

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ..... 3085

- *Audition de Mme Virginie Beaumeunier, directrice générale de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), accompagnée de M. Loïc Tanguy, directeur de cabinet..... 3085*
- *Questions diverses..... 3098*
- *Audition de M. Michel Nalet, directeur de la communication de Lactalis..... 3098*
- *Nomination de rapporteurs ..... 3109*

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ..... 3111

- *Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères, sur la situation de Jérusalem et le processus de paix au Proche-Orient ..... 3111*
- *Corée du Nord - Audition de Mme Juliette Morillot, rédactrice en chef d'Asialyst, et M. Bruno Tertrais, directeur adjoint de la Fondation pour la recherche stratégique (sera publiée ultérieurement) ..... 3119*
- *Bilan de la Réforme de l'expertise internationale-Expertise France - Examen du rapport d'information..... 3119*
- *« La relation franco-allemande face aux défis de l'Union européenne » - Audition de MM. Nikolaus Meyer-Landrut, ambassadeur d'Allemagne, Jean-Dominique Giuliani, président de la Fondation Robert Schuman et Guntram Wolff, directeur de l'Institut Bruegel (sera publiée ultérieurement)..... 3126*
- *Situation des Chrétiens d'Orient et des minorités au Moyen-Orient - Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères (sera publiée ultérieurement)... 3127*

### COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 3129

- *Projet de loi relatif à l'orientation et à la réussite des étudiants – Examen du rapport pour avis ..... 3129*
- *Projet de loi ratifiant diverses ordonnances pour le renforcement du dialogue social – Examen des amendements au texte de la commission..... 3134*
- *Projet de loi ratifiant diverses ordonnances pour le renforcement du dialogue social – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission ..... 3145*
- *Proposition de loi créant un dispositif de don de jours de repos non pris au bénéfice des proches aidants de personnes en perte d'autonomie ou présentant un handicap - Examen du rapport et du texte de la commission..... 3159*
- *Proposition de loi portant création d'un fonds d'indemnisation des victimes des produits phytopharmaceutiques - Examen du rapport et du texte de la commission ..... 3164*

- *Proposition de loi relative à la réforme de la caisse des Français de l'étranger – Examen du rapport et du texte de la commission.....* 3173
- *Projet de loi ratifiant diverses ordonnances pour le renforcement du dialogue social – Désignation des candidats appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire.....* 3185

**COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION ..... 3187**

- *Projet de loi relatif à l'orientation et à la réussite des étudiants – Examen du rapport et du texte de la commission.....* 3187

**COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ..... 3215**

- *Audition en commun avec la commission des lois, de M. Emmanuel Barbe, délégué interministériel à la sécurité routière.....* 3215
- *Groupe de travail sur la sécurité routière, commun à la commission des lois et à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable – Nomination des membres .....* 3226
- *Proposition de loi relative au développement durable des territoires littoraux - Examen du rapport et du texte de la commission, en première lecture .....* 3226
- *Désignation d'un rapporteur .....* 3249

**COMMISSION DES LOIS ..... 3251**

- *Proposition de loi relative au développement durable des territoires littoraux – Examen du rapport pour avis.....* 3251
- *Audition en commun avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, de M. Emmanuel Barbe, délégué interministériel à la sécurité routière.....* 3255
- *Groupe de travail sur la sécurité routière, commun à la commission des lois et à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable – Nomination des membres .....* 3255
- *Projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, ratifiant l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations– Examen, en deuxième lecture, du rapport et du texte de la commission.....* 3255
- *Nomination de rapporteurs .....* 3260
- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, permettant une bonne application du régime d'asile européen – Examen des amendements au texte de la commission.....* 3262
- *Proposition de loi visant à adapter le droit de la responsabilité des propriétaires ou des gestionnaires de sites naturels ouverts au public – Examen du rapport et du texte de la commission.....* 3267

**GROUPE DE TRAVAIL PREFIGURANT LA COMMISSION SPECIALE SUR LE  
PROJET DE LOI POUR UN ETAT AU SERVICE D'UNE SOCIETE DE  
CONFIANCE..... 3275**

- *Réunion constitutive* ..... 3275

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 29 JANVIER ET A VENIR  
..... 3279**



**COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES****Mardi 23 janvier 2018**

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 18 heures.*

**Audition de Mme Virginie Beaumeunier, directrice générale de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), accompagnée de M. Loïc Tanguy, directeur de cabinet**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – En préambule, je souhaite la bienvenue à Yves Bouloux, élu le 17 décembre sénateur de la Vienne, en remplacement de M. Jean-Pierre Raffarin. Notre commission est désormais au complet et compte 51 membres.

Madame la directrice générale, la commission des affaires économiques, en commun avec la commission des affaires sociales, a souhaité lancer un cycle d'auditions afin de mieux comprendre les tenants et les aboutissants de ce que les médias appellent désormais « l'affaire Lactalis », c'est-à-dire la commercialisation de laits infantiles infectés par des salmonelles.

Il ne s'agit pas, ce faisant, de transformer le Sénat en tribunal. Des actions devant les juridictions pénales ont d'ores et déjà été initiées par les parents de nouveau-nés et nourrissons contaminés. Notre démarche vise à mieux cerner la nature des dysfonctionnements qui seraient intervenus dans la gestion de ce dossier. Il s'agira ensuite d'envisager des mesures qui permettront, à l'avenir, d'éviter de telles situations. En France, en 2018, les consommateurs sont en effet en droit d'attendre une sécurité alimentaire effective, notamment pour les produits industriels destinés à des publics fragiles comme les très jeunes enfants.

Notre cycle d'auditions nous conduira ainsi à entendre non seulement l'entreprise Lactalis, mais également les grands acteurs de la distribution, les représentants des consommateurs, ainsi que différents services de l'État. Ceux-ci, en effet, ont été très vite mis en cause aux côtés du producteur, notamment dans la presse, pour n'avoir d'abord pas procédé aux contrôles suffisants du site de production de Craon, à l'origine de la contamination, puis pour n'avoir pas engagé la procédure de suspension de commercialisation et de retrait des produits dans des conditions de nature à endiguer totalement la dissémination des produits contaminés.

C'est donc naturellement que nous vous avons sollicitée, madame la directrice générale. La Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, la DGCCRF, est chargée, parmi ses nombreuses missions, de la protection de la sécurité des consommateurs, mission qui se décline, s'agissant des produits alimentaires, d'une part en l'établissement d'une réglementation, d'autre part en la mise en place de contrôles relatifs à la composition, à l'étiquetage général et nutritionnel, aux allégations, à l'hygiène et au respect de la chaîne du froid.

Aux termes du code de la consommation, la responsabilité première en matière de sécurité des produits repose sur les producteurs, mais l'autorité administrative, lorsqu'elle a connaissance d'un danger de santé publique, a compétence pour suspendre leur mise sur le marché et ordonner le retrait, le rappel, voire la destruction d'un produit. L'autorité administrative peut également ordonner la diffusion de mises en garde aux consommateurs.

La chronologie des faits, telle qu'elle a été présentée par la presse notamment, indique que l'autorité administrative a certes agi, mais la question se pose de savoir si elle a pris les bonnes mesures au bon moment.

Madame la directrice générale, pourriez-vous nous rappeler comment s'exercent, sur le terrain, les contrôles de sécurité des produits alimentaires, à partir de quel moment l'autorité décide de prononcer une mesure de protection des consommateurs et, en pratique, comment est mise en œuvre une mesure de retrait une fois qu'elle a été prononcée ?

Ensuite, pourriez-vous nous indiquer précisément les actions menées par la DGCCRF à l'égard des produits Lactalis incriminés et justifier le choix fait par le ministre de retirer certains lots seulement de la commercialisation ?

Enfin, selon vous, à quoi sont dues les défaillances constatées et quelles actions entreprendre pour qu'elles ne se reproduisent à l'avenir ?

**Mme Virginie Beaumeunier, directrice générale de la DGCCRF.** - Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie de me permettre de vous présenter le rôle de la DGCCRF et de répondre à vos questions.

En réponse aux questions de Mme la présidente, mon intervention portera sur trois points : les responsabilités des différents acteurs dans ce type de crise, la chronologie des faits et la procédure de retrait-rappel.

En matière de sécurité sanitaire, la responsabilité première revient aux producteurs et aux distributeurs des produits. Le fabricant a l'obligation de mettre sur le marché des produits sûrs. Par ailleurs, lorsqu'il sait qu'il a mis sur le marché des produits qui ne respectent pas cette obligation de sécurité, il est de sa responsabilité d'engager l'ensemble des actions nécessaires pour protéger les consommateurs, conformément à un règlement européen et à différents textes d'application.

Les distributeurs ont une obligation semblable. Lorsqu'ils sont informés, en général par le fabricant, que l'un des produits qu'ils commercialisent est dangereux, ils doivent engager l'ensemble des actions nécessaires pour protéger leurs clients. Le fabricant informe les distributeurs, qui, eux, informent les consommateurs directs.

De son côté, l'État contrôle que ces différents acteurs respectent leurs obligations.

La DGCCRF est chargée de la régulation et du bon fonctionnement des marchés. Elle veille au respect et à la loyauté de la concurrence, à la protection économique des consommateurs, ainsi qu'à la sécurité et à la conformité des produits de consommation et des services. Son action de contrôle est menée au bénéfice des consommateurs, mais aussi, on l'oublie souvent, des entreprises vertueuses, celles qui respectent la totalité de leurs obligations.

