancé n'était plus digne du Bouddhisme en France. La Mairie de Paris a entrepris d'importants travaux qui se sont terminés l'an passé et ont permis la restauration satisfaisante de cette pagode.

Je terminerai mon propos en évoquant la formation des ministres du culte. Ceux-ci sont formés à l'intérieur de chacune de nos traditions bouddhistes. Madame Minh Tri Vo, qui est d'origine vietnamienne, pourra parler mieux que moi des pagodes et de lieux de culte vietnamiens, dont le nombre est important en région parisienne.

**Mme Minh Tri Vo, vice-présidente de l'Union bouddhiste de France.** – Je suis très heureuse d'être parmi vous aujourd'hui. L'implantation de la communauté asiatique d'origine vietnamienne, laotienne ou cambodgienne, remonte aux années 70. Nous sommes arrivés en vague et sommes pleins de gratitude envers la France qui nous a très bien reçus et nous a offert une période de calme où les blessures de guerre se sont refermées et apaisées.

Comme vient de le dire le Révérend Reigen, nous sommes arrivés avec nos moines traditionnels qui ont été formés, dès l'âge de dix à quinze ans, dans les pagodes. La particularité de la formation des maîtres dans le bouddhisme repose sur l'expérimentation. Durant ces années, ces moines ont effectué un travail colossal pour apaiser ces populations très meurtries. Il faut de dix à vingt années de pratique, dans l'enceinte de la pagode, tout en étant confronté à la réalité de la vie quotidienne. Les personnes formées au bouddhisme ne sont pas cloîtrées.

Comment les petites pagodes sont-elles apparues ? Tout a commencé dans de petits appartements avant que n'apparaissent, durant la décennie 80, certains détails

architecturaux extérieurs, comme les tuiles et les toits courbés. Les pagodes ont été confrontées aux règles d'urbanisme avant que ne soient édifiés, dans les années 90, des temples aux dimensions beaucoup plus imposantes, comme la Grande Pagode d'Évry qui se trouve en Essonne et couvre 4000 mètres carrés. Celle-ci dispose également d'un bouddha de quatre mètres de haut qui pèse cinq tonnes. Son coût, initialement prévu en 1995 à hauteur de 1,5 million d'euros, a été multiplié par huit, alors même que les travaux ne sont toujours pas terminés au bout de vingt ans ! Puisqu'un tel projet procède par étapes, chacune d'elles implique le respect de nouvelles normes, ce qui fait que cette pagode doit, pour le moment, être réservée à l'usage privé, faute de pouvoir être totalement ouverte au public. D'autres pagodes importantes, comme à Joinville le Pont et à Vitry, connaissent ce même problème d'adéquation aux normes. Les autres petites pagodes, dont les dimensions vont jusqu'à 150 m<sup>2</sup>, sont dans une situation moins délicate. Ainsi, toutes les pagodes asiatiques connaissent, dans leur ensemble, des problèmes de conformité aux normes requises pour recevoir du public, et notamment les personnes handicapées.

Le financement du culte repose sur la générosité et la solidarité des pratiquants qui est un précepte bouddhiste. De fait, les gens préfèrent parfois moins manger pour faire plus d'offrandes aux moines. La communauté asiatique considère l'éducation des enfants, notamment de la seconde génération, comme un facteur essentiel d'intégration. Mais l'intégration est un processus très lent qui ne peut se décréter. Je me suis rendue compte, après quarante ans de présence en France, que je commence seulement à comprendre la société civile française. Que dire des moines qui ne parlent pas la langue et éprouvent beaucoup de difficultés à suivre les réglementations et les lois ! Une seconde génération de moines et de moniales, qui sont la plupart du temps d'origine française, est en cours de formation, du fait du décalage entre cette génération de moines venus de l'Asie et la société actuelle. Enfin, puisque c'était une des questions que vous nous avez fait parvenir par écrit, nous ne sommes pas concernés par l'abattage rituel, car nous sommes végétariens !

**Mme Anne-Violaine Hardel, responsable juridique de la Conférence des évêques de France.** – Nous allons aborder la question du financement des lieux de culte et de la formation des prêtres. Aborder ces questions, c'est nécessairement évoquer les structures qui y sont impliquées. Pour le culte catholique, c'est l'association diocésaine, qui est soumise au statut des associations culturelles prévu par la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des Églises et de l'État. Un certain nombre de ces dispositions renvoie à celles de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 sur les associations. Toute modification de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 a donc des implications sur le secteur culturel, même lorsque ces mesures ne concernent pas directement les associations culturelles. Chaque département possède une association culturelle, hormis les diocèses concordataires. Les comptes des paroisses sont consolidés au niveau de chaque diocèse. Au-delà du seuil de 153 000 euros de dons, ces associations sont astreintes, depuis 2003, à une publication de leurs comptes et à la nomination d'un commissaire aux comptes.

Les ressources sont essentiellement composées de dons à hauteur de 80 %, sous différentes formes, à savoir le Denier du culte, qui représente 35 % des ressources et dont les dons sont défiscalisés, les quêtes à l'occasion de fêtes religieuses, qui représentent 32 % des ressources sans pour autant être défiscalisés, et enfin les donations et legs qui représentent 12 % des ressources. L'Église doit acquitter un certain nombre de charges, dont, à titre principal, le traitement des prêtres en activité et les salaires des personnes employées dans nos structures qui représentent, à l'échelle de la France, environ 12 000 emplois. Les dépenses de fonctionnement représentent le second poste important et comprennent l'entretien courant des églises communales, qui sont propriété des communes. Il faut également ajouter la construction et l'entretien des édifices postérieurs à 1905 qui sont propriétés, en propre, des

associations diocésaines. Les Chantiers du cardinal financent une partie de ces constructions dans l'Île-de-France qui ont concerné treize sites en 2014. Ces Chantiers aident également à la mise aux normes pour l'accueil du public. Certaines subventions publiques peuvent être accordées lorsque les projets présentent une dimension culturelle qui sera, le cas échéant, porté par une autre structure que l'association diocésaine. Ces projets peuvent également être financés par le mécénat d'entreprise.

Nos séminaristes reçoivent leur formation dans des séminaires qui sont à la charge des associations diocésaines. Leurs études, leur hébergement ainsi que leurs repas sont intégralement pris en charge. Le coût s'élève, par an, à quelque 22 000 euros par séminariste dont la formation s'étend sur six années. Ce sont ainsi les dons des fidèles qui assurent le financement des lieux de cultes et la formation des séminaristes. L'Église catholique ne reçoit aucune subvention de l'étranger ni du Vatican.

Les budgets des associations diocésaines connaissent aujourd'hui des tensions. Pour le moment, leur déficit chronique de fonctionnement est couvert par des recettes exceptionnelles et des dons et legs. Les charges sociales s'accroissent, s'agissant notamment du financement des emplois à temps partiel. À titre indicatif, le passage à mi-temps d'un emploi à 24 heures entraîne une augmentation de 10 % de la masse salariale des emplois concernés. Il est intéressant de confronter ainsi notre mode de financement qui repose à 80 % sur des dons avec le financement privé du secteur associatif tel qu'il est retracé dans un rapport du Haut conseil pour la vie associative en date du 13 mars 2014. En effet, la part des dons ne représente que 5 % des ressources des différentes associations, voire au maximum 20 %. L'essentiel de leurs ressources est issu de subventions et de commandes publiques, ainsi que d'activités lucratives accessoires. Le Haut conseil de la vie associative (HCVA) a d'ailleurs posé la nécessité d'un redéploiement des ressources pour consolider les fonds propres des associations, ce qui a entraîné un certain nombre de modifications législatives et réglementaires. Ainsi, la loi du 31 juillet 2014 sur l'économie sociale et solidaire a ouvert la possibilité pour les associations dont l'ensemble des activités est d'intérêt général, de recevoir des donations et legs testamentaires. Pour nous, le plus important est de trouver des ressources d'appoint pour faire face à nos charges qui ne cessent d'augmenter.

Le culte catholique présente en outre une spécificité. Les ministres du culte sont pris en charge financièrement à vie. Ils ne sont donc pas une variable d'ajustement économique. Les réserves importantes qui figurent dans nos comptes doivent assurer la prise en charge des ministres du culte dans le temps.

**Mme Ann-Sophie de Jotemps, responsable juridique de la Conférence des évêques de France.** – Comme l'a dit Mme Hardel, les associations diocésaines ont le souci constant de renforcer leurs fonds propres, afin de préserver un équilibre financier nécessaire pour faire face à leurs charges. Les traitements de nos vingt-mille prêtres et les charges salariales de nos salariés en constituent la majeure partie. Il faudrait accorder aux associations culturelles le droit de détenir les immeubles nécessaires à la poursuite de leurs activités. En effet, le droit de posséder et d'administrer des immeubles est reconnu à la plupart des organismes à but non lucratif, qu'il s'agisse d'associations reconnues d'utilité publique, d'associations présentant un intérêt général et exerçant depuis trois ans au moins, d'associations ayant pour but l'assistance, la bienfaisance ou la recherche scientifique et médicale et enfin de fondations reconnues d'utilité publique. Les associations reconnues d'utilité publique et celles présentant un intérêt général se sont même vues reconnaître le droit de posséder et d'administrer des immeubles qui ne sont pas strictement nécessaires à la réalisation de leurs activités sociales par la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale

et solidaire. Les motifs invoqués pour justifier ce droit lors des débats parlementaires pourraient tout à fait s'appliquer aux associations culturelles. Il est tout de même paradoxal que ces dernières puissent recueillir des dons et legs portant sur des immeubles, mais ne puissent ni les posséder ni les administrer. Une telle anomalie conduit ces associations à devoir vendre ces immeubles, parfois dans des conditions défavorables, puisque si la vente n'est pas réalisée dans les mois qui suivent l'entrée en possession de l'immeuble, une taxation pour logement vacant peut leur être imposée, ce qui alourdit encore leurs charges.

Un autre argument a plaidé pour accorder ce droit, la possibilité pour une association titulaire d'un legs d'immeuble d'en tirer des revenus locatifs. En revanche, pour les associations culturelles, pourquoi serait-il préférable de détenir des actifs financiers plutôt qu'immobiliers ? Nous devrions avoir le choix, après discernement patrimonial, économique et pastoral, de conserver l'immeuble pour en dégager des revenus et ainsi pourvoir au traitement des prêtres et au paiement des charges sociales y afférant.

**M. Alex Buchinger, membre du Conseil du Consistoire central et secrétaire rapporteur du Consistoire de Paris.** – La présence juive en France remonte à plus de 1 500 ans et durant de nombreux siècles, les communautés juives à travers la France étaient indépendantes les unes des autres. Malgré les périodes de persécution, les communautés juives françaises ont été particulièrement florissantes, notamment sur le plan spirituel, comme à Troyes avec le Maître Rachi et ses petits-fils ou encore à Paris avec Rabbi Riel, et tant d'autres. La France est véritablement un vivier de savoir et de connaissances talmudiques. Il y avait des communautés et des écoles talmudiques, dans de nombreux endroits en Alsace, en région parisienne ou encore en Provence et dans bien d'autres régions. C'est précisément en 1791 que les Juifs ont véritablement eu le droit de citer en France. Peu de temps après, Napoléon a publié deux décrets, le premier, en date du 10 décembre 1806 et le second, en date du 17 mars 1808, qui instaurent le Consistoire central et les consistoires régionaux. Il a donc tenu à fédérer les communautés juives de France sous l'égide du Consistoire. L'instauration du Consistoire central, sous l'appellation d'Union des communautés juives de France, fut une véritable révolution, avec à sa tête un président et une autorité spirituelle incarnée par le Grand Rabbin de France. Quelques modifications furent apportées en 1844, avec l'intégration de laïcs au sein de ce consistoire central. Il y avait au départ sept consistoires régionaux, définies comme des circonscriptions consistoriales. Avec l'avènement de la loi de décembre 1905 sur la séparation des Églises et de l'État, le Consistoire a connu un véritable bouleversement. Il a ainsi fallu restructurer les communautés et ce n'est que quelques années plus tard que le Consistoire, tel que nous le connaissons aujourd'hui, a été mis en place.

Aujourd'hui, on a un Consistoire central - l'Union des communautés juives de France - qui regroupe toutes les communautés dites consistoriales, c'est-à-dire les associations culturelles israélites qui ont remplacé les circonscriptions consistoriales. Le Consistoire central comprend quinze consistoires régionaux qui ont chacun à leur tête un président. Il compte une assemblée de trois cent personnes, soit un certain nombre de rabbins élus par leurs pairs et de laïcs présidents de consistoires régionaux et d'associations culturelles israélites. Cette assemblée générale élit le président du Consistoire tous les cinq ans et le Grand Rabbin de France tous les sept ans. Cette assemblée générale élit également les membres du conseil d'administration du Consistoire central, avec un bureau composé de son président, de son vice-président et de son trésorier. Le même schéma existe pour les consistoires régionaux, dont le plus important est celui de Paris, plus communément désigné comme l'Association consistoriale israélite de Paris (ACIP) et dont je représente le président, le Docteur Joël Mergui. L'ACIP représente ainsi la plus grande communauté juive d'Europe, avec 35.000

adhérents sur 150.000 usagers. Ce consistoire a son équivalent dans quatorze autres villes de France.

Le Consistoire pourvoit aux besoins et aux intérêts du culte. L'ensemble des consistoires a pour mission de gérer le culte juif en France. Ils veillent également au respect du droit de la liberté religieuse, à la formation des rabbins dans l'école rabbinique, qui est une émanation du Consistoire central. Le cursus dure au moins cinq ans et, à l'issue, les rabbins sont nommés dans les différentes associations culturelles implantées en France. Dans chaque région se trouve un grand rabbin qui incarne l'autorité religieuse de la région.