La DGCCRF fait partie du ministère de l'économie. Elle est représentée à l'échelon régional dans les DIRECCTE, les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, et à l'échelon départemental par les DDPP, les directions départementales de la protection des populations, ou, dans les départements de plus petite taille, par les DDCSPP, les directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations. Les DDPP regroupent des agents des services de la DGCCRF et des services vétérinaires. Les DDCSPP comprennent également les services du ministère de la solidarité et de la santé, de la jeunesse et des sports. Pour ce qui concerne la sécurité sanitaire de l'alimentation, la compétence des services de l'État est partagée avec les ministères de la santé et de l'agriculture. Les missions de contrôle sont exercées en articulation avec le ministère de l'agriculture.

Habituellement, les produits alimentaires d'origine animale relèvent plutôt de la compétence des services vétérinaires. Pour ce qui concerne les laits de nutrition infantile, s'agissant d'une denrée d'origine animale, le ministère de l'agriculture est en charge du suivi des usines de fabrication qui disposent d'agréments sanitaires délivrés par ses services. C'était le cas de l'usine de Craon. Cet agrément vise à encadrer la production de denrées animales ou d'origine animale, denrées considérées comme sensibles, notamment sur le plan de l'hygiène. Les entreprises qui transforment de tels produits doivent être agréées.

La gestion des alertes sur les denrées alimentaires est une compétence partagée entre la DGCCRF et la direction générale de l'alimentation, la DGAL, qui relève du ministère de l'agriculture. La répartition des notifications initiales des alertes alimentaires est définie dans un protocole de coopération, de coordination et de gestion applicable à la direction générale de la santé du ministère de la santé, la DGAL, et à la DGCCRF. La gestion des alertes concernant les aliments destinés à une alimentation particulière, comme les laits infantiles et les compléments alimentaires, relève de la DGCCRF, ce qui explique qu'elle ait été en première ligne dans la gestion de cette crise.

En complément, la DGCCRF réalise des contrôles dit « contrôles des premiers metteurs sur le marché », ou CP2M, dans ces usines. Ces contrôles diffèrent selon qu'il s'agit d'entreprises dans le secteur de l'alimentation animale, qui relèvent d'un agrément sanitaire, ou d'entreprises du secteur industriel. Les CP2M sont des contrôles sur le fonctionnement général de l'entreprise. Ils visent à s'assurer du respect par cette dernière de l'ensemble des réglementations auxquelles elle est soumise en matière de protection du consommateur et dont la DGCCRF pilote les contrôles. Cela porte notamment sur les règles d'étiquetage, la composition des denrées alimentaires, ainsi que le respect des règles de facturation, de traçabilité ou de maîtrise de risques. Lorsque l'établissement contrôlé dispose d'agréments sanitaires, comme c'est le cas de l'usine de Craon, ce contrôle ne porte *a priori* pas sur la partie hygiène de l'entreprise pour éviter des redondances de compétences et de contrôle. Les moyens de l'État sont précieux, nous essayons donc de bien nous répartir les rôles. Des protocoles de contrôles pluriannuels sont définis à cette fin entre la DGCCRF et le ministère de l'agriculture.

Toutefois, il est évident que si des manquements aux règles d'hygiène sont mis en évidence au cours d'un contrôle, les agents de la DGCCRF prennent les mesures conservatoires nécessaires pour les faire cesser ou signalent les manquements à leurs collègues des services vétérinaires.

Dans le cas de l'usine Lactalis de Craon, qui est soumise à agrément sanitaire, les CP2M sont réalisés tous les trois ans. Un contrôle avait eu lieu en 2014, un nouveau contrôle était prévu le 5 décembre 2017.

Je vais maintenant vous décrire la chronologie des faits.

Le 1<sup>er</sup> décembre 2017, les services de la DGCCRF sont alertés par Santé publique France, établissement public en charge de missions de veille sanitaire, d'un nombre anormalement élevé de cas de salmonelloses, dont le sérotype est *Salmonella agona*, chez des enfants en bas-âge. Des questionnaires adressés par Santé publique France aux parents d'une vingtaine de nourrissons malades signalés à cette date ont permis de mettre en évidence que ces enfants avaient en commun la consommation exclusive de lait infantile des marques Picot et Milumel du groupe Lactalis. Les premiers cas ayant été isolés dès la mi-août, on pouvait craindre que des lots contaminés aient été mis sur le marché dès la mi-juillet 2017 et qu'ils soient encore sur le marché. Nous n'avons été informés de ces cas que le 1<sup>er</sup> décembre, le temps qu'une anomalie statistique soit constatée.

Les services de la DGCCRF ont immédiatement contacté la DDCSPP de la Mayenne, où est situé le siège de Lactalis Nutrition Santé, l'entreprise qui a fabriqué ces produits. Les premiers contacts sont pris le soir même avec l'entreprise et permettent d'identifier que les trois références impliquées sont fabriquées sur un même site, à Craon.

Le 2 décembre 2017, des investigations complémentaires sont réalisées sur ce site. Il est demandé à l'entreprise de mettre en place des mesures conservatoires, comme le blocage à la commercialisation de tous ses stocks.

Lactalis annonce enfin retirer de la commercialisation et rappeler 12 lots de produits de nutrition infantile. Il s'agit des lots de trois références mis sur le marché à partir de la mi-juillet. Cette information est relayée par un communiqué de presse des ministères de l'économie et de la santé. Environ vingt-quatre heures se seront écoulées entre l'information de la DGCCRF par Santé publique France et la première mesure de gestion décidée par Lactalis.

À partir du 4 décembre 2017, des investigations complémentaires sont menées sur site par la DDCSPP de Mayenne, puis par le service national des enquêtes de la DGCCRF, le SNE, service spécialisé dans les enquêtes lourdes. Ces contrôles visaient à vérifier que Lactalis avait mis en œuvre des mesures appropriées de gestion du risque afin de garantir que les produits encore sur le marché étaient sûrs. Le fabricant a décidé de mesures. Il revient aux services de l'Etat de contrôler leur suffisance. Ces contrôles de l'administration ont consisté en une soixantaine de prélèvements pour analyse, en des contrôles documentaires et à l'audition de responsables de l'entreprise.

Le 8 décembre, la DGCCRF a été informée de cinq nouveaux cas de salmonellose, dont celui d'un enfant ayant consommé un produit du groupe Lactalis autre que ceux ayant déjà été identifiés au début du mois de décembre. Par ailleurs, les résultats des prélèvements réalisés par Lactalis et par les autorités de contrôle à proximité de la chaîne de production, concrètement dans l'environnement de la tour de séchage n° 1, ont montré la présence dans l'usine de Craon de salmonelles du même sérotype que celles ayant conduit à la contamination des nourrissons. À ce stade, les premières conclusions de l'enquête menée par les agents du SNE sur site conduisent la DGCCRF à considérer que les mesures prises par

l'entreprise le 4 décembre ne sont pas de nature à maîtriser le risque de contamination. Lactalis est informé de ces conclusions.

Le 9 décembre 2017, après un contact direct entre les dirigeants de l'entreprise et le cabinet du ministre de l'économie et des finances, faute d'une démarche volontaire de l'entreprise permettant une gestion satisfaisante du risque de contamination des produits, Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances, compétent en matière de sécurité des produits infantiles, a décidé d'ordonner la suspension de la commercialisation et de l'exportation, ainsi que le retrait et le rappel des fabrications ayant transité par la tour de séchage n° 1 du site de Craon depuis le 15 février 2017. Cela représente plus de 600 lots de produits de nutrition infantile, soit plus de 11 000 tonnes de produits, dont environ 7 000 tonnes destinées au marché national.

La date retenue du 15 février correspond, moyennant une période de sécurité d'un mois liée à un possible stockage par les parents, à la date de fabrication du lot de lait le plus ancien suspecté d'avoir conduit à la contamination d'un nourrisson parmi les cas connus à cette date.

Le 13 décembre 2017, cinq nouveaux lots issus de la tour de séchage n° 1 qui auraient dû être couverts par l'arrêté, mais qui n'apparaissent pas dans les documents de traçabilité transmis par Lactalis au moment de la rédaction de celui-ci, sont rappelés par le fabricant, qui a constaté une erreur dans les informations qu'il nous a données.

Le 20 décembre 2017 ont été organisées deux réunions pour informer les parties prenantes des mesures prises par l'administration : l'une avec les organisations de consommateurs agréées, l'autre avec les professionnels de la filière. Une telle mesure s'impose en cas d'arrêté de retrait-rappel. Ces réunions permettent la mise à disposition de produits alternatifs.

Le 21 décembre 2017, suite à la détection de la bactérie dans l'environnement de la tour n° 2, le groupe Lactalis annonce généraliser le retrait-rappel à l'ensemble des produits fabriqués ou conditionnés sur la partie du site Lactalis Nutrition Santé depuis le 15 février 2017. Il s'agit de laits et céréales infantiles, ainsi que de produits de nutrition spécialisés. Le ministère de l'économie publie un communiqué de presse pour prendre acte de cette décision.

Le 22 décembre 2017, le SNE est saisi par le pôle santé publique du parquet de Paris, qui a ouvert une enquête préliminaire, notamment sur le fondement du rapport d'enquête du SNE et à la suite de plaintes de parents de nourrissons victimes de cette contamination. De ce fait, de nombreux sujets ne peuvent plus être évoqués.

J'évoquerai maintenant les procédures de retrait et de rappel.

Le 2 décembre, le 10 décembre, le 13 décembre puis le 21 décembre, des mesures de retrait-rappel ont ainsi été annoncées. Ces différentes procédures ont concerné un nombre très important de produits : ce sont des dizaines de millions de boîtes de produits infantiles, commercialisées dans des dizaines de milliers de points de vente – supermarchés, hypermarchés, pharmacies – ou diffusées dans des crèches, des hôpitaux, des maternités, en France et dans une soixantaine de pays, qui ont dû être rappelées.

Comme je l'ai indiqué en introduction, lors d'une opération de retrait-rappel de produits, menée de manière volontaire ou en application d'une décision du ministre, le

fabricant est responsable de sa mise en œuvre. Il lui revient de déterminer les moyens nécessaires pour assurer l'efficacité des opérations – information directe de ses clients, communiqués de presse. Tout au long de la chaîne de distribution, chaque maillon est responsable, d'une part, de cesser la commercialisation des produits concernés et, d'autre part, d'informer ses clients de la procédure de retrait-rappel. Le distributeur final a une obligation d'information des consommateurs de l'existence d'une procédure de rappel pour les produits qu'il a déjà commercialisés. Tous ces opérateurs ont une obligation de résultat. Ils doivent utiliser tous les moyens à leur disposition : affichage, information directe chaque fois qu'ils ont les coordonnées des consommateurs – grâce aux cartes de fidélité ou en cas de paiement par chèque. Les pouvoirs publics accompagnent ces opérateurs avec des communiqués de presse, afin que l'information soit la plus large possible et qu'elle soit reprise par les médias.

Pour contrôler l'effectivité des mesures de retrait-rappel, la DGCCRF a demandé à l'ensemble de ses services départementaux d'intervenir à tous les maillons de la chaîne de distribution afin de vérifier que les produits concernés n'étaient plus commercialisés. Des contrôles par sondage dans les différents points de vente, mais également auprès des sièges des centrales d'achat des grandes enseignes de distribution, chez les grossistes, dans les hôpitaux et les crèches, mais aussi sur les sites internet de vente de produits alimentaires ont été réalisés sur la base des listings clients obtenus auprès de Lactalis.

Entre le 26 décembre et le 5 janvier, environ 2 500 contrôles ont été effectués. Au cours de ces contrôles, s'il était avéré que des produits rappelés continuaient à être commercialisés, les agents de la DGCCRF demandaient le retrait immédiat des rayons des produits incriminés. Par ailleurs, au-delà de cette mesure d'urgence, des constatations ont été établies et les suites appropriées pourront être données ultérieurement. Elles dépendront des causes et des conditions dans lesquelles ces manquements ont été commis. En tout état de cause, le fait de poursuivre la vente de produits concernés par une opération de retrait-rappel est susceptible de constituer une tromperie aggravée, qui est un délit pénal.

Ces contrôles, dont les conclusions ont été annoncées le 11 janvier 2018 par Bruno Le Maire, ont mis en évidence des non-conformités dans environ 5 % des établissements contrôlés. Ce chiffre est bien trop élevé compte tenu du danger que peuvent présenter ces produits. Ces contrôles ont notamment concerné 1 300 pharmacies, 600 grandes et moyennes surfaces et 300 hôpitaux et crèches. Dans 91 établissements, des produits couverts par l'opération de retrait-rappel étaient encore commercialisés. La présence de plus de 500 boîtes de produits de nutrition infantiles a été mise en évidence dans 30 grandes et moyennes surfaces. Pour faire cesser le risque, les agents ont demandé que les produits concernés soient immédiatement retirés des rayons. Par ailleurs, des produits rappelés étaient encore en vente dans 44 pharmacies. Dans de nombreuses pharmacies, enfin, les clients n'étaient pas informés de l'opération de retrait par un affichage adapté.

Une nouvelle opération de contrôle a été engagée lorsque ces résultats ont été connus. A la demande du ministre, plus de 2 500 contrôles supplémentaires étaient prévus, dont les résultats, en cours de consolidation, seront annoncés d'ici à la fin de la semaine.

Comme vous le voyez, il s'agit d'une opération très lourde, dans laquelle la DGCCRF s'est fortement impliquée. Je tiens à cet égard à rendre un hommage public aux agents qui se sont mobilisés, y compris pendant les fêtes.

Évidemment, un retour d'expérience, impliquant l'ensemble des acteurs, sera nécessaire. Il faudra également réfléchir à la manière de fiabiliser la procédure de retrait-

rappel, car il y aura évidemment d'autres crises sanitaires, le risque zéro n'existant pas. Les industriels seront eux aussi amenés à tirer les conséquences de cette crise.

Il est à noter que le retrait-rappel de Lactalis est probablement l'un des plus importants effectués ces dix dernières années, compte tenu des volumes que j'ai évoqués.

Lorsqu'une procédure de retrait et de rappel est décidée, deux objectifs sont visés. Il convient tout d'abord de faire en sorte que plus aucun produit susceptible d'être dangereux ne soit commercialisé. Il faut aussi informer les consommateurs le plus tôt, le plus rapidement et le plus précisément possible pour les produits déjà vendus ; s'ils ont été consommés, il faut les alerter pour qu'ils puissent éventuellement consulter un médecin. Nous travaillons activement sur ces alertes.

Il est impératif que des avancées concrètes soient proposées par la grande distribution et les fabricants en termes d'information et pour fiabiliser les procédures de traçabilité internes aux entreprises comme entre fournisseurs et clients.

**Mme Annie Guillemot.** – Et il faut que des sanctions soient prises !

**Mme Virginie Beaumeunier.** – Le 11 janvier 2018, convoqués par le ministre Bruno Le Maire, les acteurs de la grande distribution ont indiqué pouvoir mettre en œuvre des méthodes de blocage en caisse en cas de rappel des produits. Cela a commencé à être réalisé dans certaines enseignes : toutes se sont engagées, mais elles devront résoudre quelques problèmes techniques mineurs. Cette piste est très sérieuse pour l'avenir.

Le 16 janvier dernier, le ministre a présidé une réunion plénière du Conseil national de la consommation, réunissant à la fois des représentants des professionnels et des associations de consommateurs. Il a demandé au Conseil de mettre en place très vite un groupe de travail pour proposer des pistes d'amélioration de l'information des consommateurs.

Il faudrait étudier les canaux de communication susceptibles d'être mis à profit par les entreprises pour contacter leurs clients : carte de fidélité ou carte bancaire, car les affichettes dans les magasins ne suffisent pas pour de tels produits.

Une autre piste est celle des réseaux sociaux. Le ministre a demandé au groupe de travail de remettre ses conclusions dans un délai assez bref de trois mois, c'est-à-dire pour la fin avril.

Autre piste évoquée par le ministre pour une communication plus large, à côté des sites internet des enseignes et des fabricants, un site internet unique recenserait l'ensemble des produits concernés par une procédure de retrait-rappel. Il a aussi envisagé une application interactive pour que les consommateurs signalent aux autorités compétentes, par exemple avec une photo à l'appui, les anomalies constatées sur un produit qui serait encore en rayon alors qu'il aurait dû être retiré. Il ne s'agit pas de décharger les uns ou les autres de leurs responsabilités ; il s'agit de démultiplier les possibilités d'action rapide.

Par ailleurs, le ministre a demandé à la DGCCRF de formuler des propositions pour améliorer le contrôle des procédures de retrait et de rappel, notamment par une harmonisation et un renforcement des sanctions en cas de mise sur le marché ou de commercialisation de produits retirés ou rappelés. Cela rendrait les sanctions plus efficaces et plus systématiques en cas de manquement, étant toutefois entendu que celles-ci ne sont pas

toujours adéquates et, sont de ce fait, inappliquées. Nous réfléchissons à cette question avec la Chancellerie.

D'autres mesures visent à renforcer la traçabilité des opérations mises en œuvre aux différents maillons de la chaîne. Toutefois, ces propositions doivent plutôt émaner des opérateurs eux-mêmes.

Le 12 janvier, à la suite d'une rencontre entre le ministre Bruno Le Maire et le PDG de Lactalis, Emmanuel Besnier, l'entreprise a annoncé, dans un objectif de simplification des mesures de retrait-rappel et de précaution, qu'elle rappelait l'intégralité des laits infantiles en poudre, des céréales infantiles et des produits nutritionnels fabriqués sur le site de Craon. C'est la dernière mesure qui a clôturé cette opération.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Vos propos nous ont fourni beaucoup d'informations, mais j'espère que la procédure judiciaire en cours ne sera pas un prétexte pour que d'autres interlocuteurs ne s'expriment pas. Pour notre part, nous espérons maintenir au maximum la transparence.

De nombreuses interrogations portent sur l'information en elle-même, qui contient de nombreuses pistes de progrès. Mais soyons attentifs à ne pas incriminer directement la grande distribution, où la traçabilité *via* les cartes de fidélité est plus simple à réaliser, car si j'ai bien compris vos propos, beaucoup de défaillances ne lui sont pas imputables.

**M. Fabien Gay.** – Madame, je vous remercie de cet exposé, mais il ne me satisfait pas complètement. Dans la chronologie, on a oublié l'épisode de 2005, où 141 nourrissons ont été malades de salmonellose à cause de produits issus de cette usine. Comment se fait-il que, de 2005 à 2017, les contrôles n'y aient pas été renforcés, alors que la situation était déjà préoccupante ? Je rappelle de surcroît que, selon l'Institut Pasteur, c'est la même souche de salmonellose qui a été retrouvée en 2017.

Je suis d'accord avec vous, madame la présidente : il est hors de question de faire le procès de la DGCCRF et de ses agents, qui ont été extraordinaires, malgré une situation de sous-effectifs pendant les fêtes. Néanmoins, six semaines se sont écoulées après l'alerte, qui a d'ailleurs été donnée, non pas lors d'un contrôle, mais par une consommatrice ayant acheté le produit chez Leclerc – cette enseigne a diligenté un audit sur cette affaire – avant une autre alerte à Intermarché.