Le financement repose sur des dons et des legs ainsi que sur la taxe sur l'abattage rituel. Les différents consistoires ont en leur sein un Betdin, à savoir un tribunal rabbinique qui assume diverses missions, dont celles afférentes aux règles concernant l'alimentation et l'abattage rituel. Des délégués du tribunal rabbinique sont ainsi en charge de l'abattage rituel et sont payés, tout comme les rabbins, par le Consistoire. La taxe permet de subvenir à leurs salaires ainsi qu'aux besoins plus généraux du Consistoire, qui sont importants. Les synagogues, les centres communautaires et certains immeubles qui y sont rattachés doivent être entretenus. A Paris, les grandes synagogues, comme celles de la rue de la Victoire ou de la rue des Tournelles, sont propriétés de l'État, mais le Consistoire de Paris est chargé de leur entretien. Les autres Consistoires sont propriétaires de synagogues, dont certaines ont été construites après le retour des Juifs d'Algérie puis du Maroc et de Tunisie au début des années 60. Ils pourvoient à l'ensemble des dépenses, qu'elles soient de personnels comme le traitement des rabbins et des personnels administratifs, ou encore l'entretien des bâtiments. La tâche est importante et difficile. Comme vous le savez, la communauté juive de France connaît des départs nombreux de ses membres les plus actifs, qui vont s'installer en Israël du fait de l'insécurité qu'ils ressentent dans bon nombre de communes. Ces personnes se définissent comme françaises avant tout mais ont fait le choix d'émigrer en Israël pour préserver l'intégrité physique de leurs enfants. Quinze mille personnes ont ainsi quitté, pour la seule année 2015, la France et donc nos communautés. Ce sont autant d'adhérents qui ne font plus de dons. Nous essayons de les remplacer par d'autres membres, mais c'est une tâche extrêmement difficile.

**M. Carol Saba responsable de la communication des évêques orthodoxes de France.** – À l'instar de mes collègues, je ne vais pas évoquer l'histoire de l'Église orthodoxe de la France depuis ses origines, au risque de remonter à Saint-Irénée de Lyon qui était lui-même l'un des pères de l'Église et natif de la ville d'Antioche située au Proche-Orient. Je vais plutôt centrer mon propos liminaire sur l'installation des églises orthodoxes en France durant le XXème siècle, marqué par l'organisation sociopolitique d'une émigration en provenance de différentes origines mais allant dans le sens d'une convergence et d'une coopération entre les différentes églises orthodoxes.

L'orthodoxie est parfois présentée de manière trop folklorique. L'unité dans la diversité est un principe unificateur des différentes églises orthodoxes. Un tel principe va au-delà de la liturgie elle-même et caractérise l'organisation non seulement en France, mais à l'échelle mondiale.

En France, l'Église orthodoxe résulte essentiellement d'une forte immigration liée à des motifs politiques, comme la Révolution de 1917 en Russie, les événements en Asie mineure, suite au démantèlement de l'Empire ottoman au sortir de la Première guerre mondiale, l'arrivée, vers la même époque, des populations en provenance du Proche-Orient jadis placées sous l'égide du Patriarcat d'Antioche et qui se sont notamment installées dans la

région de Marseille, ou d'autres vagues à la fin de la Seconde guerre mondiale ou, plus récemment, avec la guerre civile au Liban dans le milieu des années 70.

Par la suite, une importante immigration roumaine, d'abord politique puis consécutive à l'ouverture des frontières européennes, a conduit à l'installation d'un diocèse orthodoxe en France, qui accueille aujourd'hui un nombre conséquent de fidèles.

D'abord structuré comme une sorte de « foyer du souvenir », l'ensemble des communautés qui se sont progressivement installées sur le territoire national se sont totalement conformées à la législation, en particulier la loi de séparation des Églises et de l'État de 1905, via la création d'associations cultuelles. L'année 1967 marque le début de l'organisation de l'Église orthodoxe en France avec la constitution du comité inter-épiscopal orthodoxe, comité informel établissant une coopération entre l'ensemble des évêques des cultes orthodoxes en France.

En 1997, la constitution, conformément à la loi de 1901, de l'association des évêques de France, sur la base des recommandations de l'ensemble de l'orthodoxie répondait ainsi à une dynamique de convergence et de coopération. Elle visait également à poursuivre le dialogue œcuménique amorcé depuis le début du XX<sup>ème</sup> siècle avec les autres religions et à assurer la représentation des Églises orthodoxes auprès des Pouvoirs publics. À cet égard, le responsable de cette association co-préside avec ses homologues catholiques et protestants le Conseil des Églises de France et notre association est membre de la Conférence des responsables de culte en France. Afin de poursuivre l'intégration des Églises orthodoxes de France, plusieurs comités ont également été mis en place au sein de l'assemblée autour des thématiques suivantes : liturgie, théologie, Église et société, pastorale, média et informations ainsi que les relations inter-religieuses.

L'assemblée des évêques n'est pas une instance canonique. En revanche une organisation mondiale panorthodoxe devrait être créée lors du prochain concile général qui aura lieu prochainement en Crète.

Tous les évêques exerçant des fonctions canoniques en France siègent au sein de cette assemblée. Cependant, celle-ci n'a pas d'autorité sur les différents diocèses qui jouissent d'une pleine et entière autonomie. S'agissant du financement, le principe est que chaque communauté doit elle-même porter son pasteur, sa famille et ses enfants. La plupart des prêtres en France sont issus de ces communautés locales. Ils sont formés notamment par l'Institut de théologie Saint-Serge, fondé à Paris en 1925. L'Institut forme également quelques pasteurs appelés à intervenir dans d'autres Église ; ainsi, deux patriarches y ont été formés !

Les communautés religieuses orthodoxes, dans leur ensemble, ont adopté le système des associations cultuelles, comme le diocèse du Patriarcat de Moscou qui s'est constitué sous cette forme très récemment. Les bâtiments sont soit la propriété de ces Églises historiques, comme la Cathédrale de la rue Daru construite du temps des Tsars ou encore la Cathédrale grecque située rue Georges Bizet dans le 16<sup>ème</sup> arrondissement et dont l'édification remonte à la fin du XIX<sup>ème</sup> Siècle. Un certain nombre de lieux de cultes sont également mis à disposition par les cultes catholique et protestant.

S'agissant des relations avec les Pouvoirs publics, l'Église orthodoxe croit à la coopération entre le temporel et le spirituel et ce, depuis la théorie de la Symphonia élaborée à Byzance du temps de l'Empereur Justinien. La laïcité positive et intelligente, telle qu'elle prévaut en France, nous paraît la meilleure manière d'assurer cette synergie. La neutralité

induite par le principe de laïcité ne doit pas conduire à l'indifférence, mais favoriser l'intégration en permettant de consolider le tissu républicain et ainsi constituer une opportunité pour la France. Par contre, la communautarisation est une dérive qui menace le socle républicain et, indirectement, les relations intercommunautaires, car elle force les communautés à s'identifier les unes par rapport aux autres.

**M. Jean-Daniel Roque, président de la commission droit et libertés religieuses de la Fédération protestante de France.** – La Fédération protestante de France regroupe une trentaine d'Églises protestantes nationales, parmi lesquelles se trouvent une Église arménienne et une centaine d'associations. Son champ d'action dépasse le seul domaine culturel, mais je m'en tiendrai, dans ma présentation, à ce dernier.

La formation des ministres du culte s'effectue dans des instituts ou des facultés de droit privé, à l'exception de Strasbourg où se trouve une faculté d'État. La formation dispensée dans les autres facultés est à la charge des Églises et dure au minimum cinq ans. À l'issue, débute une période qualifiée de proposanat, c'est-à-dire d'application pratique de l'enseignement dans les églises locales. Jusqu'à présent, l'État français ne s'était jamais préoccupé de la formation des pasteurs, dans le cadre de la loi de séparation de 1905, mais depuis un an, il semblerait qu'un décret soit en cours de préparation afin de préciser les exigences requises des aumôniers. La Fédération protestante n'a pas été consultée durant cette démarche, alors qu'elle compte de nombreux aumôniers. Ce décret devrait logiquement ne concerner que les aumôniers rémunérés par l'État, mais le ministère des affaires sociales aurait pourtant lancé une enquête pour recenser tous les aumôniers, y compris les bénévoles. Nous sommes quelque peu interloqués par ce projet de décret et son application à toutes les personnes exerçant la fonction d'aumônier. C'est une question d'actualité !

Le financement provient essentiellement des fidèles, de leur vivant ou après leur décès. Je ne peux que m'inscrire dans ce qui a été préalablement évoqué sur la disposition de la loi du 31 juillet 2014 qui exclut les associations culturelles de nouvelles possibilités, sans que jamais les auteurs de cette loi n'aient expliqué les motivations d'une telle exclusion. Sur ce point, nous n'avons jamais eu de réponse à nos questions.

Sur les relations avec les Pouvoirs publics et le choix des interlocuteurs, les responsables des Églises protestantes sont toujours désignés par élection pour assumer un mandat d'une durée de trois à six ans selon les Églises. Ces personnes élues dialoguent avec toutes les autorités.

Enfin, s'il n'y a pas, à proprement parler, de prescription religieuse à cet égard, les protestants considèrent l'enseignement religieux comme une nécessité pour le bon fonctionnement des institutions ecclésiales. Ce type d'enseignement est d'ailleurs reconnu comme l'une des attributions des associations culturelles de la loi de 1905 et nous suivons ce modèle. Pour autant, la jurisprudence du Conseil d'État considère que l'enseignement religieux ne fait pas partie des activités des associations culturelles. Comprenez qui pourra ! Tout cela pour vous démontrer que notre régime actuel comporte sa part de curiosités.

**Mme Corinne Féret, présidente.** – Je vous remercie, Mesdames et Messieurs, pour vos présentations. Avant de céder la parole à ma collègue Mme Nathalie Goulet, rapporteure de notre mission d'information, je rappellerai que nous avons bien évidemment invité le représentant du Conseil français du Culte musulman. J'espère que lui ou un de ses représentants pourra nous rejoindre avant la fin de cette table ronde.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteure.** – Merci Madame la Présidente. Avec votre autorisation, je vais d’abord laisser la parole à mes collègues qui doivent retourner en séance.

**M. Christian Namy.** – Ma question s’adressera au Président de l’Union des Bouddhistes de France. Monsieur le Président, vous avez évoqué le Bouddhisme Zen et de nombreuses autres traditions différentes. Pouvez-vous nous préciser un peu la situation ?

**M. Olivier Reigen Wang-Genh.** – Le Bouddhisme est une religion assez complexe qui a 2 600 ans et dont l’expansion s’est opérée, comme toutes les autres religions, à partir d’une première localisation. Le Bouddhisme n’étant pas une religion dogmatique, elle n’exige pas de croyances particulières et manifeste une extrême souplesse vis-à-vis des cultures où il s’implante. Dans toute l’Asie du Sud et du Nord-Est, le Bouddhisme s’est implanté de manière apaisée en s’intégrant aux croyances et aux coutumes locales, ce qui a donné, notamment au Tibet, des traditions qui peuvent apparaître très dissemblables. Chaque tradition a ses particularités ; certaines insistent plus sur des pratiques de méditation, d’autres sur des études de texte. Les vêtements portés participent également de cette tradition : ainsi, le Dalai Lama porte une robe jaune et rouge, tandis que les bouddhistes Zen sont vêtus de noir et que les bouddhistes vietnamiens sont en jaune. Ces couleurs illustrent la variété des traditions qui se rattachent toutes à l’enseignement original du Bouddha.

**M. Christian Namy.** – Et en Chine ?

**M. Olivier Reigen Wang-Genh.** – La Chine a été un grand pays bouddhiste du III<sup>ème</sup> au XIII<sup>ème</sup> siècle après Jésus-Christ, voire après, mais de façon moins visible. L’arrivée du communisme a provoqué la quasi-disparition du Bouddhisme, mais il est en train de revenir. En effet, les grands temples traditionnels sont en cours de reconstruction et de nouvelles communautés monastiques se reconstituent.

**M. Christian Namy.** – Je me rends souvent en Chine et il n’est pas rare de trouver des lieux de culte bouddhiste dans les entreprises.

**M. Michel Amiel.** – Je retrouve avec plaisir les représentants des principales religions que j’avais rencontrés lors des auditions conduites sur la thématique de la fin de vie. Qu’en est-il en France du dialogue interreligieux ? Je regrette l’absence du représentant du culte musulman, alors que notre mission commune d’information est consacrée à son financement.

**Mme Corinne Féret, présidente.** – Monsieur Amiel, je le répète, nous l’avons convié mais pour des raisons indépendantes de sa volonté, il n’a pas encore pu nous rejoindre.

**M. Michel Amiel.** – On entend parler du terme de tradition et sans vouloir lancer un débat théologique, il semble possible d’évoquer l’idée d’une tradition primordiale. Toutes les religions seraient en principe d’accord pour porter un message de paix et de fraternité même si leur histoire révèle parfois un certain décalage avec leurs aspirations initiales. Certes, André Malraux pensait que notre siècle serait spirituel, mais qu’il prendrait sans doute une autre tournure que celle qui semble actuellement prévaloir. Qu’en est-il donc du dialogue interreligieux chez nous ?

**Mme Anne-Violaine Hardel.** – Le dialogue interreligieux, très important pour l’Église catholique, est structuré. En effet, dans chaque diocèse se trouve une personne responsable de ce dialogue qui s’organise à la fois au niveau de chaque diocèse et à celui de la

Conférence épiscopale. Nous sommes très actifs sur ce point, même si nous n'en parlons pas forcément tout le temps.

**M. Olivier Reigen Wang-Genh.** – Je viens d'Alsace où le débat interreligieux est extrêmement pratiqué et soutenu par la Région Alsace, avec une structure dédiée et, à sa tête, un pasteur protestant directement rattaché au Président Philippe Richert. Ce dialogue est présent au niveau de la Ville de Strasbourg et j'ai la chance de participer également au Conférence des responsables des cultes français (CRCF), structure informelle qui permet depuis six ans un dialogue tout à fait fécond en réunissant, à un rythme trimestriel, les responsables des différents cultes français au plus haut niveau. Nous évoquons dans ce cadre tous les problèmes d'actualité. Le dialogue interreligieux s'organise ainsi du niveau paroissial jusqu'à l'échelle nationale.

**M. Alex Buchinger.** – Le dialogue interreligieux est extrêmement fructueux en France. Les amitiés judéo-chrétiennes existent depuis longtemps. Les relations entre le Conseil français du Culte musulman (CFCM) et le Consistoire sont très harmonieuses et marquées par de fréquentes rencontres. Le Rabbin Michel Sarfati a créé les amitiés judéo-musulmanes et a sillonné la France pour faire passer un message d'amitié et de fraternité. Avec la communauté protestante, les relations sont très anciennes et harmonieuses. Le dialogue interreligieux est soutenu, comme j'ai pu le constater en Alsace et plus particulièrement à Strasbourg, où j'ai fait mes études.

**M. Carol Saba.** – J'ai eu la chance de participer à la fondation de la Conférence des responsables des cultes français (CRCF) en novembre 2010. C'est une structure informelle marquant la convergence de plusieurs dialogues bilatéraux qui existaient déjà en France. La CRCF marque ainsi une sorte d'aboutissement naturel pour répondre aux enjeux de l'actualité et met en œuvre une logique de coopération dans la durée. La fréquence de ses réunions est un premier gage de son succès et le colloque au Sénat sur la thématique de la laïcité, durant lequel les différents responsables religieux se sont exprimés, a contribué à son externalisation. Le malaise que nous connaissons actuellement me paraît davantage procéder d'une identification entre la religion et le combat socio-politique, et nullement d'une faiblesse inhérente au dialogue interreligieux. La CRCF l'a d'ailleurs vérifié et s'efforce que certains conflits extérieurs ne soient pas instrumentalisés contre les communautés musulmanes et juives.

**M. David Rachline.** – Vos exposés étaient très intéressants, et je tiens à vous en remercier.

J'aurais voulu aborder une question mais le représentant du culte musulman n'est pas là. Je crois qu'il aurait été intéressant de l'entendre à propos du financement étranger, que vous avez tous abordé, et qui semble être un problème pour vous. J'aimerais vous entendre en détail à ce sujet.

On sait que le culte musulman est financé par l'étranger, particulièrement pour ce qui est de la formation des imams. Que faut-il penser de ces pays qui donnent énormément d'argent, et de l'influence que cela a sur l'islam et sur la société française, l'un et l'autre étant désormais liés ?

**Mme Corinne Féret, présidente.** – Je rappelle à M. Rachline que nous avons déjà auditionné le responsable du CFCM et que nous lui avons déjà posé ces questions. Un certain nombre de précisions ont été apportées à ce propos.

**M. Jean-Daniel Roque.** – Un rappel historique concernant le financement du culte protestant : en 1685, sept cents temples ont été rasés. Sous Napoléon, le premier problème a donc été la reconstruction des temples. Il est bien évident que pour les financer, les protestants de France ont été énormément aidés au XIX<sup>ème</sup> siècle par des églises étrangères. Cela fait partie de l'histoire de France. Au XXI<sup>ème</sup> siècle, des églises étrangères continuent à aider des églises protestantes pour bâtir leurs édifices du culte. C'est une réalité, il n'y a aucune raison de la cacher, mais ce n'est pas parce que les églises étrangères aident financièrement à l'édification des temples qu'elles interviennent pour autant dans la conduite des églises locales.

Comme cela a été dit, chaque église locale est autonome dans le cadre de l'organisation de l'église à laquelle elle appartient. Il n'y a pas d'influence étrangère en la matière et si des financements étrangers existent, ils ont toujours été minoritaires, il ne faut donc pas les surestimer.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteure.** – J'ai beaucoup de questions...

La première, assez simple, concerne M. Roque. Vous avez fait un exposé à la fois juridique et éclairé, pourriez-vous nous donner une copie de vos notes, car vous avez fait référence à un certain nombre de dispositions légales et réglementaires que j'aimerais pouvoir examiner de plus près. Nous ne siégeons pas tous dans les mêmes commissions et nous avons probablement, les uns ou les autres, manqué telle ou telle disposition. Vos notes seraient donc précieuses de ce point de vue.

Vous mentionnez en deuxième lieu des financements étrangers. Comment transitent-ils ? Pour l'Islam, la Fondation pour les œuvres de l'Islam de France aurait permis la transparence, les fonds venant de l'étranger ne posant pas de problème dès lors qu'ils ne sont pas conditionnés et qu'ils sont transparents, deux conditions cumulatives et non alternatives.

Les questions suivantes s'adressent à M. Buchinger. Vous avez une organisation idéale concernant la représentativité et l'élection... Tout d'abord, comment les listes électorales du Consistoire central ou des consistoires régionaux sont-elles composées ?

Par ailleurs, pouvez-vous nous donner une idée du montant que représente le département Cashrout et viande casher ? Comparaison n'est pas raison mais, en termes d'abattage, il existe des liens forts entre l'abattage rituel musulman et la certification. Même si ce n'est pas exactement identique, cette comparaison pourrait être utile à nos travaux.

Pour le reste, j'aimerais préciser qu'un temple bouddhiste situé à Aubry-le-Panthou, dans mon département de l'Orne, a reçu la visite du Dalai-lama !

La difficulté de la mission est d'avoir une idée précise de la façon dont les choses se déroulent. L'État ne peut intervenir dans l'organisation des cultes, mais il le fait cependant à un moment ou un autre, que ce soit fiscalement, ou en édictant des règles dont vous venez de dire à quel point elles impactent votre fonctionnement. Le financement serait plus simple si vous pouviez recevoir des dons, des legs, et bénéficier de revenus immobiliers.

**M. Jean-Daniel Roque.** – Le financement de construction d'édifices du culte par les églises étrangères emprunte un circuit simple : les dons recueillis par des églises étrangères sont envoyés directement aux églises de France.

Une Fondation du protestantisme a été créée et reconnue d'utilité publique en 2001. Elle a d'ailleurs servi de modèle à la fondation musulmane à laquelle vous faisiez allusion. Notre Fondation recueille des dons venant de fondations américaines ayant le même objet. C'est un développement nouveau en la matière.

Quant à votre question sur les listes, elle s'est posée pour les protestants dès 1852, avec le décret instituant le suffrage universel masculin, devenu également féminin par la suite. Depuis, il existe dans chaque association cultuelle une liste de membres à partir de laquelle ont lieu toutes les élections dont j'ai parlé.

**M. Alex Buchinger.** – En préambule, j'indiquerai que le Consistoire central et les trente consistoires régionaux ne bénéficient d'aucun financement étranger.

Quant aux membres des différents consistoires, il s'agit d'adhérents qui versent une cotisation. Cette cotisation est d'un montant minimal de 60 euros. Lors des offices religieux du shabbat, des personnes sont amenées à faire des dons pour devenir adhérents du Consistoire de Paris, de Marseille, de Lyon, ou de Strasbourg. Ces adhésions restent purement volontaires et interviennent en dehors des offices. Elles se traduisent par le versement d'une cotisation.

Paris et la région parisienne comptent environ 300 000 personnes se reconnaissant de confession juive. Les adhérents sont au nombre de 35 000, soit environ 10 % des usagers des différents services du Consistoire central.

Pour ce qui est de la quote-part de la taxe sur l'abattage rituel dans le budget du Consistoire central, elle est importante : elle représente entre 30 % et 35 % des ressources, notamment pour le Consistoire de Paris.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteure.** – La liste électorale est constituée des membres de l'association à jour de leur cotisation, je suppose ?

**M. Alex Buchinger.** – Oui, tout à fait. Cela permet, notamment pour le Consistoire de Paris, d'élire les membres du conseil d'administration, qui sont au nombre de vingt-six. Ceux-ci élisent eux-mêmes le président du Consistoire de Paris.

C'est différent pour ce qui concerne le Consistoire central, qui compte trois cents grands électeurs, une trentaine de rabbins, et 270 laïques environ, qui procèdent à l'élection du président, du grand-rabbin de France et des membres du conseil du Consistoire central.

**Mme Corinne Féret, présidente.** – La taxe sur l'abattage rituel est-elle perçue à la vente de la viande ? Est-elle calculée ou estimée à un autre moment ? Comment les choses s'organisent-elles en matière de certification ou d'agrément de ceux qui peuvent procéder à cet abattage rituel ?

**M. Alex Buchinger.** – La taxe est calculée par kilogramme. Elle est versée par les chevillards, les grossistes en viande. Les délégués chargés de l'abattage rituel sont des personnes bénéficiant d'une formation sérieuse et longue. Ce sont des personnes expérimentées et non des gens qui improvisent l'abattage rituel. Avant de pouvoir procéder à cet abattage, ils ont fait des études longues et minutieuses, tant sur le plan théorique que sur le plan pratique.

La Thora comprend 613 commandements ; parmi ceux-ci, il en est un qui concerne l'interdiction de faire souffrir l'animal. Cet abattage rituel a été instauré depuis les origines, précisément dans le but de ne pas faire souffrir l'animal. Des débats ont eu lieu à ce sujet. Je les ai suivis. J'y ai même participé avec le grand-rabbin Fizon, qui a le mérite d'être à la fois grand-rabbin de la Moselle et médecin vétérinaire. Le but de cet abattage rituel, que l'on appelle en hébreu la *shehita*, est précisément d'éviter autant que faire se peut la souffrance animale.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteure.** – Certains d'entre vous ont mentionné des origines alsaciennes et indiqué que la laïcité ne posait aucune difficulté en Alsace. Pensez-vous que les choses soient plus simples sous un régime concordataire ?

Certaines personnes entendues par notre mission estiment le régime concordataire plus performant et plus simple pour régler un certain nombre de problèmes : elles le considèrent propice pour des religions implantées sur notre territoire depuis moins longtemps que les religions catholique, juive, protestante ou orthodoxe, à un certain rattrapage par rapport à ce qui s'est passé avant la loi de 1905. Quel est votre sentiment à ce propos ?

J'ajoute que le dialogue interreligieux en Alsace – on l'a vu dans le cadre d'une autre mission – a permis, notamment dans les écoles, que la minute de silence, après *Charlie Hebdo*, se passe beaucoup mieux qu'ailleurs, et sans incident.

Ce fait religieux à l'école, dans le cadre concordataire, semble donc apporter un certain nombre d'apaisements et lutter en tout cas contre l'ignorance, qui est généralement notre pire ennemi.

**M. Jean-Daniel Roque.** – En effet, l'enseignement laïc du fait religieux est très important. On ne peut que regretter les retards constatés dans sa mise en place dans la France de l'intérieur, mais le concordat, en Alsace-Moselle, pose un problème d'égalité. Les religions qui en bénéficient en sont très satisfaites et on ne peut qu'en prendre acte, mais celles qui n'en bénéficient pas déplorent cette rupture du principe d'égalité des citoyens. C'est là toute la difficulté de l'avis rendu par le Conseil constitutionnel, qui a expressément dit que le régime actuel ne pouvait être étendu. Cela signifie qu'il est cristallisé et ne saurait profiter à d'autres religions.

Cela concerne les musulmans, mais aussi les églises évangéliques, qui ne bénéficient pas de ce régime. Il est gênant qu'il ne soit pas possible de l'étendre à l'ensemble des cultes concernés.

**M. Alex Buchinger.** – J'ai vécu en Alsace durant une vingtaine d'années. J'ai pu constater que le régime concordataire était favorable aux grandes religions - catholique, protestante, juive. Les rabbins, les curés, les pasteurs sont des agents de l'État. Cela simplifie considérablement les choses pour ces différentes religions, car leur salaire, en grande partie, provient de leur statut d'agent public.

Dans ce qu'on appelle la « vieille France », en dehors de l'Alsace et de la Moselle, ce régime n'existe pas. Les communautés parviennent à subvenir à leurs besoins, mais le régime concordataire simplifie grandement la situation.

**Révérénd Olivier Reigen Wang-Genh.** – Pour avoir à la fois des relations assez suivies avec la mairie de Strasbourg et la mairie de Paris, notamment pour la gestion de la

grande pagode, je peux témoigner que les relations entre les pouvoirs publics et les cultes sont vraiment plus apaisées en Alsace.

Cette lecture plus ou moins rigoureuse de la laïcité prête parfois à des situations ubuesques, notamment au niveau de la mairie de Paris, où les choses peuvent être culturelles à un moment donné, puis basculer dans le cultuel sans que l'on comprenne vraiment pourquoi – ou le contraire. En fait, on joue en permanence avec cette ambiguïté. Cela donne parfois des choix mal compris de part et d'autre.

À titre d'exemple, il existe une pagode vietnamienne en cours de construction dans la banlieue strasbourgeoise, à la Robertsau. Dans ce type de travaux, d'un montant d'environ 1,5 million d'euros, la mairie de Strasbourg participe à hauteur de 10 %, en plus d'un bail emphytéotique, et la région Alsace participe à hauteur de 10 % également. Les frais engagés bénéficient donc de 20 % d'argent public, pour respecter ce qui avait été fait pour la construction de la Grande Mosquée quelques années plus tôt, où la ville et la région avaient participé à hauteur de 20 %.

**Mme Anne-Violaine Hardel.** – Pour notre part, nous considérons que le concordat d'Alsace-Moselle est une des modalités de la République laïque qui ne s'oppose pas à la laïcité. C'est une autre manière de la décliner. Ce que l'on peut constater, c'est que le fait religieux a été mieux pris en compte, et qu'il y a probablement eu moins d'incompréhensions entre les pouvoirs publics et les cultes, et entre les cultes eux-mêmes.