Il faut entrer dans le vif du sujet : je m'interroge sur les effectifs dont vous disposez. À la suite de la RGPP, entre 700 et 1 000 emplois ont été supprimés, empêchant les inspecteurs de réaliser les contrôles dans les meilleures conditions et les obligeant à tailler à coups de serpe... Aujourd'hui, ce sont les autocontrôles des entreprises que l'on contrôle. J'ai lu dans la presse que Lactalis avait trouvé des souches de salmonellose dès le mois d'août, puis au mois de novembre. L'entreprise était-elle au courant à ce moment-là ? La justice va faire son travail, mais il faudra que la vérité sorte un jour.

Cette affaire est le procès d'un système : elle scandalise, car il s'agit de nourrissons. La rentabilité financière prime-t-elle sur tout ? Pour un certain nombre de syndicalistes, le *lean management* mis en avant depuis cinq ans a cette conséquence que les salariés font eux-mêmes le travail de nettoyage, alors qu'ils ne sont pas formés pour cela. L'hygiène se dégrade sur de nombreux sites. Comment pouvons-nous agir ?

**M. Martial Bourquin.** – La loi Consommation a ajouté beaucoup de missions à la DGCCRF. Des 3 700 agents présents en 2005, il ne reste plus que 3 000. Cela gêne obligatoirement votre travail de contrôle, d'autant que 48 suppressions de postes sont confirmées dans la loi de finances pour 2018. L'affaire Lactalis est très grave, et la justice est saisie. Mais l'Allemagne a connu une situation plus dramatique encore, puisque les graines de fenugrec importées d'Égypte ont fait onze morts.

De telles difficultés sanitaires se reproduiront à l'avenir, avec pour conséquence des crises majeures. Comme l'a dit M. Gay, on savait que les problèmes étaient récurrents dans cette entreprise. Ne fallait-il pas mettre en place une prévention pour empêcher le pire ? Comment pouvez-vous gérer vos missions avec quatre agents sur place entre Noël et le Nouvel An ?

**M. Alain Duran.** – La DGCCRF, bras armé de l'État dans la protection des consommateurs, veille à la sécurité des produits, mais il est également des aspects économiques et juridiques sur lesquels vous avez insisté. Après les lasagnes à la viande de cheval et les œufs au fipronil, nous voilà confrontés à l'affaire Lactalis. Pourquoi ces fraudes ne sont-elles pas mieux identifiées en amont, afin d'éviter ces crises majeures ? En l'espèce, on a retrouvé des produits, pourtant retirés à la vente, en promotion à moins 40 % !

La DGCCRF dispose-t-elle aujourd'hui des moyens nécessaires à l'accomplissement de ses missions, notamment en termes de personnels – 3 000 agents et 1 000 contrôleurs – et de réglementation, pour fiabiliser ces retraits-rappels ? Sur ce sujet, votre explication est d'un autre temps, car, vous l'avez dit vous-même, il existe aujourd'hui des applications informatiques qui permettraient une traçabilité sanitaire beaucoup plus fine et le blocage direct de ces produits, afin que de telles opérations ne soient pas laissées au bon vouloir de la grande distribution.

La DGCCRF doit apporter une vraie garantie sanitaire. Mais force est de constater que la confiance a été altérée, pour ne pas dire plus...

**M. Roland Courteau.** – Je rends hommage, tout d'abord, aux agents des organismes de contrôle. Quelles leçons tirez-vous personnellement, madame la directrice, de la situation actuelle ? Il est peut-être un peu tôt pour avoir un retour d'expérience, mais, comme l'a dit M. Gay, depuis 2005, on aurait dû tenir compte des expériences passées. Bref, comment éviter, en intervenant le plus en amont possible, que de telles situations ne se reproduisent ? Enfin, au-delà de la responsabilité, pleine et entière, de Lactalis, pensez-vous que les effectifs des organismes de contrôle soient suffisants ?

**M. Jackie Pierre.** – Ayant travaillé vingt-cinq ans dans une entreprise de l'industrie laitière, et compte tenu des contrôles journaliers réguliers, je ne crois absolument pas que Lactalis pouvait ignorer le problème, pas plus que la DDCSPP. Sinon, il ne sert à rien du tout de procéder à des contrôles ! Le souci d'un fabricant est de garantir sa marchandise ; en cas de problème, il doit en rechercher aussitôt la source. C'est pourquoi j'ai tendance à accuser plus sévèrement le fabricant que les contrôleurs. Lorsque des cas de listériose ont été mis au jour, la fabrication de munster a été stoppée. Pourquoi, alors que le problème a déjà été soulevé en 2016, vos services n'ont-ils pas imposé au fabricant un dispositif de contrôle plus important qu'avant ? Heureusement qu'aucun décès n'est à déplorer !

**Mme Annie Guillemot.** – Comment en arrive-t-on à ce que des produits, dont on sait qu'ils sont nocifs pour des nourrissons, ne soient pas retirés de la vente, et même mis en

promotion ! Je pense à l'affaire des prothèses mammaires contenant de l'huile de vidange et posées, entre autres, sur des femmes ayant recours à la reconstruction après un cancer du sein. Aujourd'hui, le problème se pose à nouveau, car les contrôles ne sont pas suffisants. En outre, je ne comprends pas pourquoi les fabricants ne sont pas astreints aux mêmes obligations que tout un chacun. Il devrait être possible d'imposer le retrait de ces produits à la vente, y compris dans les pharmacies, et de prendre des sanctions beaucoup plus en amont. Ces aberrations risquent d'avoir des conséquences majeures sur la population, qui se méfiera de tout.

**M. Laurent Duplomb.** – Pourriez-vous établir le bilan des victimes et le diagnostic pour chacune d'entre elles ? Je m'interroge, comme mes collègues, sur la connaissance qu'avait ou non l'entreprise du problème avant qu'il ne vienne sur la place publique. Connaissant bien l'industrie agroalimentaire, je partage l'avis de Jackie Pierre : la taille d'un établissement comme celui de Lactalis à Craon implique obligatoirement un nombre journalier de mesures, d'études et de points de contrôle, qui sont ensuite notifiés et archivés électroniquement, avec un historique remontant très loin en cas de problème antérieur. Quels sont les enseignements de cet historique, que vous devez connaître ? Enfin, nous devons régler le problème légal. Quelle est la peine encourue par la grande distribution quand elle continue de vendre un produit qui devrait normalement être retiré ?

**M. Jackie Pierre.** – N'oublions pas non plus les pharmaciens !

**Mme Annie Guillemot.** – Et les crèches, et les hôpitaux !

**M. Laurent Duplomb.** – Ne peut-on soupçonner, derrière certaines pratiques de la grande distribution, l'opportunité de continuer à vendre un produit tout en réclamant le remboursement au fabricant ? En l'occurrence, Lactalis s'est engagée à indemniser non seulement les victimes, mais aussi les magasins revendeurs. On peut s'interroger, car les sanctions attachées à l'incrimination ne sont pas très lourdes.

**M. Marc Daunis.** – Ce sujet interpelle le législateur que nous sommes. Qui ne serait ému par ces affaires qui touchent des enfants et sont également très traumatisantes pour les parents ? On pourrait être tenté de légiférer pour mettre en place de nouveaux dispositifs, tout en reconnaissant que l'inflation des normes devient ingérable, entraînant parfois de réelles contradictions. Je ne vous ai pas entendue sur les effectifs, mais je me doute qu'il vous sera compliqué de répondre franchement. Voter une loi de circonstance serait à mes yeux la pire des choses. En revanche, nous devons mettre chaque acteur devant ses responsabilités. Pensez-vous, en tant que praticienne, que les sanctions prévues par la loi sont à la hauteur des risques encourus et de pratiques, hélas trop fréquentes ?

**M. Henri Cabanel.** – Madame la directrice, vous avez proposé quelques pistes de travail concernant le retrait des produits. C'est une bonne chose, mais je me tourne plutôt vers ce qui se passe en amont. Comment une entreprise comme Lactalis peut-elle avoir des stocks contaminés aussi importants ? Sachant que 11 000 tonnes ont été retirées, il faut croire que l'entreprise a produit ce volume énorme sans contrôle ; ou alors, si des vérifications ont été effectuées, un manquement est à déplorer ailleurs.

**M. Franck Montaugé.** – Je rebondis sur l'interrogation de Marc Daunis concernant les normes. La DGCCRF est chargée du contrôle du résultat. Or ce qui y conduit, c'est aussi la manière dont on s'organise et dont l'entreprise alloue ses ressources internes, notamment dans les processus de fabrication. Tout cela concourt à une qualité dont bénéficie

le client final. Les événements qui se sont produits témoignent de défaillances que les enquêtes mettront, je l'espère, en évidence. N'aurions-nous pas intérêt à réfléchir à la manière dont l'État peut non seulement inciter, mais obliger à utiliser les normes ISO, qui ne sont pas obligatoires aujourd'hui et relèvent des politiques délibérées des entreprises ? Toutes ces grandes entreprises travaillent à l'aune de certifications comme ISO 9001 ou autres normes alimentaires. Une réflexion pourrait nous permettre, au lieu de légiférer, de nous appuyer sur des référentiels qui ont fait la preuve de leur efficacité.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – De nombreuses questions vous ont été posées, madame la directrice, sur les moyens dont dispose la DGCCRF, sur le rôle de Lactalis – que savait l'entreprise au regard des contrôles réalisés par ses soins ? – mais également sur le renforcement, probablement nécessaire, du contrôle des outils industriels sensibles, en particulier lorsqu'ils ont, par le passé, connu des incidents. À mon sens, les difficultés rencontrées en matière de communication proviennent davantage de l'absence d'exhaustivité des numéros de lots fournis par l'industriel que des informations diffusées par les circuits de distribution. J'insiste également pour rappeler que la grande distribution n'est pas seule concernée par le maintien en rayons de produits qui auraient dû en être retirés – quoique les campagnes de promotion, si elles sont avérées, aggravent néanmoins leur faute : les crèches, les hôpitaux et les pharmacies ont également leur part de responsabilité.