**M. Karol Saba.** – Mon commentaire ira en quelque sorte dans le même sens : le problème ne vient pas de la religion, mais de son intégration dans l'espace public. C'est une question de philosophie et de construction de rapports non ambigus entre les autorités publiques, les religions et les responsables culturels.

Je prends un exemple concordataire, celui de l'église de Grèce : l'État paie les prêtres comme des fonctionnaires, qui souffrent beaucoup en ce moment avec la crise ! Cela présente parfois des avantages, mais crée aussi à la longue des inconvénients. Le problème n'est pas le régime concordataire ou une laïcité à la jacobine mais la manière dont on conçoit les relations entre pouvoirs publics et religions, et l'intégration du fait religieux à l'intérieur même de la société. Soit on cherche à le garder à distance, soit on cherche à réaliser une intégration plutôt harmonieuse, dans le cadre d'une véritable coopération. C'est à mon sens tout l'enjeu de la question.

La laïcité, en France, comporte des avantages. On a vu qu'il existait des évolutions intéressantes dans le droit positif et dans les arrêts du Conseil d'État. Il y a parfois des rechutes, et tous les acquis retombent parfois. Pour prendre une image, c'est comme si on oubliait de couper le cordon ombilical à la naissance. On est rattaché sans l'être.

Jean-Daniel Roque l'a dit, cette disposition ne concerne que les associations culturelles. On ne comprend pas pourquoi de telles ambiguïtés reviennent toujours, et cela suscite beaucoup d'incompréhensions. Pourtant, comme on peut le constater tout au long du XX<sup>ème</sup> siècle, que ce soit dans le cadre du rapport Machelon ou du groupe juridique interculturel, on a toujours travaillé en très bonne intelligence, et c'était très prometteur. Ce groupe constituait un forum établi autour de relations multilatérales avec les autorités publiques. Le fait religieux concernait les deux parties, et les choses n'étaient pas appréhendées d'une manière jacobine, de haut en bas. C'est un peu ce que je disais de l'approche partenariale : il est important que la conception de l'État évolue sur ces sujets.

L'approche partenariale est une approche synergétique entre des acteurs de la société, destinée à provoquer davantage de convergences.

On le voit bien avec le développement des projets public-privé, qui constituent une approche partenariale, l'État n'arrivant plus aujourd'hui, dans beaucoup de domaines, à être le seul ordonnateur et le seul exécuter. Le fait religieux fait partie de ces questions régaliennes, hypersensibles et très importantes pour la société, dans lesquelles le besoin d'une véritable approche partenariale est de plus en plus grand.

*In fine*, peu importe les dispositions du concordat ou qu'il s'agisse d'une laïcité de l'intérieur : c'est cette question qui nécessite, à mon sens, d'être tranchée.

**Mme Corinne Féret, présidente.** – Je salue la présence dans les tribunes des auditeurs de la première session de l'Institut du Sénat. Je vous remercie, mesdames et messieurs, de l'intérêt que vous portez à notre mission d'information.

En mon nom et au nom de mes collègues, je vous souhaite la bienvenue, ainsi qu'une bonne continuation dans votre cycle de formation.

**Mme Evelyne Yonnet.** – Je remercie les intervenants de toutes les précisions qu'ils nous ont apportées. On a beaucoup parlé de Strasbourg, du concordat, mais Strasbourg, ce n'est pas toute la France. Les choses sont un peu plus compliquées. Un pays laïc respecte toutes les religions. Quant au financement, c'est le point sur lequel nous nous interrogeons, et c'est pourquoi cette mission a été mise en place.

Plusieurs choses ont été dites : je crois qu'il existe un véritable partenariat entre l'État et les différents cultes que vous représentez, auquel il faut ajouter les évangélistes, comme l'a dit M. Roque, qui sont en nombre très important. Dans ma ville, ils tiennent une grande place.

On cherche des solutions, mais on ne peut demander à l'État de financer un culte plutôt qu'un autre. Pourquoi imposer à la République, c'est-à-dire à tous les Français, de financer tel ou tel culte ? C'est une vraie question. Aujourd'hui, on s'interroge sur le financement des mosquées dans les villes, et on cherche des solutions. On a du mal à en trouver, mais je pense que le culte appartient à ses pratiquants. C'est leur choix et c'est à eux de le financer. C'est cela, la laïcité !

J'ai du mal à comprendre les termes de « laïcité jacobine ». Nous ne sommes pas des Jacobins : on sait exactement ce que l'on veut !

Parmi tous les cultes représentés ici, les financements existent : pagodes, foyers protestants... Reste le problème des mosquées qui, en France, est assez important, la religion musulmane étant la deuxième de notre pays. C'est pour cela que l'on pose ces questions.

Les villes font des efforts pour entretenir leurs églises, qui constituent une partie du patrimoine français, mais la construction de nouveaux lieux de culte est un autre sujet. Les villes discutent avec les représentants de chaque religion pour trouver des solutions, des terrains sont cédés à l'euro symbolique. Plus la mission avance, moins j'ai le sentiment que l'on peut faire davantage : pourquoi une religion plus qu'une autre ? Il faudrait toutes les financer ! Cela complique les choses.

Je ne comprends pas pourquoi le foyer protestant de la ville dont je suis l'élue n'ouvre pas ses portes aux évangélistes ! Bien qu'ils aient des congrégations différentes, ils sont tous protestants. Pourtant, les évangélistes se réunissent dans des pavillons, mettant leur vie en danger. Cela pose beaucoup de problèmes. Les rencontres interreligieuses peuvent également servir à prêter des lieux de cultes pour permettre à chacun de prier dignement.

**M. Jean-Daniel Roque.** – Chaque fois que c'est possible, une église peut effectivement accueillir une autre église. Nous en avons de nombreux exemples. Je pense aux églises ethniques, qui sont souvent accueillies dans les mêmes lieux que les autres cultes, mais aussi aux relations particulières que nous avons avec les adventistes, qui présentent le grand avantage de se réunir le samedi et non le dimanche, ce qui permet de résoudre le problème de synchronicité des offices. Si l'on n'accueille pas tout le monde le dimanche, c'est parce que pratiquement tous les cultes protestants se réunissent ce jour-là à la même heure. Il est *a priori* évident que mutualiser les lieux de culte constitue une démarche de bon sens, et nous n'avons aucune réserve à ce sujet.

Par ailleurs, il existe un certain nombre de départements qui, antérieurement - je ne sais si cela existe encore - avaient mis en place dans leur règlement intérieur des dispositions pour subventionner les édifices du culte. Autant le fonctionnement du culte relève des membres de l'association, autant la construction des édifices peut présenter une difficulté pour concourir à l'égalité. On ne peut parler d'égalité rétrospective dans l'histoire des lieux de culte en France. Jadis, lorsqu'un conseil municipal avait voté une subvention pour la construction d'un édifice du culte, le conseil général de l'époque apportait également son concours. C'était un critère qui relevait de la responsabilité des élus, démarche qui nous paraît tout à fait compréhensible.

**M. Michel Amiel.** – Ma question rejoint celle de ma collègue et vient la compléter. Abandonner le système laïc pour adopter un système concordataire de subventions aux religions supposerait que l'on s'entende, sur le plan juridique, sur le mot de « religion ».

On pourrait en effet fort bien imaginer la montée en puissance de mouvements religieux fantaisistes, avec un risque de dérives sectaires et de manipulations psychiques, sans parler de ceux qui prétendent que le bouddhisme n'est pas une religion, mais il s'agit d'un vaste débat même si, connaissant un peu cette religion, je ne partage pas ce point de vue.

Je ne sais ce que vous en pensez, mais cela poserait un véritable problème en matière de délimitation du fait religieux et de son financement.

**M. Jean-Daniel Roque.** – Le terme de « religion » est celui que l'on emploie dans pratiquement tous les pays, y compris dans la convention européenne, alors qu'en France, on emploie le terme de « culte ». Si celui-ci a été préféré au terme « religion », c'est pour ne pas entrer dans le débat sur ce qu'est une religion.

Dans le système anglo-saxon, par exemple, la jurisprudence est toute autre : si une personne estime que son acte relève du religieux, il doit en être tenu compte, alors qu'en France, il ne suffit pas qu'une personne revendique son sentiment religieux : il faut que ce sentiment religieux soit partagé par une institution. C'est là une différence importante, et cela constitue un garde-fou non négligeable.

Par ailleurs, une fois que l'on a admis l'idée que les cultes sont institués, leurs ministres et les fidèles restent, comme tout citoyen, assujettis à toutes les règles qui nous régissent. Les tenants d'une religion ne sont absolument pas exonérés de leur responsabilité.

**Révérénd Olivier Reigen Wang-Genh.** – Une précision par rapport à la question de savoir si le bouddhisme constitue ou non une religion : ce n'est tout simplement pas une religion théiste. La religion n'est pas caractérisée par la croyance en un Dieu.

Il ne s'agit pas de jouer sur les mots mais, en Asie, il est difficile, face à la vie des communautés monastiques ou laïques, aux lieux de cultes, à la dévotion qui y règne, de ne pas considérer le bouddhisme comme une religion à part entière, avec tous les aspects d'une religion, l'éthique, etc.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteure.** – Je ne voudrais pas laisser penser une seconde qu'on envisage de changer la loi de 1905 ne serait-ce que d'un iota. Il est clair qu'elle est totalement immuable, sur le fond, la forme, et dans notre esprit.

Comment l'enseignement privé, qu'il soit catholique, juif ou protestant, est-il organisé et financé ?

En outre, comment le contrôle des conversions fonctionne-t-il ? Quel est le parcours des gens qui se convertissent ? Quel est leur suivi ? Comment sont-ils parrainés ?

**M. Alex Buchinger.** – Il existe un certain nombre d'écoles privées confessionnelles juives à travers la France, principalement en région parisienne. Ces écoles sont généralement sous contrat avec l'éducation nationale.

On a tous entendu parler de ce livre paru au début des années 2000, intitulé « Les territoires perdus de la République ». Il est devenu extrêmement difficile – voire impossible – dans certaines communes, dans certaines banlieues, pour des enfants de confession juive, de bénéficier de l'école publique, laïque et républicaine. C'est un véritable drame pour un grand nombre de parents, qui n'envisageaient pas de placer leurs enfants dans des écoles privées, ayant eux-mêmes toujours bénéficié de l'enseignement public. Toutefois, le regain d'antisémitisme a fait que bon nombre de familles ont été amenées à diriger leurs enfants vers les écoles juives privées, voire parfois vers des écoles catholiques privées, afin de préserver les enfants d'insultes, de coups, voire pire encore.

Les écoles juives, majoritairement, sont des écoles sous contrat avec l'éducation nationale. L'enseignement est identique à celui dispensé dans toutes les écoles, lycées ou collèges publics. Il existe dans ces écoles privées des cours portant sur la Bible, le Talmud, la pensée juive. Deux ou trois heures par jour, voire plus selon les écoles, mais l'objectif est toujours de faire en sorte que le programme de l'éducation nationale soit scrupuleusement respecté.

Vous avez évoqué le problème des conversions. La religion juive a une spécificité par rapport aux autres religions : elle n'est absolument pas prosélyte. Elle ne cherche d'aucune manière à convertir qui que ce soit, mais tout un chacun qui aurait la foi, la volonté de se convertir au judaïsme, peut le faire. Je connais bon nombre de personnes qui n'étaient pas juives et qui se sont converties au judaïsme. Ils ont eu une conviction très forte, ont fait des études très poussées, et sont devenus rabbins.

Le fait que l'on ne cherche pas à convertir les gens mais qu'on permette à toute personne qui le souhaite sincèrement d'adhérer à la religion juive et de devenir juif à part entière est une spécificité qui me paraît importante.

Comment cette conversion se fait-elle ? Il existe au Consistoire de Paris un tribunal rabbinique, appelé *Beth Din*. Il a diverses missions, notamment liées à la famille, dont celle de la conversion. Les candidats sont reçus par des rabbins spécialisés qui s'entretiennent avec eux. Je pense même qu'aujourd'hui des psychologues participent à ces réunions pour essayer de faire prendre conscience aux personnes voulant devenir juives de la difficulté d'être juif.

Au terme d'un parcours qui peut durer un à trois ans, si le rabbin chargé de la conversion estime que le candidat est à même de franchir le pas et de devenir juif, il comparait devant un tribunal rabbinique composé de trois rabbins. Il devient juif en manifestant son adhésion à la religion juive. Il passe ensuite par le bain rituel et devient juif à part entière.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteure.** – Qu'en est-il du financement des écoles ?

**M. Alex Buchinger.** – C'est un problème extrêmement important. Vouloir diriger une école privée, qu'elle soit catholique, protestante, juive ou autres, est souvent très difficile.

Les écoles privées de confession juive sont financées par l'écolage. Ce sont les parents qui versent à l'école les frais de scolarité. Des bourses sont accordées aux familles défavorisées - et elles sont nombreuses hélas !

Ces écoles bénéficient également de dons. Elles peuvent bénéficier de legs, mais ce financement est privé. Cependant, lorsqu'elles sont sous contrat avec l'éducation nationale, ce qui est le cas de la quasi-totalité, les enseignements généraux, les salaires des professeurs sont pris en charge par l'éducation nationale, à l'exception des salaires des professeurs des disciplines religieuses qui, eux, sont financés par l'école privée.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteure.** – Lorsqu'il y a une demande de construction ou d'ouverture d'une école juive, la demande d'agrément de l'éducation nationale se fait-elle concomitamment ou par la suite ? Il existe apparemment une difficulté avec les écoles musulmanes...

**M. Alex Buchinger.** – Généralement, elle se fait concomitamment mais un certain nombre de problèmes peuvent parfois se poser : le ministère de l'éducation nationale ne veut pas toujours accepter toutes les classes de l'école au moment de la création de l'établissement. Seules quelques classes, dans un premier temps, bénéficient alors de ce contrat, qui est au fur à mesure étendu aux autres classes.