**Mme Virginie Beaumenier.** – S'agissant des mesures prises en matière de prévention qui auraient pu être mises en œuvre après les incidents observés en 2005, je suis au regret de ne pouvoir vous apporter les précisions souhaitées. Les contrôles des sites de production relèvent, en effet, des services vétérinaires de la direction générale de l'alimentation, qui travaillent en lien avec la DGCCRF au sein des directions départementales de la protection des populations. Nous avons en charge, pour notre part, la gestion des alertes et la réalisation des contrôles préalables à la mise sur le marché, lesquels demeurent très généraux puisqu'ils concernent la loyauté de l'information fournie, en particulier par l'étiquetage. Dans ce cadre, certains éléments peuvent évidemment être relatifs à la sécurité sanitaire, mais cela n'est *a priori* pas le cas des produits distribués par les entreprises titulaires de l'agrément sanitaire, qui font l'objet de contrôles spécifiques et réguliers. Lactalis pouvait-il ignorer l'existence d'une contamination ? Avait-il réalisé les autocontrôles nécessaires et, dans ce cas, quel usage a-t-il fait de leurs conclusions ? L'industriel est contraint à une obligation de résultat : celle de mettre sur le marché des produits sûrs pour les populations, obligation au titre de laquelle il se doit de vérifier régulièrement la qualité de sa production. L'enquête judiciaire précisera les responsabilités de Lactalis dans ce dossier, notamment en matière de respect de l'obligation d'information des services compétents de l'État si un autocontrôle a fait apparaître un risque sanitaire.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Sans préjuger de leurs résultats, qui relèvent de l'enquête en cours, nous aimerions savoir si les contrôles obligatoires ont été effectivement réalisés par l'industriel. Disposez-vous de cette information ?

**M. Jackie Pierre.** – L'entreprise décide en réalité elle-même de mener ces contrôles, afin de garantir la qualité des produits distribués, et en définit les outils.

**Mme Virginie Beaumenier.** – Effectivement, monsieur Pierre, il s'agit là d'autocontrôles. En cas d'anomalie constatée sur un produit, l'entreprise a alors l'obligation d'en informer l'administration.

**M. Marc Daunis.** – Vous avez indiqué précédemment avoir eu accès aux résultats de ces contrôles.

**Mme Virginie Beaumenier.** – La DGCCRF a effectivement eu connaissance de ces données, monsieur Daunis, mais uniquement parce qu'une enquête a été ouverte. Le service national d'enquête est intervenu dans l'entreprise à partir du 2 décembre et son rapport a été transmis à la justice.

**Mme Annie Guillemot.** – Dois-je comprendre qu'en l'absence d'enquête, le résultat des autocontrôles ne vous parvient pas ?

**Mme Virginie Beaumenier.** – Le résultat des contrôles menés en interne ne nous est effectivement transmis qu'en cas d'anomalie. Je le répète : il n'existe une obligation d'informer les services de l'État qu'en cas de contamination observée sur un produit. Nous n'avons, en conséquence, pas accès en temps normal à l'ensemble des données.

**M. Laurent Duplomb.** – Les lots contaminés ont été découverts fin décembre, avez-vous dit.

**Mme Virginie Beaumenier.** – Non, monsieur Duplomb, j'ai mentionné le 2 décembre et les dates sont importantes dans ce type de dossier.

**M. Laurent Duplomb.** – Au mois de décembre, dirons-nous alors. Quoi qu'il en soit, les lots de produits incriminés ont, pour certains, été produits au mois d'août, ce qui explique que 11 000 tonnes de boîtes aient dû être rappelées. Pendant un temps non négligeable, l'usine a donc fonctionné en fabriquant des produits potentiellement contaminés. Or, j'imagine qu'en interne des contrôles ont été réalisés pendant ce délai de quatre mois. En connaît-on les résultats ?

**Mme Virginie Beaumenier.** – Je vous rappelle qu'à ce stade, nous ignorons toujours l'origine de la contamination. La salmonelle n'a d'abord pas été détectée directement dans les laits en poudre. Provient-elle alors de l'environnement ou uniquement de la tour de séchage ? Si l'enquête montre qu'une anomalie a été détectée sur un produit lors d'un autocontrôle mais que les autorités compétentes n'en ont pas été informées, l'entreprise sera dans son tort. S'il apparaît, en revanche, que la contamination provient de l'environnement, au sens large, du produit, il n'existait pour Lactalis aucune obligation d'information. La seule certitude que nous ayons à ce jour est que des enfants ont été contaminés par une souche identique provenant de boîtes de lait infantile contaminées. Ce n'est cependant pas parce que, par précaution, nous avons exigé le retrait de 11 000 tonnes de ces laits que l'ensemble des boîtes était contaminé.

**M. Laurent Duplomb.** – Si des analyses sont réalisées chaque fois qu'une certaine quantité de lait est produite, la salmonelle aurait dû être détectée, compte tenu des tonnages incriminés.

**Mme Virginie Beaumenier.** – En réalité, les contrôles sont aléatoires. En conséquence, rien ne permet d'affirmer que Lactalis ait eu connaissance, en amont, d'une contamination de certains de ses laits en poudre. Peut-être les produits en cause n'ont-ils jamais été contrôlés. Il vous faudrait sur ce point interroger directement l'entreprise.

Certains d'entre vous m'ont également interpellée sur le nombre de victimes. Si cette information relève du ministère de la santé, je puis néanmoins vous indiquer qu'à ma

connaissance, trente-sept nourrissons ont été contaminés après avoir consommé un lait produit par Lactalis et que tous sont désormais sortis de l'hôpital.

S'agissant de l'attitude de la grande distribution lors de cette crise, je rejoins Mme Primas : elle est loin d'être seule responsable des manquements constatés en matière de retrait des laits infantiles Lactalis de la vente. Pour autant, des sanctions existent en cas de faute avérée, que le retrait des produits ait été imposé par un arrêté ministériel ou qu'il soit le fait du fabricant. Elles varient d'une situation à l'autre – nous travaillons d'ailleurs, à la demande du ministre, à les harmoniser – mais, dans tous les cas, lorsque qu'un délit de tromperie aggravée est constitué, il est passible d'une peine maximale de 3,75 millions d'euros d'amende, de sept ans de prison ou 10 % du chiffre d'affaires.

**M. Laurent Duplomb.** – Ces sanctions sont-elles fréquemment appliquées ?

**Mme Virginie Beaumenier.** – Nous réfléchissons avec la Chancellerie à des sanctions moins lourdes, qui pourraient plus souvent être mises en œuvre. Parfois, une contravention peut d'ailleurs se révéler plus dissuasive car elle peut s'appliquer par produit. Imaginez l'effet multiplicateur, même d'une contravention de cinquième classe, au regard du nombre de boîtes en rayons ! Vous entendez prochainement, je crois, les représentants de la grande distribution. Ils ont fait amende honorable dans l'affaire des laits contaminés Lactalis et vont certainement mettre en œuvre des mesures pour que cela ne se reproduise pas. L'ensemble des grandes enseignes ont été contrôlées, sur ce dossier, par la DGCCRF.

**M. Martial Bourquin.** – Des sanctions seront-elles prises en conséquence ?

**Mme Virginie Beaumenier.** – Nous transmettons les procès-verbaux de nos contrôles à la justice, à qui revient la responsabilité de prononcer des sanctions. Les représentants de la grande distribution arguent toutefois qu'une erreur humaine est possible, même avec les procédures de traçabilité les plus efficaces. Est-ce pour autant acceptable ? Les salariés étaient-ils suffisamment formés ?

**M. Jackie Pierre.** – La DGCCRF contrôle-t-elle également les pharmacies ?

**Mme Virginie Beaumenier.** – Parfaitement. Le ministre a été en contact avec la présidente de l'Ordre des pharmaciens, qui a annoncé que des mesures disciplinaires seraient très probablement prises à l'encontre des pharmaciens mis en cause. En tout état de cause, nos procès-verbaux de contrôle sont valables de la même manière pour les pharmacies, puisque les laits infantiles sont vendus sans prescription médicale.

Vous avez également évoqué la nécessaire amélioration de l'information des consommateurs : c'est l'un des objectifs du Conseil national de la consommation, qui réfléchit aux moyens à mettre en œuvre à cet effet.

Vous m'avez enfin interrogée sur les moyens dont dispose la DGCCRF. Nous faisons au mieux avec les agents mis à notre disposition et, du reste, jamais il ne sera possible, même en renforçant les effectifs, d'être présents dans chaque usine ou chaque magasin. La mise en œuvre du projet Action publique 2022 contribuera, dans un contexte budgétaire néanmoins contraint, à mieux hiérarchiser les objectifs de notre direction et, partant, à renforcer la présence des agents sur le terrain grâce à des gains de productivité sur les fonctions support.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Je vous remercie, madame la directrice, pour les précisions que vous nous avez apportées sur ce dossier complexe. Nous poursuivrons nos travaux en entendant demain matin M. Michel Nalet, directeur de la communication et des relations extérieures du groupe Lactalis, auquel nous aurons certainement de nombreuses questions à poser.

*Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.*

### Questions diverses

**Mme Sophie Primas, présidente.** – A la demande insistante de plusieurs d'entre vous, notre commission va constituer un groupe de travail sur les enjeux du tourisme. Je remercie ceux que cela intéresse de se faire connaître auprès du secrétariat, afin que le groupe puisse commencer à travailler dans les semaines à venir. Par ailleurs, je vous ai informés, à la fin du mois de décembre, d'une proposition de la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) de sensibiliser et de former des parlementaires aux questions d'espionnage. Plusieurs collègues ont d'ores et déjà manifesté leur intérêt. Je vous invite à vous rapprocher, là encore, du secrétariat, afin que nous puissions répondre à la DGSI. J'ai eu la chance de suivre une telle formation par le passé et puis vous dire que le sujet est aussi important qu'intéressant.

*La réunion est close à 19 h 15.*

**Mercredi 24 janvier 2018**

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 9 h 35.*

### Audition de M. Michel Nalet, directeur de la communication de Lactalis

**Mme Sophie Primas.** – Nous recevons M. Michel Nalet, directeur de la communication de Lactalis, qui a bien voulu répondre à notre invitation. Qu'il en soit remercié. Notre commission des affaires économiques, en commun avec la commission des affaires sociales, a lancé un cycle d'auditions afin de mieux comprendre les tenants et aboutissants de ce que les médias appellent l'affaire Lactalis, c'est-à-dire la commercialisation de laits infantiles infectés par des salmonelles. Cela nous conduit très naturellement à vous entendre aujourd'hui, en tant que producteur des produits contaminés, mais d'autres acteurs seront également auditionnés : les grands acteurs de la distribution, les représentants des consommateurs – parents groupés en association - ainsi que les services de l'État.

Cette audition était très attendue et sera certainement très suivie. Elle sera retransmise en léger différé, à partir de 10 heures.

M. Besnier, le président du groupe, a annoncé dans la presse qu'il ne se soustrairait pas à ses responsabilités dans cette affaire. Dont acte. C'est la moindre des choses. Notre démarche aujourd'hui n'est certes pas de transformer le Sénat en tribunal ; néanmoins,

en France, en 2018, les consommateurs sont en droit d'attendre une sécurité alimentaire effective, notamment pour les produits industriels destinés à des publics fragiles comme les très jeunes enfants... et particulièrement de la part d'un acteur aussi puissant et mondial que votre groupe !

Aussi, nous souhaiterions d'abord que vous reveniez sur la chronologie des faits. Il semblerait que l'usine de Craon ait connu le même problème en 2005. Quelles actions avez-vous menées, à la fois pour garantir de façon générale la sécurité alimentaire de vos produits, mais aussi pour mettre fin aux dangers de santé publique lorsqu'ils ont été constatés ?

Depuis quand saviez-vous ? La presse s'est fait l'écho du fait que Lactalis n'aurait pas souhaité, dans un premier temps, procéder à un retrait total de ses produits, alors que l'entreprise savait son centre de production à l'origine de la contamination, obligeant alors l'autorité administrative à prendre un arrêté de retrait, qui s'est révélé partiel. Est-ce bien cela, et pourquoi cette opposition ? Les acteurs de la distribution, les associations de parents vous reprochent de ne pas avoir communiqué une liste complète et aisément consultable des lots contaminés. Quelles actions de communication avez-vous menées ?

Au regard de ces événements, au plan opérationnel, quelles actions entendez-vous mener pour que cette situation ne se reproduise pas à l'avenir ?

Au-delà de la question de santé publique, cette contamination conduit à s'interroger sur ses incidences, non seulement sur votre groupe, mais aussi sur l'ensemble de la filière laitière, dont vous êtes un acteur essentiel. Elle vous vaut aujourd'hui un préjudice d'image important – en France comme à l'étranger, puisque des produits infectés ont été commercialisés dans plusieurs autres pays – qui risque d'affaiblir durablement vos ventes et pas seulement celles du lait infantile, et peut-être, par ricochet, de fragiliser encore davantage la situation des éleveurs.

Si votre site de production de Craon cesse durablement son activité, ce sont plusieurs centaines d'élevages qui seront touchés, sans parler des emplois directs. D'ailleurs, certains craignent même que, dans le cadre des négociations qui s'annoncent, vous ne revoyez vos prix d'achat à la baisse afin de préserver vos marges... Est-ce une crainte infondée ? Ou considérez-vous cela comme une conséquence naturelle ? De façon plus générale, comment aidez-vous vos producteurs à passer cette période qui s'annonce extrêmement difficile pour eux ?

La question des marges m'amène assez naturellement à revenir sur un aspect de gouvernance de votre groupe qui vous est souvent reproché : l'absence de publication de vos comptes sociaux ; la loi Sapin 2 a renforcé cette obligation en prévoyant un mécanisme d'astreinte en cas de défaut de publication, qui n'a pas encore pu recevoir d'application concrète, mais qui conduira, le cas échéant, à des pénalités financières très lourdes. Pourquoi persister à adopter une attitude aussi contraire à la loi ? Vous comprendrez que les législateurs que nous sommes vous demandent des explications.

Je vous laisse la parole, après quoi les membres de la commission vous adresseront leurs questions. Je souhaite que règne un esprit d'investigation, mais aussi de compréhension mutuelle. Nous ne sommes pas au tribunal. Je ne souhaite pas que les dérives survenues hier à l'Assemblée nationale se répètent au sein de cette commission, qui cherche avant tout à comprendre.

**M. Michel Nalet, directeur de la communication du groupe Lactalis.** – Merci pour cette invitation, qui nous donne l’occasion d’échanger sur ce qui a été appelé l’affaire Lactalis, voire le scandale Lactalis – mots qui nous meurtrissent, mais donnent la mesure de la situation.

Je souhaiterais commencer par un mot à l’attention des parents. Nous avons été critiqués sur notre communication car nous n’aurions pas suffisamment exprimé nos regrets. Nous l’avons pourtant fait à de nombreuses reprises. Je veux donc le redire au nom de tous les collaborateurs du groupe et de son président : nous regrettons profondément les difficultés et l’inquiétude que tout cela a provoqué. Avant d’être des collaborateurs de Lactalis, nous sommes tous des parents ou des grands parents. C’est une vague terrible qui nous secoue tous.

Venons-en à la chronologie. J’ai entendu hier l’audition de la directrice générale de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) : je confirme que les autorités locales en Mayenne nous ont informés, le 1<sup>er</sup> décembre 2017 à 19h30, de vingt cas de salmonellose chez des nourrissons ayant consommé des produits issus de notre site de Craon. Grâce à notre traçabilité, nous avons pu effectuer un premier retrait en accord avec les autorités : dès le samedi soir, les premières actions ont été menées vis-à-vis de nos clients et des parents et, dès le dimanche matin, nous avons mis en place un numéro vert.

La semaine suivante, nous avons renforcé nos contrôles et nous avons décidé le jeudi 7 décembre de fermer le site le soir même pour mener nos investigations. Cela a été confirmé par un arrêté de la préfecture de la Mayenne, le 9 au matin ; mais c’est bien antérieurement que l’entreprise avait pris cette décision dans le seul but de mener des investigations.

Le 9 au matin, nous avons eu des discussions avec les autorités concernant l’ampleur du retrait, compte tenu de nouveaux cas dont nous avons été informés, entre le 1<sup>er</sup> décembre au soir et le 8 décembre. Le ministère proposait de rappeler les produits depuis le 15 février, date qui a été finalement retenue. Nous n’avons jamais contesté cette date, nous avons juste essayé de faire valoir des propositions résultant de ce dont nous avons connaissance au moment où cette décision a été prise. Le président Besnier l’a dit dans le *Journal du dimanche*, il est apparu ensuite que c’était une bonne idée de faire un retrait plus large que celui que nous avons imaginé – à partir du mois de mai ; mais à l’époque, nous n’avions pas suffisamment de résultats probants. Ce fut le cas à partir du dimanche 10 décembre, et nous avons ordonné un retrait de 620 lots. En lisant le décret signé par M. le ministre de l’économie et des finances à cette date, nous nous sommes rendu compte le lendemain que cinq lots avaient été oubliés. Nous avons de nouveau communiqué autour de Saint-Cloud, commune concernée par ces lots. Comme l’a dit hier la directrice générale de la DGCCRF, cela concernait une partie seulement du site, la tour de séchage n° 1.

Nous avons continué les investigations après le 10 décembre. De nouveaux cas sont apparus et nous avons pris la décision, en interne, de faire un retrait plus important, alors même qu’aucune analyse n’avait été positive. C’est vraiment le principe de précaution qui nous a guidés dans ce troisième retrait de 720 lots, sur lequel nous avons fait une communication très large, le 21 décembre au matin. Nous avons poursuivi nos investigations. Certains consommateurs ont trouvé dans la distribution des produits encore en libre circulation et après la rencontre entre M. Besnier et M. Le Maire, nous avons décidé, le vendredi 12 décembre, de rappeler tous les lots produits à Craon, quelle que soit la date, pour

éviter la confusion. Des distributeurs avaient eu des difficultés, compte tenu du volume concerné. C'est donc aussi le principe de précaution qui a guidé ce dernier rappel.

Le groupe le savait-il ? Le lundi matin, le directeur général de la santé a déclaré dans *le Parisien* que nous avons trouvé le 23 août et le 2 novembre 2017 des traces de cette *salmonella agona* dans notre environnement. Nous avons mis en place la procédure prévue dans ce cas : nettoyage approfondi et analyses, mais aucune n'a donné de résultats positifs. Nous avons donc redémarré. Avant les signalements de nourrissons malades du 1<sup>er</sup> décembre au soir, nous n'avions pas d'information, pas plus des services de l'État que de nos consommateurs, qui aurait pu nous alerter. Nous avons vérifié tous nos appels.

Nous n'avons jamais caché ces deux traces. Je l'ai dit dans les journaux de manière très claire. Notre rôle à nous, producteurs, est de mettre sur le marché des produits sains ; il est donc important de comprendre pourquoi il y a eu une dissémination de cette bactérie. C'est le sens de tout le travail que nous menons depuis début décembre. L'emballage médiatique est compréhensible puisqu'il s'agit de nourrissons, mais je ne souhaite à personne ce qui nous arrive.

Cette recherche du fait générateur nous a menés à faire de nombreuses analyses. Notre conclusion est que des travaux de modernisation de la tour de Craon entrepris durant le premier semestre auraient pu mener à une résurgence de cette bactérie. Nous avons échangé avec les autorités sur ce sujet pas plus tard qu'hier. Nous sommes en train de vérifier, par un contrôle très renforcé, à quel moment a pu avoir lieu la contamination. Compte tenu de l'action en justice, je ne peux pas aller plus avant. Cela sera vu avec les autorités. Nous avons la ferme intention de ne redémarrer l'usine que lorsque toutes les conditions sanitaires seront réunies. C'est important pour nos collaborateurs, pour les producteurs, pour l'image de notre groupe. Il faut faire toute la transparence sur le sujet pour être sûr que cela ne se reproduira jamais.

Vous avez mentionné le cas de 2005 ; c'est exact. D'après les tests menés par l'Institut Pasteur, il s'agissait de la même souche *agona* que celle affectant les nourrissons malades. Nous essayons de comprendre comment elle a pu survivre entre 2005 et 2017, période pendant laquelle nous n'avons pas eu de bébé malade, ni de trace de salmonelle dans nos produits ou notre environnement. Nous devons mettre en avant tout ce qui a été fait. Notre président l'a dit dans le *JDD*, nous ne pourrions pas nous soustraire à nos responsabilités. Nous ne pouvons pas ne pas aller au fond du dossier. Nous le devons aux 38 bébés touchés par cette salmonelle, mais aussi à nos collaborateurs, très affectés – 800 personnes sont concernées par cette activité dans le groupe. C'est important pour pérenniser l'emploi. Pour l'instant, nous avons redéployé une centaine de nos collaborateurs vers d'autres usines, en Mayenne et en Ille-et-Vilaine.

Le social est majeur pour nous, mais aussi le monde agricole. Nous avons rencontré tous les échelons des syndicats agricoles, à commencer par les représentants locaux des 600 producteurs organisés autour du site de Craon. Tous ne fournissent pas, cependant, l'unité concernée, car le site est très grand. Un peu plus de la moitié va dans la fromagerie qui y est aussi présente et 150 millions de litres sont renvoyés vers d'autres sites du groupe. Il n'y a eu aucune rupture de collecte à Craon, nous l'avons redit et nous sommes exprimés clairement là-dessus. Nous avons reçu une délégation de la fédération départementale de la Mayenne sur le site de Craon ; M. Besnier et le directeur général ont reçu les représentants des syndicats au niveau national. Nous avons donné toutes les garanties sur la pérennité de la collecte ; je tiens à votre disposition tous les communiqués.

En ce qui concerne le prix du lait, la collecte concernée représente un faible pourcentage de la collecte nationale du groupe. Le prix ne se calcule pas à partir du delta d'un si faible pourcentage, mais à partir de l'environnement national et international. Notre prix du lait ne sera pas affecté par des pertes éventuelles. Je serai à votre disposition sur le sujet. Nous nous sommes exprimés très clairement vis-à-vis des représentants des agriculteurs ou du ministre de l'agriculture.

Concernant la publication de nos comptes, je ne reviendrai pas sur les déclarations d'hier à l'Assemblée nationale. Simplement, sachez que je devais rencontrer, il y a une dizaine de jours, le député qui s'est exprimé, mais j'ai dû décaler le rendez-vous à début février. J'aurai donc une occasion de parler avec lui du qualificatif qu'il a employé, mais sur lequel je ne veux pas polémiquer.

L'administration fiscale connaît très bien nos comptes ; notre groupe paie ses impôts en France et n'a jamais eu le moindre problème. Nous ne contestons pas la nécessité pour une entreprise de déposer ses comptes au tribunal de commerce, afin que celui-ci puisse agir en cas de défaillance, mais nous contestons leur publication, leur publicité. Nous ne sommes pas un cas isolé. Il y a une réflexion à mener sur ce sujet. Nous sommes un groupe familial, très attaché à son indépendance.

Dans le cadre de la loi Sapin 2, la publication a été demandée par l'observatoire des prix et des marges. J'en ai parlé avec son président. Nous devons avancer pour que cet observatoire dispose de données claires et précises sur les marges de notre profession, mais il faudra traiter les problèmes de confidentialité sur certains produits – heureusement, peu de transformateurs sont concernés. Tout cela n'est pas un problème pour nous, nous travaillerons, comme nous le faisons déjà, en parfaite collaboration avec l'ensemble des acteurs de la filière. Mais nous souhaitons aussi pouvoir protéger le secret des affaires. Il existe une dérogation pour les PME. Pourquoi certains groupes familiaux français ne pourraient-ils pas en profiter ? Il est très important de garder ce patrimoine. En tant que collaborateur du groupe depuis 28 ans, j'en suis très fier. Sachez cependant que la publication des comptes de X ou Y ne résoudra en rien la crise laitière.

**M. Jean-Pierre Decool.** – Tout en respectant votre fonction et le caractère sensible de votre tâche, je ne peux que vous poser la question : pourquoi le PDG de votre société familiale, fondée par son grand-père, ne vient-il pas la défendre devant les élus de la République ?

Quant au Parquet, il lui reviendra de déterminer si les lots contaminés ont été sciemment mis sur le marché.

**M. Martial Bourquin.** – Devant un cas aussi grave, suscitant une émotion légitime car il s'agit de nourrissons, pourquoi votre PDG ne se présente-t-il devant la représentation nationale ? Cela aurait été sa place. Est-ce par manque de courage ? Il y a eu des défaillances de l'entreprise, et de l'État. Hier, nous avons entendu la directrice générale de la DGCCRF, direction qui a perdu 700 postes en quelques années. Or les contrôles, surtout dans des secteurs aussi sensibles, devraient se multiplier. On parle beaucoup d'alléger les normes – mais il ne s'agit pas de supprimer n'importe lesquelles !

La distribution des lots concernés s'est poursuivie, bien sûr dans des grandes surfaces, mais aussi dans des pharmacies ! Sur ces questions, nous avons besoin d'un discours très clair. Le Parquet est saisi. Mais nous souhaitons plus de précisions.

Il ne faudrait pas que les agriculteurs fassent les frais de cette situation, comme c'est souvent le cas. Vous avez été montrés du doigt en 2016 parce que vous achetiez le lait à trop bas prix. Le ministère devra veiller à l'avenir aux problèmes sanitaires, mais aussi aux prix et aux marges.

Vous êtes une entreprise familiale, très bien ! Mais pour connaître vos marges, vos comptes sont indispensables. Il faut une harmonie entre les grands groupes de la distribution et les agriculteurs.

**M. Fabien Gay.** – Avant d'être parlementaire, je suis le papa d'un enfant de trois ans, à qui j'ai donné votre lait Celia pendant une année... Mais nous ne sommes pas au tribunal.

En 2005, il y a eu 140 cas de salmonelle. Entre 2005 et 2007, quelles mesures précises avez-vous prises pour que cela ne se reproduise pas ? Quelles défaillances dans ces mesures ont-elles causé ces nouveaux cas ?

Il y a eu des révélations dans la presse sur les traces de salmonelles d'août et de novembre sur le sol et sur un balai. Hier, la directrice générale de la DGCCRF nous a indiqué qu'elle n'avait pas à être saisie en cas de traces de contagion dans l'environnement, qu'elle ne devait l'être que si le produit était infecté. Peut-être faut-il faire évoluer la loi pour appliquer dans ce domaine le principe de précaution : dans le cas d'espèce, c'est bien une contamination de l'environnement qui a causé une contamination du produit.

Des salariés nous ont indiqué que, depuis que le *lean management* avait été mis en place il y a cinq ans, c'étaient eux qui devaient faire le nettoyage et que les conditions d'hygiène s'étaient dégradées. Quel est le *process* du nettoyage ?

Nous sommes tous d'accord, les agriculteurs n'ont pas à payer pour cette crise. Enfin, quelle est votre marge ? La non-publication de vos comptes est gênante.

**M. Franck Montaugé.** – Votre grand groupe s'est doté de normes internationales pour maîtriser la qualité : ISO 9 000, ISO 22 000 et ISO 14 000. Appliquez-vous les préconisations du HCSP, le Haut Conseil de la santé publique ?

Êtes-vous en mesure de prouver que vous vous inscrivez réellement dans une démarche d'amélioration et de gestion des risques ? Quels enseignements, quelles mesures correctives et préventives mettez-vous en œuvre contre vos défaillances ?

**M. Roland Courteau.** – Il y a eu une défaillance de l'entreprise et de l'État, c'est vrai. Après 2005 et 2017, on ne pourra plus se contenter de dire « le risque zéro n'existe pas » ou « c'est la faute à pas de chance ». Êtes-vous prêts à tirer toutes les leçons de cette expérience ?

Les profits de Lactalis n'ont jamais été aussi élevés. Et pourtant, de nombreux éleveurs ont mis la clé sous la porte. Quelles conséquences y aura-t-il pour les agriculteurs ? Il n'est pas possible qu'ils subissent la double peine. Quels engagements prenez-vous dans ce domaine ?

Je regrette moi aussi l'absence de M. Besnier, qui aurait dû rendre des comptes devant la représentation nationale.