Les écoles que je connais – et je pense connaître les principales écoles juives privées – font en sorte d'obtenir l'agrément de l'éducation nationale concomitamment à la création de l'école.

**Mme Anne-Violaine Hardel.** – Pour le culte catholique, les écoles sont quasiment toutes sous contrat, donc exactement dans la même configuration que celle qui vient d'être décrite à l'instant.

Pour ce qui est du contrôle des conversions, nous ne sommes pas non plus prosélytes. Nous prenons extrêmement garde à la démarche personnelle.

Une personne qui demande le baptême entre dans une longue préparation, que l'on appelle catéchuménat, qui dure au moins deux ans, afin de s'assurer que la personne effectue bien une démarche personnelle et n'est pas sous influence.

**M. Jean-Daniel Roque.** – Au moment de la liquidation, en 1882, les protestants ont remis leurs écoles à l'État. C'est ce qui explique qu'il n'existe que cinq écoles sous contrat, toute en Alsace, région qui, en 1882, n'appartenait pas à la France.

Depuis quelques années, il se crée des écoles privées évangéliques hors contrat, et je me permets de préciser que la réglementation exige cinq ans de fonctionnement avant de pouvoir y prétendre. Il y a donc nécessairement pour les écoles privées, une étape hors contrat avant d'y parvenir.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteure.** – Quand la demande se fait concomitamment à l'ouverture, cela permet de raccourcir les délais. C'était le sens de ma question.

**Mme Evelyne Yonnet.** – Les villes versent également aux écoles confessionnelles une certaine somme pour les enfants qui y suivent leur scolarité, qu'elles soient juives ou catholiques. Il est plus compliqué de faire reconnaître les écoles musulmanes par l'éducation nationale.

C'est le cas de ma ville, Aubervilliers, qui compte trois ou quatre écoles confessionnelles - catholique, juive ou musulmane.

Le conseil départemental pratique de la même façon pour les collèges privés confessionnels concernant les enfants du département.

Il est important de le souligner, car il s'agit d'une reconnaissance des villes, après celle de l'éducation nationale.

Il est compliqué, pour un enfant qui veut suivre son culte, d'être inscrit dans une école laïque. Ce n'est pas qu'une question d'antisémitisme. Si un enfant veut par exemple devenir rabbin, il a besoin d'un lieu où suivre le programme de l'éducation nationale, tout en pratiquant sa religion. On en revient à la laïcité : respect pour tout le monde !

**M. Alex Buchinger.** – Vous avez tout à fait raison. En effet, pour des familles observant les règles religieuses, il est plus facile de scolariser leurs enfants dans une école privée juive que dans une école publique. Pour en revenir à l'Alsace, j'ai fait toute ma scolarité dans le public - école primaire, collège, lycée. J'ai toujours été observant des règles religieuses, et cela ne m'a jamais posé le moindre problème. Je n'ai jamais eu la moindre difficulté, et je n'étais pas le seul dans ce cas. Tous les garçons les filles de l'époque qui fréquentaient les écoles publiques n'ont jamais eu la moindre difficulté !

Il est vrai que les écoles juives sont composées en premier lieu d'élèves convaincus de l'importance de l'éducation juive à côté de l'éducation classique. Il n'en demeure pas moins que les problèmes que j'ai évoqués ont, depuis le début des années 2000, conduit bon nombre de familles pas du tout prédestinées à mettre leurs enfants dans des écoles

juives, à finalement les y inscrire ou, parfois, à les inscrire dans des écoles catholiques, afin de les préserver d'un entourage qui pourrait leur être préjudiciable.

**M. Karol Saba.** – L'église orthodoxe ne dispose pas d'enseignement confessionnel ni d'école privée – du moins jusqu'à aujourd'hui. On n'a pas ressenti le besoin d'aller vers cette logique. L'insertion se fait dans l'école républicaine ou dans les écoles privées.

S'agissant de la conversion, le schéma est pratiquement le même que celui présenté par Anne-Violaine Hardel. C'est une démarche essentiellement personnelle, qui reste dans une logique de conversion à un processus, puis à une foi en une église, jusqu'au moment de son baptême. Il n'y a aucun contrôle. La démarche se fait en relation entre un père spirituel, un prêtre et la personne qui entre dans un cycle de catéchuménat.

En tant que Libanais d'origine, je fais souvent le parallèle, pour ce qui est des écoles privées, avec la désintégration de l'État républicain au Liban à travers cette logique de concurrence entre valeurs nationales et valeurs communautaires. Qui va prendre le dessus, est-ce la valeur communautaire ou la valeur nationale ?

C'est pourquoi j'ai dit, dans mon exposé introductif, que la vraie menace réside dans le fait de trop promouvoir la communautarisation, qui peut remettre en cause la valeur nationale.

Les écoles privées peuvent avoir une logique historique ou communautaire, mais il faut aller vers l'intégration. La question du financement répond exactement à la même logique. Le problème n'est pas de savoir d'où viennent les financements, mais de les traiter de façon transparente, et d'en connaître les objectifs. S'agit-il d'aider à l'intégration dans le tissu national, ou cherche-t-on à développer la communautarisation, au risque de fragiliser le tissu républicain ? C'est là, selon moi, la véritable menace. La communautarisation, à la longue, revient à désintégrer la communauté nationale.

**M. André Reichardt, co-rapporteur.** – J'aurais aimé que l'on puisse reparler un instant du dialogue interreligieux.

En tant qu'Alsacien, je puis témoigner de la qualité de ce dialogue, qui fonctionne depuis de très nombreuses années. C'est feu le sénateur Marcel Rudloff, qui fut membre du Conseil constitutionnel, qui l'a amorcé le premier, suivi par feu Adrien Zeller, qui a beaucoup fait à cet égard en nommant pour la première fois un pasteur dans son cabinet pour s'occuper du dialogue interreligieux. Philippe Richert a continué en nommant également un pasteur pour suivre cette question.

J'aimerais vous rappeler une anecdote que vous ne connaissez peut-être pas. Avec Nathalie Goulet, nous étions co-présidents de la commission d'enquête sénatoriale sur la lutte contre les réseaux djihadistes, qui a duré six mois. Nous nous étions déplacés à Strasbourg. J'y tenais, car c'est de Strasbourg que sont partis les premiers djihadistes. Personne ne les avait vus venir, même si l'on savait que la radicalisation existait.

Ceux qui connaissent l'Alsace connaissent peut-être le lycée Matisse, qui se trouve dans une zone quelque peu difficile. Ce lycée est à la fois un lycée d'enseignement technologique, un lycée professionnel et un centre de formation d'apprentis (CFA). Cet établissement doit compter entre 1 200 et 1 400 jeunes.

Nous avons interrogé son proviseur à propos du respect de la minute de silence demandée aux établissements scolaires après les assassinats de *Charlie Hebdo*. Le proviseur nous avait dit qu'il n'y avait eu chez lui aucun problème. Passé l'étonnement de celles et ceux qui connaissaient les difficultés apparues dans certains établissements, nous lui avons demandé de nous expliquer pourquoi. Il nous avait dit que cela ne posait pas de problème, le dialogue interreligieux introduit depuis de très longues années fonctionnant parfaitement dans cet établissement.

Dans le passé, j'ai été membre du conseil d'administration de ce lycée en tant que représentant du conseil régional. Je savais que le dialogue interreligieux fonctionnait grâce à l'heure de religion. Votre serviteur a suivi cette heure de religion il y a déjà fort longtemps. Jusqu'à une période récente, cette heure de religion était obligatoire, sauf dispense. L'observatoire de la laïcité nous a d'ailleurs alertés à ce sujet. Je n'ai jamais été dispensé d'heure de religion. Je l'ai suivie de la onzième jusqu'en terminale. J'ai le sentiment que je n'ai pas trop mal tourné - mais peu importe !

Je suis chrétien et catholique. Il s'agissait quasiment d'une heure de catéchisme. Je n'habitais pas Strasbourg, mais Wissembourg, une petite commune de 5 000 habitants, tout au Nord. Là, on y tenait.

Peu à peu, cette heure de religion, dans certains établissements qui voulaient bien le faire, a évolué vers une heure d'information, de sensibilisation et de compréhension du fait religieux. Le proviseur nous a dit qu'il mettait chaque semaine tous les élèves intéressés, classe par classe, face à des enseignants habilités à traiter de la matière religieuse. Je ne sais comment il les formait. Il nous a précisé qu'aucune dispense n'était acceptée. Ce n'est pas lui qui l'avait introduit, mais ses prédécesseurs.

Il nous a confiés que cela fonctionnait bien, que les échanges étaient courants, avec une forte prépondérance de musulmans dans d'établissement. Lorsqu'une minute de silence a été demandée, il n'y a eu aucun souci.

Je lui ai demandé s'il avait procédé salle par salle, cours par cours. Il m'a indiqué avoir réuni la totalité des élèves dans le patio et leur avoir demandé de respecter une minute de silence. Généralement, plus il y a de monde, plus c'est difficile : là, on aurait entendu une mouche voler ! Personne n'a levé la main, personne n'a regardé ailleurs, personne ne s'est tourné. Cela m'a beaucoup ébranlé.

Vous êtes favorables au dialogue interreligieux et vous le pratiquez là où vous êtes. Pensez-vous que ce dialogue puisse, ailleurs qu'en Alsace, aboutir à des résultats de ce type ?

Il faut toutefois rester très humble : le dialogue interreligieux fonctionne depuis vingt ans et monte en gamme d'année en année, la minute de silence a été respectée, mais cela ne nous a pas empêchés d'avoir les premiers candidats au djihad, ce qui démontre que si c'est une façon de limiter les conduites déviantes, ce n'est pas la panacée.

Si c'est une des solutions, il faut naturellement développer massivement ce type de dialogue. Le conseil régional communique beaucoup sur ce sujet. Croyez-vous que ce soit duplicable, malgré les lacunes au plan national ?

Pensez-vous que cette heure d'information civique ou morale, chère à Mme Vallaud-Belkacem, pourrait être utilisée à cette fin ?

Peut-on envisager d'autres modes de dialogue interreligieux, et pas seulement à l'école ? Est-ce possible en milieu carcéral ? J'avais interrogé des aumôniers à Strasbourg. Ils l'affirmaient, mais personne n'a fait quoi que ce soit !

Croyez-vous à ce dialogue multireligieux national, en dépit de la loi de 1905 ? Estimez-vous que l'on puisse le dupliquer et lui donner suffisamment de poids pour lutter contre le communautarisme dont vous parliez et qui, selon moi, à n'en pas douter, est l'une des causes essentielles de ce que nous vivons actuellement ?

**M. Alex Buchinger.** – Nous avons dit les uns et les autres que le dialogue interreligieux est extrêmement fructueux. Je donnais l'exemple des représentants du CFCM, dont le président est venu à plusieurs reprises au Consistoire central. Le président du Consistoire de Paris s'est rendu quant à lui à la mosquée de Paris et dans d'autres lieux de culte musulmans de façon régulière.

Une initiative extrêmement intéressante émane du rabbin Michel Serfaty, professeur à Strasbourg et rabbin de Ris-Orangis. Il a créé les Amitiés judéo-musulmanes. Il sillonne régulièrement la France avec un bus qui permet de mettre en contact de jeunes musulmans et de jeunes juifs pour faire tomber les barrières qui pourraient exister.

Toutefois, si le recteur Dalil Boubakeur, l'iman Chalghoumi, l'iman de Bordeaux et d'autres, sont des gens extrêmement ouverts, je n'imagine pas que les milieux salafistes aient véritablement envie de dialogue avec les représentants de la communauté juive ou d'autres communautés.

J'ai moi-même connu l'heure religieuse, que l'on appelait « cours de religion » dans les lycées alsaciens, et que le reste de la France ne connaît pas. C'est extrêmement enrichissant.

L'heure de réflexion proposée par la ministre de l'éducation nationale pourrait permettre de faire connaître le fait religieux des uns et des autres aux élèves, contribuer à un rapprochement et faire tomber les préventions de chacun.

**M. Jean-Daniel Roque.** – Nous avons déjà tous dit notre attachement au dialogue interreligieux, qui existe sur le terrain, mais il me semble que les difficultés ne proviennent pas de la loi de 1905, qui ne dit rien en la matière et qui n'empêche rien, mais plutôt de l'organisation de chaque ministère concerné.

Par exemple, en Alsace et en Moselle, il existe un budget pour rémunérer les intervenants en la matière. Ce sont des gens formés. Les églises ont fait beaucoup d'efforts depuis quelques années pour développer ce dont vous avez parlé, et ont beaucoup investi dans la formation. Qui va payer, dans la France de l'intérieur, pour mettre en place l'enseignement du fait religieux ? Je vois mal l'éducation nationale le faire, pas plus que l'administration pénitentiaire. Les aumôniers sont toujours favorables au travail interreligieux. La difficulté vient du fait que les dispositions réglementaires prévoient que c'est en théorie à chaque culte de s'en charger.

Nous ne sommes pas favorables à cette idée, il faut que tous les ministères concernés fassent évoluer les textes sur ce point.

**Mme Anne-Violaine Hardel.** – Je voudrais apporter une précision terminologique. La notion de dialogue interreligieux, telle que nous la concevons entre différentes confessions, a aussi une dimension théologique qui n'intervient pas, j'imagine, dans le cadre de l'enseignement scolaire du fait religieux. Je préfère le rappeler pour éviter les confusions.

Cependant, la connaissance réciproque du culte de chacun est très importante. Je pense que cela se fait. J'ai connaissance d'une école catholique où l'on fait intervenir un imam, un rabbin, un pasteur, de façon que les élèves puissent connaître les différentes religions et la façon dont elles fonctionnent, afin de savoir qui ils sont. Si on sait qui on est, on peut discuter.

**Mme Ann-Sophie Jotemps.** – Je le confirme : mes propres enfants suivent cet enseignement à l'école catholique. Ils ont même des contrôles sur le sujet. On ne peut dialoguer que si l'on connaît l'autre et qu'on accepte de le connaître.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteure.** – Je voulais, avant que Mme la présidente ne clôture cette session, vous remercier de votre participation, et indiquer que cette mission d'information est assez délicate compte tenu de son sujet. Chacun doit apporter sa pierre à l'édifice d'une meilleure compréhension de l'autre et de l'altérité.

M. Buchinger, au cours de ses interventions, a insisté sur l'antisémitisme et le sentiment d'insécurité qu'éprouve la communauté juive. Ainsi que nous l'avons précisé aux personnalités de la communauté musulmane qui sont venues à de très nombreuses reprises devant nous, cher collègue Rachline, les musulmans et les juifs ont toute leur place dans la République, et ont droit de vivre en sécurité. J'espère que ce sentiment pourra très rapidement se dissiper, car il ne correspond pas à la France plurielle telle que nous la concevons.

Je tenais, en tant que rapporteur, à faire cette observation.

**Mme Corinne Féret, présidente.** – Il me reste à vous remercier les uns et les autres pour votre présence et vos interventions extrêmement enrichissantes, qui vont alimenter notre réflexion dans le cadre des travaux de la mission d'information. Nous avons déjà réalisé de nombreuses auditions.

Quelques déplacements ont été effectués et d'autres sont prévus. Nous irons au Maroc dans quelques semaines, et nous nous rendrons à Strasbourg pour étudier concrètement la manière dont les choses sont organisées dans ce territoire de France, avec une spécificité dont vous avez parlé à plusieurs reprises les uns les autres.

Je voulais également confirmer le propos de ma collègue rapporteur. Cette mission d'information porte sur des sujets qui nous concernent tous dans notre vie quotidienne. Nous souhaitons l'effectuer dans le cadre de la République et dans le cadre d'un État laïc qui permet à chacune et chacun d'exercer sa religion, s'il le souhaite.

Ceci est pour nous l'occasion de réaffirmer que ces valeurs sont essentielles dans notre République. Notre pays se doit de permettre à tous de pratiquer sa religion en toute liberté, dans des lieux dignes, et en toute sécurité.

C'est ce à quoi s'attachent les responsables en haut lieu, pour que le sentiment de crainte que l'on peut éprouver ne perde pas et que l'on puisse garantir à l'ensemble de nos concitoyens que ces valeurs sont portées très haut dans notre pays.

Je voulais le dire à ma façon et en convaincre chacun.

Merci enfin aux auditeurs de l'Institut du Sénat. Je souhaite que le temps que vous avez passé avec nous vous soit profitable dans le cadre de votre formation et vous donne envie d'engager des débats ici ou là.

*La réunion est levée à 17 heures 28*

**Jeudi 28 avril 2016**

- Présidence de Mme Corinne Féret, présidente -

**Audition de Cheikh Moussa Touré, président de la Fédération française des associations islamiques d'Afrique, des Comores et des Antilles (FFAIACA) et de M. Assani Fassassi, secrétaire général**

**Mme Corinne Féret, présidente.** – La Fédération française des associations islamiques d'Afrique, des Comores et des Antilles (FFAIACA) se caractérise par les affinités géographiques, au contraire des autres courants et grandes fédérations musulmanes que nous avons reçus le 30 mars dernier. Pouvez-vous préciser plus avant les spécificités de votre fédération, ses difficultés, ses atouts ?

**M. Assani Fassassi, secrétaire général de la Ffaiaca.** – Nous vous prions avant tout d'excuser l'absence de notre président fondateur M. Cheikh Moussa Touré, pour raisons de santé.

Notre fédération porte l'empreinte de l'islam d'Afrique sub-saharienne. Tous les musulmans qui se reconnaissent Africains devraient se sentir concernés. Actuellement, elle regroupe uniquement des Noirs, d'Afrique, des Antilles ou de Mayotte.

La violence qui frappe aujourd'hui ne tombe pas du ciel. Elle n'a rien à voir avec l'Islam. Dans les années quatre-vingt, elle était encore inimaginable en France. Méditons cette maxime africaine : « Si vous voulez comprendre où vous allez, rappelez-vous d'où vous venez et réfléchissez sur le point où vous en êtes ». À l'époque, le voile était rarissime dans les écoles et les lycées ; et si nos propositions ne sont pas entendues, la situation empirera, selon le système dit des nénuphars, exponentiel. Comment réagira-t-on lorsque des millions de femmes seront voilées ? Il faut commencer par cette dimension des choses.

Depuis le Moyen-Âge, la France connaît l'Islam mieux que n'importe quel autre pays. La Mosquée de Paris a été inaugurée en 1926. Si elle a vu le jour, ce n'est pas seulement pour rendre hommage aux musulmans morts pour la France, car le projet existait bien avant la première guerre mondiale, qui a seulement servi de catalyseur. L'islam est traversé par une fracture, nous le sommes, le CFCM l'est aussi. Le livre de Dalil Boubakeur, *Non ! L'islam n'est pas une politique*, paru en 2003, résume parfaitement la situation. Il existe un « Islam Islam », privé, individuel, qui prescrit au musulman d'inspirer confiance et tranquillité à son voisin ; et un Islam politique, né il y a tout au plus cent ans – car les mouvements salafistes ou les Frères musulmans sont récents. Mais ces activistes ont bénéficié des pétrodollars et du soutien sans faille de l'occident et ont ainsi pu lancer leur OPA sur l'Islam pacifique dans le monde entier. « Mieux vaut le péril vert que le péril rouge », pensait-on alors : tout est parti de là. L'occident a fermé les yeux.

Personne ne soutient Daech ni la terreur. Pourtant des jeunes de 25 ou 30 ans partent : quelles idéologies, quelles incompréhensions les poussent ? L'apprenti sorcier doit redouter l'effet boomerang. On n'a jamais connu cela, même aux pires moments de l'époque coloniale : l'Algérie, dans les années soixante, n'a pas brandi l'étendard islamiste !

Est-il raisonnable de parler d'apartheid ? Je crois que non, car l'apartheid, le vrai, a existé en Afrique, il n'a pas débouché sur un mouvement comme Daech. La pauvreté existe et a existé, ô combien, en Afrique, elle n'a pas favorisé de telles dérives. Cessons donc de tourner autour du pot. Lorsque Manuel Valls affirme que « l'idéologie activiste l'emporte », nous sommes fondés à penser qu'il a des informations précises, car il n'est pas un commentateur ni un observateur, mais un responsable politique, auquel nous disons : si vous agissez, vous pouvez compter sur nous, vous pouvez compter sur le CFCM.

Quelles sont les solutions concrètes ? Des activistes se réclament de l'islam et le dévoient – les musulmans sont leurs premières victimes. L'élite française, les politiques, les personnes publiques, alimentent cette vague. Que quelques groupes musulmans qui comprennent mal le texte coranique veuillent semer la terreur, cela est apparu dès les premières décennies de l'islam, mais n'a jamais débordé. Aujourd'hui, on entend des propos ahurissants, attribuant toute la responsabilité à la religion, au motif que les terroristes crient « *Allah Akbar* ». Hitler affirmait « *Gott mit uns* », personne n'a songé à attribuer les abominations nazies à la religion.

Les hommes politiques français parlent de l'islam en France, mais ils ne savent pas de quoi ils parlent. Nos aînés, ceux qui ont bâti la Grande Mosquée de Paris, connaissaient mieux le sujet. C'est que la France a été le plus vaste empire musulman sur terre après la Grande-Bretagne ! Mais lorsqu'un peuple méconnaît son passé et ne comprend pas son présent, il ne peut envisager l'avenir. Ce que nous demandons à l'élite française, c'est de relire son histoire, se replonger dans les documents, par exemple à la bibliothèque Sainte-Geneviève toute proche ! On trouve trace, aux Archives nationales, des débats entre intellectuels du XIX<sup>e</sup> siècle sur la place de l'islam en France. Un des premiers projets de mosquée était prévu dans le quartier Beaujon en 1842, il a été relancé avec l'ambassade du Maroc vers 1880 ; en 1846, la Société orientale proposait de construire, à Paris comme à Marseille, un cimetière, une mosquée et un collège musulmans. Et ce, avec une motivation philanthropique mais aussi politique, car la conquête et la pacification en Algérie avaient aussi une dimension religieuse. Les musulmans étaient alors considérés comme plus proches du christianisme romain que les juifs. Ce fut une réaction négative du ministre de la justice et des cultes qui enterra l'affaire pour une dizaine d'années. Plus tard, aux pires heures de l'histoire, la Grande Mosquée de Paris a été exemplaire : au moment où d'autres livraient les juifs, les musulmans les protégeaient.

Si nous vous demandons de veiller à ce que la parole publique soit un peu plus mesurée, c'est pour éviter une Saint-Barthélémy à la puissance mille. Après le massacre, les vainqueurs se sont installés et les vaincus se sont rangés. D'ici dix à vingt ans, il y aura plus de 8 millions de musulmans. Imaginez, s'ils sont tous fanatisés comme nous porte à le croire la courbe qui se dessine ! En 1982, la marche des beurs était citoyenne. Personne alors, je le répète, ne brandissait l'étendard de l'islam. Elle a été récupérée par des organisations islamiques venues de l'étranger et riches de pétrodollars. Si le Premier ministre considère que c'est une idéologie activiste, militante et politisée qui est en passe de dominer l'Islam, pourquoi ne s'engage-t-il pas à lutter contre elle ? Le CFCM est prêt à lui apporter tout son soutien.

Parmi les musulmans, 95 % se contentent de faire leurs prières sans rien connaître du sunnisme ni du chiisme. Ils constituent l'Islam privé et pacifique. L'amalgame est pourtant là. J'ai entendu un homme politique suggérer qu'il ne fallait pas parler arabe dans les mosquées. C'est une aberration. Il existe des chrétiens arabophones. Aux Batignolles, dans une église protestante, l'homélie est prononcée en éwé une fois par mois : c'est la messe éwéophone. Mieux vaut un arabophone qui prie pour la France qu'un francophone qui la maudit.

Le projet de la Grande Mosquée de Paris n'était pas seulement religieux ; il y avait aussi l'Institut, dépositaire du savoir. La France a perdu de vue la dimension intellectuelle de l'islam. Auparavant, il existait une encyclopédie de l'islam. Votre pays connaît mieux que quiconque la part intellectuelle de notre culture. Je vous invite à organiser des séminaires sur le sujet.

Le CFCM est dévoyé par *hold-up*. En 2000-2001, on parlait à Bruxelles de construire l'Europe confessionnelle. J'ai soutenu l'idée auprès de tous les présidents. Lors d'une rencontre place Beauvau, on a proposé l'appellation de « Conseil européen du culte musulman » puis celle de « Conseil mondial du culte musulman ». L'organisation devait siéger à Dakar pour que la communauté noire soit représentée. Cheikh Moussa Touré était pressenti comme secrétaire de l'organisation. Le but était de construire l'islam de l'*ijtihâd* (de la réflexion), pas celui du *djihad*.

En France, beaucoup d'intellectuels musulmans ne se sentent pas concernés. D'où la volonté du président du CFCM d'élargir notre conseil. Nous souhaitons que vous, les élus, vous preniez la mesure de l'injustice faite à l'islam et que vous y mettiez fin. Aux politiques de couper l'herbe sous le pied de ceux qui dévoient l'islam grâce à l'argent du pétrole et avec la caution du monde occidental. Revenons au vrai sens de l'islam. Le Coran n'est pas seulement religieux. À l'École de médecine, à l'entrée de l'amphithéâtre Bichat, on trouve la statue de Rhazès. Pendant cinq siècles, ses œuvres ont été le trésor de la bibliothèque de la Sorbonne. Le CFCM sera à vos côtés dès lors que vous accepterez de vous instruire sur l'islam.

Nous avons une position claire sur le voile. Si l'on nous avait écoutés, il n'y aurait pas eu de loi sur le voile. M. Sarkozy et le recteur de la Grande Mosquée étaient d'accord avec nous. Les dirigeants de l'Union des organisations de l'islam de France n'ont pas été assez prudents. Le voile est devenu un symbole pour celles qui le portent et aussi pour ceux qui le contestent. Le voile n'a pourtant rien à voir avec l'islam. Il n'a aucune dimension religieuse. C'est un choix vestimentaire personnel.

Le nouveau président du CFCM souhaite élargir le conseil à la marge de ses statuts en y invitant des femmes. Lorsque nous nous sommes réunis, il y avait dans notre assemblée trois femmes voilées et d'autres non. L'une se plaignait d'être discriminée et de ne pas pouvoir pratiquer pleinement sa religion ; l'autre disait préférer employer des femmes voilées dans son entreprise, par solidarité. À la première, nous avons répondu qu'il ne suffisait pas de porter le voile pour pratiquer l'islam et que c'était la foi qui comptait ; nous avons dit à l'autre qu'il serait plus judicieux de choisir ses employées sur leurs compétences que sur leur voile. Le voile n'est pas un fondement de l'islam. Il faut le déconnecter de l'islam.

**Mme Corinne Féret, présidente.** – Cette intervention était riche et détaillée. Je vous remercie de votre présence et des documents que vous nous avez fournis. Ils enrichiront nos travaux.

*La réunion est levée à 13 heures.*

**Mercredi 4 mai 2016**

- Présidence de Mme Corinne Féret, présidente -

**Bilan d'étape - Échange de vues sur les orientations de travail des rapporteurs  
(sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.



## MISSION D'INFORMATION SUR L'ACCORD DE MARS 2016 ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LA TURQUIE RELATIF À LA CRISE DES RÉFUGIÉS

Mardi 3 mai 2016

- Présidence de M. Rachel Mazuir, président d'âge -

*La réunion est ouverte à 13 h 35.*

### Réunion constitutive

**M. Rachel Mazuir, président d'âge.** – Cette mission commune d'information a été créée à l'initiative du groupe communiste, républicain et citoyen, dans le cadre du droit de tirage annuel prévu par l'article 6 *bis* du Règlement du Sénat, par la Conférence des Présidents du 6 avril dernier ; la liste de ses membres a été approuvée par le Sénat.

J'ai été saisi de la candidature de M. Jacques Legendre pour le poste de président.

*M. Jacques Legendre est élu président de la mission d'information.*

- Présidence de M. Jacques Legendre, président -

**M. Jacques Legendre, président.** – Merci de votre confiance dans cette intéressante aventure. Nous allons compléter le bureau de cette mission. Désignons d'abord notre rapporteur. Je suis saisi de la candidature de M. Michel Billout, issu du groupe CRC qui est à l'initiative de cette mission.

*M. Michel Billout est élu rapporteur de la mission d'information.*

**M. Jacques Legendre, président.** – Il nous reste à désigner nos vice-présidents. L'usage veut que les deux groupes principaux soient représentés par deux membres du bureau et les autres groupes par un membre – le président et le rapporteur étant inclus dans ces chiffres. Quelles sont les candidatures ?

**M. Yves Pozzo di Borgo.** – Le groupe centriste propose M. Claude Kern.

**M. Rachel Mazuir.** – Le groupe socialiste propose M. Didier Marie et Mme Gisèle Jourda comme vice-présidents.

**M. Jacques Legendre, président.** – Pour le groupe CRC, ce serait naturellement le rapporteur, M. Michel Billout. M. Raymond Vall est proposé pour le groupe RDSE et Mme Leïla Aïchi pour le groupe écologiste. Le groupe Les Républicains propose M. François-Noël Buffet comme vice-président, en sus de moi-même. Sans autre demande, je propose de respecter l'usage des dernières missions d'information selon lequel on ne prévoit pas de représentant des non-inscrits au bureau.

Sont donc élus vice-présidents M. Didier Marie, Mme Gisèle Jourda, M. Claude Kern, M. Raymond Vall, Mme Leïla Aïchi, M. François-Noël Buffet. Avec M. Michel Billout, rapporteur, et moi-même, notre bureau compte huit membres sur les 27 que compte notre mission.

*Le bureau est ainsi constitué.*

Nous sommes tributaires des règles de financement du Sénat. Il sera difficile de financer le déplacement de l'ensemble des membres du bureau. Nous demanderons que ceux qui souhaitent nous accompagner puissent le faire sur leurs deniers personnels.

Souhaitons que nous puissions parvenir à un rapport acceptable par tous. Plusieurs récentes missions communes d'information ont été des échecs, le rapport n'ayant pu être adopté par la mission dans son ensemble. J'espère que nos travaux dégageront une approche et une analyse communes de cet accord, pièce maîtresse de la réponse européenne à l'une des plus graves crises migratoires que l'Europe ait connues, et certainement l'un des plus grands défis de son histoire.

Notre mission remettra ses conclusions fin septembre, le temps de mener à bien un programme d'auditions que nous soumettrons au Bureau, de réaliser un ou deux déplacements, mais aussi de prendre le recul nécessaire pour apprécier la mise en œuvre de cet accord. Nous devons être attentifs aux menaces turques de remettre en cause l'accord en cas de blocage européen sur la libéralisation des visas, même si les parties, dont les attentes sont grandes vis-à-vis de cet accord, trouveront probablement des compromis pour qu'il soit appliqué.

Notre mission s'appuiera avec profit sur les travaux que mènent actuellement plusieurs de nos collègues, dont beaucoup sont fort opportunément membres de cette mission. Deux groupes de travail de la commission des affaires étrangères, l'un sur la crise des migrants – que je co-préside avec M. Gaëtan Gorce, l'autre sur la Turquie, animé par nos collègues MM. Claude Malhuret et Claude Haut, rendront leurs conclusions d'ici l'été. J'ai demandé que ces groupes nous transmettent la liste de leurs auditions. Un groupe de travail de la commission des affaires européennes consacré au suivi de l'évolution de l'espace Schengen et à la crise des réfugiés, réunissant MM. Jean-Yves Leconte et André Reichardt, a récemment publié un rapport d'information. Ces mêmes collègues présenteront prochainement une communication sur les relations entre l'Union européenne et la Turquie. N'oublions pas le rapport de la commission des lois rendu en février dernier à la suite d'un déplacement à Lesbos, dans un contexte différent, avant l'entrée en vigueur de l'accord de mars 2016 qui modifie sensiblement la mission et le fonctionnement des fameux centres d'enregistrement et de contrôle, les *hotspots*. Nous évaluerons leur fonctionnement effectif. Cette crise a suscité pléthore d'initiatives au Sénat ; cela paraît bien normal compte tenu de sa gravité.

Nous nous réunirons en principe le mercredi après-midi et prévoyons deux à trois auditions par semaine. Nous nous déplacerons sans doute à Bruxelles. Je cède maintenant la parole au rapporteur.

**M. Michel Billout, rapporteur.** – Je vous remercie également pour cette désignation. Cette mission, dont mon groupe a demandé la création, examinera l'accord passé le 18 mars dernier entre l'Union européenne et la Turquie en vue de mettre un frein à l'arrivée en Grèce par la mer des réfugiés et des migrants depuis les côtes turques. Cet accord intervient dans le contexte d'une crise grave, liée à l'arrivée d'un nombre considérable et sans précédent de migrants - plus d'un million - en Europe en 2015, dont plus de la moitié sont des réfugiés syriens fuyant la guerre dans leur pays. Or la Grèce est devenue en 2015 la principale porte d'entrée de ces migrants dans l'Union européenne, puisque 850 000 d'entre eux sont entrés sur son territoire, essentiellement par la mer et les îles depuis la fermeture de sa frontière terrestre avec la Turquie.

Tant pour empêcher les drames liés à ces traversées trop souvent meurtrières que pour aider la Grèce, dépassée par ces arrivées massives, l'Union européenne a mis en œuvre, à partir de l'automne dernier – tardivement, précipitamment et sans accord de fond entre les 28 États-membres – une réponse fondée à la fois sur l'instauration dans les points d'arrivées de centres d'enregistrement et de contrôle, les fameux *hotspots*, chargés d'enregistrer les migrants et d'orienter ceux pouvant y prétendre vers l'asile, et un programme de relocalisation des demandeurs d'asile dans les autres pays européens. Ces dispositifs ont peine à démontrer leur efficacité alors que les flux, malgré l'hiver, se maintenaient à un niveau élevé : environ 2 000 candidats par jour. La fermeture progressive de la route des Balkans, décidée unilatéralement par plusieurs États membres, par laquelle les migrants gagnaient ensuite le nord de l'Europe, a imposé de trouver dans l'urgence une autre solution pour éviter l'asphyxie de la Grèce.

C'est dans ce contexte qu'a été signé le 18 mars dernier l'accord entre l'Union européenne et la Turquie, au terme d'une négociation largement dominée par l'Allemagne. Ayant accueilli la plus grande part des migrants arrivés en Europe en 2015, celle-ci désire particulièrement interrompre le flux incessant qui menaçait de se maintenir au même niveau en 2016. Elle a imposé cette solution à l'Europe entière et notamment à la France qui a paru s'y résigner. Notre pays a-t-il été passif ? Notre mission devra examiner cet accord qui a tout d'un expédient bricolé dans l'urgence, au mépris des valeurs et des principes que notre pays devrait s'attacher à défendre. Il ne s'agit d'ailleurs pas, à proprement parler, d'un accord mais d'une déclaration politique complétant un premier accord, également politique, passé avec la Turquie en novembre dernier.

Vous en connaissez les principaux termes : tous les nouveaux migrants en situation irrégulière arrivant en Grèce depuis la Turquie à partir du 20 mars 2016 sont renvoyés en Turquie. Pour chaque Syrien renvoyé, un autre Syrien sera réinstallé dans l'Union européenne – avec un plafond de 72 000 personnes. Ce programme dit « un pour un » devrait décourager les traversées et casser le modèle économique des passeurs qui en tirent honteusement profit.

La solidité juridique de l'accord a été particulièrement débattue. La mise au point d'un dispositif solide explique une finalisation assez laborieuse au mois de mars. Pour respecter les principes de non-refoulement et l'interdiction des renvois collectifs, chaque migrant pourra déposer une demande d'asile en Grèce, qui serait examinée de manière individuelle et pourrait être déclarée recevable s'il apparaît que la Turquie ne lui offre pas la garantie d'une protection suffisante. Cette procédure est extrêmement lourde pour la Grèce. La Grèce et la Turquie se sont empressées d'adopter des mesures pour se mettre en conformité avec les exigences des directives européennes sur les procédures d'asile et la Convention de Genève de 1951 sur les réfugiés. Est-ce suffisant ? Il est permis d'en douter.

Si cet accord semble produire l'effet attendu en matière de flux, il soulève un certain nombre de problèmes au regard du respect des droits de l'homme, dénoncés à la fois par le Haut-Commissariat aux réfugiés, les organisations humanitaires mais aussi l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe – que nous auditionnerons certainement. Ces atteintes tiendraient notamment aux conditions matérielles et juridiques de rétention des migrants dans les *hotspots*, dans l'attente de leur éventuel renvoi vers la Turquie, mais aussi aux garanties incertaines offertes par celle-ci comme « pays de premier asile » ou « pays tiers sûr » pour les migrants renvoyés.

Notre mission examinera tous ces points ainsi que les difficultés matérielles que pose la mise en œuvre de cet accord, qu'il s'agisse du fonctionnement du système d'asile grec ou de l'organisation logistique des retours. Nous devons vérifier l'effectivité des réinstallations auxquelles l'Union européenne s'est engagée dans le cadre de cet accord, plafonnées à 72 000 places.

Il faudra également tenir compte du risque que s'ouvrent d'autres routes, posant autant sinon davantage de problèmes.

Enfin, nous ne pourrions faire l'impasse sur les contreparties obtenues par la Turquie :

- une aide financière de 3 milliards d'euros, qui pourra être portée à 6 milliards d'euros, qui financera - nous le vérifierons - des projets au bénéfice des réfugiés syriens installés sur son territoire ;

- la relance du processus d'adhésion de la Turquie à l'Union européenne ;

- et l'accélération de la libéralisation des visas dans le but de parvenir à une levée des obligations pour les citoyens turcs à la fin du mois de juin 2016. Demain, la Commission européenne rendra son évaluation sur ce volet, à l'égard duquel la Turquie nourrit la plus forte attente.

Si l'aide financière promise constitue un soutien légitime à l'effort d'un pays qui accueille sur son sol plus de 2,7 millions de réfugiés, les deux autres contreparties prêtent davantage à discussion s'agissant d'un pays en proie à une inquiétante dérive autoritaire. Nous devons veiller à ce qu'il n'y ait pas d'entorses au respect des 72 critères auxquels la libéralisation des visas est conditionnée et qui incluent, entre autres, le respect des droits fondamentaux. Je souhaite moi aussi que nous aboutissions à des conclusions communes fin septembre.

**M. Yves Pozzo di Borgo.** – A l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, il y a quinze jours, M. Jean-Claude Juncker nous expliquait la nécessité d'un accord alors que le Premier ministre turc nous rappelait, presque menaçant, que la Turquie n'avait perçu que 500 000 euros des institutions internationales alors que le coût d'accueil représentait entre 10 et 12 milliards d'euros. Les 3 ou 6 milliards d'euros de l'Union européenne ne seraient qu'une juste compensation. Après un long processus, on sent une forte pression de la part de la Turquie pour une libéralisation des visas dès juin. Les diplomates européens se fondent sur les 72 critères, mais la Turquie progresse très rapidement !

J'étais plutôt favorable à la demande du groupe communiste de réaliser une étude sur cet accord, mais notre calendrier est déconnecté de cette réalité : fin septembre, les choses seront faites. N'aurait-on pas intérêt à ce que notre mission, avec les autres structures du Sénat, propose une résolution européenne sur ce sujet, avant l'accord final ? On a l'impression que la négociation sur les visas a été bouclée rapidement, alors que c'est un sujet considérable. Les résolutions européennes du Sénat français sont en général très écoutées et souvent suivies d'effets.

**M. Jacques Legendre, président.** – Nous écouterons ce qui se dit à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, je ferai des propositions en ce sens dans notre programme d'auditions. Néanmoins, notre mission a un but précis : il ne s'agit pas

d'examiner la question des visas mais de se pencher sur le problème des migrants... Les visas sont une question importante qui pourrait donner lieu à une résolution de la commission des affaires européennes.

**M. Philippe Kaltenbach.** – Je me félicite de cette mission d'information. Il y a beaucoup à dire à la fois sur les migrants et sur les dérives en Turquie. Quel sort est réservé aux migrants renvoyés en Turquie ? Il faudra examiner cette question. Le 24 avril dernier, j'étais en Turquie pour commémorer le génocide arménien. Le Président turc survend à sa population la suppression des visas prévue par cet accord, en échange de l'accueil de trois millions de réfugiés. Or, la démocratie et la liberté de la presse se dégradent en Turquie – journalistes et militants des droits de l'homme sont arrêtés et emprisonnés, sans parler des Kurdes qui sont bombardés... Les députés d'origine arménienne sont inquiets. Il faut insister sur les 72 conditions que la Turquie est censée respecter, qui feraient de la Turquie un État de droit au même titre qu'une démocratie occidentale. On en est loin...

**M. Yves Pozzo di Borgo.** – La Turquie progresse très vite sur ces critères !

**M. Jacques Legendre, président.** – Nous avons effectivement un problème de calendrier. Les Turcs souhaitent que le problème des visas soit réglé en juin. Cela laisse peu de temps. Notre mission ne serait pas dans une situation confortable si elle prenait position sans avoir réalisé les auditions nécessaires. Nous décortiquerons précisément l'accord entre l'Union européenne et la Turquie, dans lequel sont mentionnés les visas. Nous avons toute latitude pour évoquer ce dossier dans le cadre de procédures parlementaires auxquelles chacun peut choisir de s'associer, y compris indépendamment de notre mission d'information. Notre bureau se réunira une demi-heure avant notre prochaine réunion et examinera une première liste d'auditions.

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – Je me félicite de cette mission. Nous devons aller vite sur la question des visas pour ne pas être les otages de la volonté turque. Soyons extrêmement fermes et agissons. Depuis trente ans, je me rends régulièrement en Turquie pour donner des conférences devant une fondation. Un tournant autoritaire est perceptible depuis quatre ans. Initialement militante pour l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne, je suis désormais très réticente. Les représentants turcs sont très arrogants, que ce soit au Conseil de l'Europe ou à l'Otan, et usent parfois du chantage pour changer les termes d'un rapport. Ils prétendaient, lors d'un séminaire de l'Otan en Turquie, qu'ils n'avaient pas besoin de l'Union européenne, que leur économie était la deuxième en Europe, que bientôt ils seraient devant l'Allemagne. Nous devons être extrêmement vigilants. Ils ont une attitude extrêmement ambiguë sur la question kurde. Devant la commission des affaires européennes, leur ministre des affaires étrangères avait déclaré, en plein siège de Kobané, que ce « tout petit village n'était d'aucune importance ».

Comparons aussi leur situation au regard de celle des pays voisins. En Jordanie, petit pays très menacé, le camp de Zaatari ne comprend plus que la moitié de la population qu'il est censé regrouper. Au Liban, le nombre de réfugiés rapporté au nombre d'habitants est très important, alors que ce pays touche peu d'aides.

**M. Claude Malhuret.** – Cette mission d'information intervient dans un contexte troublé qui risque d'évoluer plus vite que le rythme de nos auditions ou de nos recommandations. Soulignons aussi que le Sénat traite déjà de ce sujet dans le cadre de groupes de travail, notamment celui que vous présidez, Monsieur le Président, au sein de la commission des affaires étrangères, sur la crise des migrants...

**M. Jacques Legendre, président.** – ... avec M. Gaëtan Gorce.

**M. Claude Malhuret.** – Et celui que je copréside, au sein de cette même commission, avec M. Claude Haut, sur les relations entre la France et la Turquie. De retour d'un déplacement dans ce pays, je confirme le durcissement plus que préoccupant du régime évoqué par Mme Garriaud-Maylam. Je remettrai mon rapport en juin, donc avant le nôtre. Faut-il envisager une collaboration, formelle ou informelle ?

**M. Jacques Legendre, président.** – Vous avez raison. Nous ne referons pas le travail des différents groupes de travail alors qu'une importante tâche nous attend. Nous examinerons une première liste d'auditions lors du prochain bureau, et avons demandé la liste des auditions des groupes de travail pour éviter les redondances et demander les compléments d'information nécessaires. Nos programmes et nos calendriers diffèrent légèrement.

**M. Jean-Yves Leconte.** – N'oublions pas la mission sur les relations entre l'Union européenne et la Turquie, plus large, que je mène avec M. Reichardt pour la commission des affaires européennes. Nous commencerons nos auditions la semaine prochaine. Prenons garde de ne pas auditionner les mêmes personnes. Notre premier compte rendu sera remis avant fin mai. Nous souhaitons un maximum de cohérence entre les deux missions.

**M. Jacques Legendre, président.** – Tout à fait. Comme je l'indiquais, vous pourriez nous transmettre la liste de vos auditions pour éviter les doublons.

**M. Michel Billout, rapporteur.** – Je me félicite du nombre de structures qui travaillent au sein du Sénat pour éclaircir ces sujets. Nous nous enrichissons mutuellement. Nous nous imprégnons du travail réalisé par les uns et les autres en échangeant avec les membres des groupes de travail ou en conduisant, peut-être, des auditions communes.

Notre mission d'information a été créée aussi rapidement que le permettait le règlement du Sénat. Mais l'actualité évolue très vite. Même si l'accord ne tenait pas, nous aurions à en tirer les enseignements sur cette façon de contractualiser afin de ne pas reproduire ce type d'accord. Car demain, c'est peut-être un accord avec la Libye dont il sera question. Face à l'urgence, nous avons besoin de recul. Nous verrons si l'actualité nous incite à conclure nos travaux rapidement. Nous aurons des difficultés à travailler en août et peut-être même en juillet, et nous examinerons le sujet au fur et à mesure des auditions. Un déplacement à Bruxelles sera fort utile pour rencontrer les responsables des négociations, et nous nous déplacerons en Grèce et en Turquie, probablement en juin, pour voir ce qu'on nous laissera voir.

**M. Jacques Legendre, président.** – Nous nous réunirons en principe le mercredi après-midi, et en tant que de besoin le jeudi, avant les questions d'actualité...

**M. Michel Billout, rapporteur.** – ... et après les réunions de la commission des affaires européennes.

**M. Yves Pozzo di Borgo.** – En tant que vice-président, je vous remercie de penser à cette commission, souvent oubliée.

**M. Jacques Legendre, président.** – Notre première réunion se tiendra la semaine prochaine, mercredi 11 mai, à 15h, en salle Médicis. Notre bureau se réunira à 14h30.

*La réunion est levée à 14h20.*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 9 MAI ET A VENIR**

**Commission des affaires économiques**

**Mercredi 11 mai 2016**

*à 9 h 30*

Salle n° 263

- Examen du rapport et du texte de la commission sur le projet de loi n° 481 (2015-2016) habilitant le Gouvernement à adopter des mesures relevant du domaine de la loi pour simplifier et rationaliser l'organisation de la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction et la distribution des emplois de cette participation (Mme Valérie Létard, rapporteure).

Délai limite pour le dépôt des amendements (Ameli commissions) : Lundi 9 mai 2016, à 12 heures

- Communication de M. Jean Claude Lenoir, Président de la commission, sur le bilan annuel de l'application des lois.

- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 561 (2015-2016) ratifiant l'ordonnance n° 2016-128 du 10 février 2016 portant diverses dispositions en matière nucléaire.

**Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées**

**Mercredi 11 mai 2016**

*à 9 heures*

*à 9 h 00 :*

- Communication sur le contrôle de l'application des lois relevant de la commission pour l'année parlementaire 2014-2015.

- Nomination de rapporteurs sur :

. le projet de loi n° 437 (2015-2016) autorisant la ratification de l'accord-cadre de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Mongolie, d'autre part,

. le projet de loi n° 536 (2015-2016) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Japon relatif au transfert d'équipements et de technologies de défense,

- le projet de loi autorisant la ratification de l'Accord de Paris (sous réserve de sa transmission).

*à 9 h 30 :*

- Table-ronde de chercheurs sur les migrants :

. M. le recteur Gérard-François Dumont, professeur de géographie à la Sorbonne Paris IV, spécialiste des migrations internationales et directeur de la revue Population et avenir,

. M. Yves Pascouau, chercheur à l'Institut Delors et directeur des politiques de migrations et de mobilité à l'European policy Center.

*à 11 heures :*

- Audition de M. Gérard Araud, ambassadeur de France aux Etats-Unis, sur l'élection présidentielle et la politique étrangère américaine.

### **Commission des affaires sociales**

**Mercredi 11 mai 2016**

*à 9 h 30*

Salle n° 213

- Présentation, par M. Patrick Lefas, de l'enquête de la Cour des comptes sur l'adaptation aux besoins des moyens matériels et humains consacrés à l'imagerie médicale, en présence de Mme Anne-Marie Armanteras-de Saxcé, directrice générale de l'offre de soins (DGOS).

- Communication du Président sur l'application des lois.

### **Commission de la culture, de l'éducation et de la communication**

**Mardi 10 mai 2016**

*à 17 heures*

Salle n° 245

- Examen du rapport, en deuxième lecture, de Mme Françoise Férat et M. Jean-Pierre Leleux et élaboration du texte de la commission sur le projet de loi n° 495 (2015-2016), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

Le délai-limite pour le dépôt des amendements en commission : lundi 9 mai à 12 heures

**Mercredi 11 mai 2016**

*à 9 h 30*

Salle n° 245

- Suite de l'examen du rapport, en deuxième lecture, de Mme Françoise Férat et M. Jean-Pierre Leleux et élaboration du texte de la commission sur le projet de loi n° 495 (2015-2016), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine

Le délai-limite pour le dépôt des amendements en commission : lundi 9 mai à 12 heures

## **Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**

**Mardi 10 mai 2016**

*à 13 h 30*

Salle n° 67

- Examen des amendements sur le texte n° 578 (2015-2016), adopté par la commission, sur le projet de loi n° 484 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages (M. Jérôme Bignon, rapporteur).

**Mercredi 11 mai 2016**

*à 8 h 30*

Salle n° 67

- Examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi n° 504 (2015-2016), présentée par MM. Xavier Pintat et Jacques Gautier, relative au renforcement de la sécurité de l'usage des drones civils (M. Cyril Pellevat, rapporteur).

Délai limite pour le dépôt des amendements (Ameli commission) : Lundi 9 mai 2016, à 12 heures

- Examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi n° 522 (2015-2016), présentée par M. Gérard Longuet et plusieurs de ses collègues, précisant les modalités de création d'une installation de stockage réversible en couche géologique profonde des déchets radioactifs de haute et moyenne activité à vie longue (M. Michel Raison, rapporteur) ;

Délai limite pour le dépôt des amendements (Ameli commission) : Lundi 9 mai 2016, à 12 heures

- Suite de l'examen des amendements sur le texte n° 578 (2015-2016), adopté par la commission, sur le projet de loi n° 484 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages (M. Jérôme Bignon, rapporteur).

- Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi n° AN 3719 (XIVe leg.) autorisant la ratification de l'Accord de Paris adopté le 12 décembre 2015 (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

## **Commission des finances**

**Mardi 10 mai 2016**

*à 9 h 30*

Salle n° 131

- Examen des amendements de séance sur le texte de commission sur la proposition de loi n° 542 (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, réformant le système de répression des abus de marché (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur).

**Mercredi 11 mai 2016**

*à 9 h 30*

Salle n° 131

- Examen du rapport de M. Philippe Dominati, rapporteur, et élaboration du texte de la commission sur la proposition de loi n° 402 (2015-2016) de M. Éric Bocquet et plusieurs de ses collègues, tendant à assurer la transparence financière et fiscale des entreprises à vocation internationale.

Délai limite pour le dépôt des amendements sur Ameli : Lundi 9 mai, à 12 heures

- Communication de Mme Michèle André, présidente, sur l'application des lois.

- Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi n° 542 (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, réformant le système de répression des abus de marché.

**Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale**

**Mardi 10 mai 2016**

*à 9 h 30*

Salle n° 216

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 582 (2015-2016) de la commission sur le projet de loi n° 574 (2015-2016) de prorogation de l'état d'urgence (rapporteur : M. Michel Mercier).

**Mercredi 11 mai 2016**

*à 9 h 30*

Salle n° 216

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 461 (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale, portant réforme de la prescription en matière pénale.

- Désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat pour siéger comme membre titulaire au sein du Comité national de l'initiative française pour les récifs coralliens.

- Examen du rapport de M. Alain Marc et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 257 (2015-2016), présentée par Mme Éliane Assassi et plusieurs de ses collègues visant à lutter contre les contrôles d'identité abusifs.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 9 mai 2016, à 12 heures

- Examen du rapport de M. Mathieu Darnaud et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 273 rectifié (2015-2016), présentée par MM. Yannick Botrel, René Vandierendonck et plusieurs de leurs collègues, visant à associer les parlementaires à la vie institutionnelle locale.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 9 mai 2016, à 12 heures

- Communication du Président sur l'application des lois au 31 mars 2016.

### **Commission des affaires européennes**

**Jeudi 12 mai 2016**

*à 9 heures*

Salle A120

- Système financier parallèle : rapport d'information et avis politique de M. François Marc.
- Révision de la politique européenne de voisinage (volet concernant la Méditerranée) : rapport d'information, proposition de résolution européenne et avis politique de MM. Louis Nègre et Simon Sutour.

### **Commission d'enquête sur les chiffres du chômage en France et dans les pays de l'Union européenne ainsi que sur l'impact des réformes mises en place par ces pays pour faire baisser le chômage**

**Mercredi 11 mai 2016**

*à 14 h 30*

Salle n° 67

Ouvertes à la presse – Captation vidéo

*à 14 h 30 :*

- Audition de Mme Christine Erhel, maître de conférences en économie à l'université Paris 1.

*à 15 h 15 :*

- Audition de M. Dominique Bureau, président de l'Autorité de la statistique publique (ASP).

### **Mission d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'Islam en France et de ses lieux de culte**

**Mercredi 11 mai 2016**

*à 15 heures*

Salle 46 D

- Audition de M. Jean-Luc Barcon-Maurin, chef du service juridique de la fiscalité, Direction générale des finances publiques.

**Mission d'information sur la position de la France à l'égard de l'accord de mars 2016 entre l'Union européenne et la Turquie relatif à la crise des réfugiés et sur les conditions de mise en œuvre de cet accord**

**Mercredi 11 mai 2016**

*à 15 heures*

Salle Médicis

*à 15 heures :*

- Audition de M. Pierre-Antoine Molina, directeur général des étrangers en France au Ministère de l'intérieur.

*à 16 heures :*

- Audition de M. Christophe Léonzi, directeur-adjoint de l'Union européenne au Ministère des affaires étrangères et du développement international.

**Commission spéciale chargée du contrôle des comptes et de l'évaluation interne**

**Jeudi 12 mai 2016**

*à 11 heures*

Salle n° 216

Audition des représentants de la Cour des comptes.