**M. Laurent Duplomb.** – Nous pouvons être fiers de l'entreprise Lactalis même si elle rencontre des difficultés ; toutes les entreprises agroalimentaires, à un moment ou un autre, peuvent connaître exactement les mêmes, croyez-en mon expérience d'agriculteur. Jeter la pierre, c'est facile. Mais tenir l'objectif d'avoir une alimentation aussi saine qu'aujourd'hui, c'est très exigeant.

A travers la condamnation de cette entreprise, c'est toute l'agriculture française qui pourrait être touchée. Je préfère cent fois une entreprise familiale comme celle-ci à des actionnaires étrangers qui feraient ce qu'ils voudraient. Vous avez raison : plus on communique ses résultats dans un contexte mondial où les autres ne sont pas forcés de le faire, plus on s'affaiblit. Attention à ne pas mettre en place des règles dont pourraient profiter nos concurrents.

Ce qui aurait été déplorable, c'est que personne ne soit venu ce matin. Mais si M. Besnier ne veut pas venir, c'est son droit. Un directeur de la communication a pour rôle de porter la communication de l'entreprise.

Il faut sortir du passionnel. Il ne s'agit pas de minimiser la situation des 37 enfants touchés. Mais quel est le coût global pour l'entreprise de cette difficulté ? Pouvez-vous nous donner une date de redémarrage ? Je parle dans l'intérêt des agriculteurs français et de la Mayenne.

**M. Alain Duran.** – Vous dites que dès le 1<sup>er</sup> décembre, date où vous êtes informés des cas, vous effectuez le premier retrait, puis vous parlez de discussions avec le ministre le 9 ; mais lui nous dit que, faute d'une démarche volontaire de l'entreprise, c'est lui qui a dû prendre l'arrêté pour le deuxième retrait. Vous attendez le 21, c'est-à-dire 20 jours après le 1<sup>er</sup> décembre, pour appliquer enfin le principe de précaution et retirer tous les lots. N'aurait-on pas pu écourter ce cauchemar ? Il y a eu 37 bébés malades, mais beaucoup de parents ont vécu de très mauvais moment pendant cette fin d'année.

**M. Henri Cabanel.** – Vous avez parlé de principe de précaution. Or les premières traces ont été trouvées le 23 août. Pourquoi ne l'avez-vous pas appliqué à ce moment-là ? Les quantités rappelées sont importantes. Mais comment une entreprise comme la vôtre a pu ne pas se rendre compte en amont des difficultés, au point de devoir rappeler 11 000 tonnes ? Ce n'est pas rien !

Vous avez dit que les producteurs ne subiraient pas de conséquences. Quels gages pouvez-vous nous apporter ?

Sur la publication de vos comptes, j'entends vos arguments. Je salue l'entreprise familiale que vous êtes, mais la publication des comptes, c'est la loi. Que vous soyez d'accord ou non, il faut l'appliquer.

**M. Serge Babary.** – Ce que vous nous dites m'inquiète : vous avez trouvé des traces de salmonelle les 23 août et 2 novembre mais comme vos contrôles étaient négatifs, vous avez redémarré, ouvrant la voie à ce que vous appelez une résurgence – terme inquiétant en soi. Ce n'est que par les consommateurs que le sujet réapparaît ? Aux dires mêmes de M. Besnier dans le *JDD*, le contrôle de la salmonelle et de la listeria sont votre quotidien. Pourquoi n'avez-vous rien vu ? Vos tests sont-ils encore crédibles dans ces conditions ?

La publication des comptes, c'est la loi, et elle s'applique aux plus petits avec beaucoup de rigueur. Dans votre processus d'achat, n'utilisez-vous pas ceux de vos fournisseurs PME ? Les grands groupes, c'est bien connu, demandent aux PME qui affichent des bénéfices de baisser leurs prix. Je ne vois pas pourquoi vous ne seriez pas logés à la même enseigne que nos PME.

**M. Joël Labbé.** – Il est absolument anormal que ce soit le directeur de la communication qui vienne devant nous, d'autant plus, monsieur, que vous êtes président d'Euromilk, le principal lobby du lait. Cette audition n'est pas le lieu pour une opération de communication !

Bien des éleveurs ont dû mettre la clé sous la porte, sans compter ceux qui ont disparu, ne pouvant plus vivre. Tout cela pose aussi la question de l'hyper-concentration et des germes qui développent des résistances dans des milieux extrêmement contrôlés.

Nous devons prendre des mesures. Mes chers collègues, attention à ne pas pénaliser les petits qui sont dans une démarche de relocalisation. Vous devez connaître la coopérative Biolait, qui fait bien son travail et rémunère plus que correctement ses éleveurs ; elle ne doit pas plus que d'autres subir un abus de normes à cause des manquements d'un gros industriel.

**Mme Sophie Primas.** – Ce débat sera important entre nous.

**M. Jean-Claude Tissot.** – Vous dites que vous ne cachez rien. C'est la moindre des choses ! Ici, on fabrique la loi – une seule loi, qu'on soit riche ou pauvre. Je suis étonné que notre collègue accepte l'idée que l'on puisse interpréter la loi chacun à sa manière...

Vous travaillez avec des producteurs de lait qui sont inondés de contrôles et doivent rendre des comptes tous les matins. Et vous, collecteurs, vous vous arrosez le droit de ne pas en rendre ? Je souhaite que votre engagement soit très clair, que vos propos soient accessibles et disponibles. Je ne suis pas dans le passionnel. Mais vous avez un discours nébuleux ; vous devez vous engager devant nous, devant ceux qui travaillent avec vous. Vous devez respecter la loi, même si vous êtes plus riches que les autres.

**Mme Annie Guillemot.** – Au-delà du côté passionnel du sujet, qu'est-ce qui n'a pas fonctionné eu égard aux lois et aux contrôles existants ? Voyez l'impact sur l'opinion publique et sur les familles touchées. Une mère de famille a alerté la presse : elle est tombée, dans un supermarché, sur une boîte de lait contaminée, qui plus est en promotion ! C'est scandaleux.

L'absence de votre président est choquante. L'opinion publique s'interroge, dans un contexte où les scandales se multiplient, comme celui des prothèses mammaires – même s'il s'agissait de fraude dans ce cas... Cela témoigne d'un manque de contrôles. Vous faisiez des autocontrôles, mais quand avez-vous été contrôlés par l'État ?

Maire, j'ai dû gérer trois mois de fermeture de ma piscine municipale en raison d'une contamination aux légionnelles. Je n'avais pas le choix, tant que les analyses transmises aux services de l'État n'étaient pas bonnes. Pourquoi n'êtes-vous pas astreints aux mêmes contrôles ? Comment en est-on arrivé là ? Le principe de précaution, ce n'est pas cela. Nous ne sommes pas parvenus à résoudre ce problème, des pharmacies ont continué à distribuer les produits contaminés...

**M. Laurent Duplomb.** – Ce n'est pas la faute de Lactalis.

**M. Daniel Gremillet.** – Dans ce contexte très particulier, je partage votre appel à dépassionner le débat. Je parlerai également au nom de Patricia Morhet-Richaud.

Monsieur Nalet, vous devriez transmettre aux membres de notre commission les types et la fréquence des contrôles que vous réalisez au moment de la collecte, lors de la transformation, de la vente et de la distribution.

Il y a plus de dix ans, la réglementation, tant européenne que nationale, a modifié la responsabilité de la mise en marché. Auparavant, l'administration libérait le producteur de sa responsabilité. Désormais, celui-ci est responsable de la mise en marché. Faisons évoluer cette réglementation.

Globalement, la traçabilité mise en place à l'échelle des entreprises a été satisfaisante, et je souhaiterais que tous les autres pays qui vendent chez nous des produits alimentaires, y compris pour les bébés, respectent ce même niveau de traçabilité. Faut-il améliorer le système de traçabilité au niveau de la revente ? Tout est-il vraiment sécurisé ? Lorsque vous décidez le retrait d'un produit, qui informera celui à qui il a été revendu ? Faut-il imaginer un système de garanties ? Sinon, le moindre problème pourrait conduire à la fermeture d'une entreprise...

J'ai été rapporteur de la loi Sapin 2. Oui, il ne faut pas qu'une entreprise se déshabilite devant la concurrence. Mais êtes-vous prêts à travailler avec la commission des affaires économiques du Sénat et avec l'Observatoire des prix et des marges sur la publication de vos comptes ?

**M. Marc Daunis.** – En tant que législateur, nous ne pouvons pas à la fois nous plaindre de l'accumulation de lois de circonstance prises sous le coup de l'émotion, et déplorer qu'en dépit de tous les dispositifs, il y ait soit des trous dans la raquette, soit des contournements particulièrement dommageables. Comment justifiez-vous que 11 000 tonnes de produits puissent partir sans avoir la certitude qu'ils soient sains ?

Dans votre communiqué de presse du 11 janvier dernier, vous affirmez que jusqu'au 1<sup>er</sup> décembre au soir, vous n'aviez eu « aucune analyse positive de présence de salmonelle » dans vos produits, que vos analyses sont « régulières, systématiques » sur tous vos lots et « libérateurs ». Comment expliquer une telle dispersion, et sur un si large spectre ? Soit vous souffrez d'un défaut dans votre processus, soit il y a mensonge. L'enquête le déterminera. Je refuse de rajouter une couche supplémentaire de législation si la clarté n'est pas faite sur ces points.

**Mme Élisabeth Lamure.** – Tout le monde n'a pas voté les dispositions de la loi Sapin 2 sur la publication des comptes... Je ne les ai pas votées. Respectons le secret des affaires, au risque, sinon, d'affecter la compétitivité des entreprises. Pour autant, ne créons pas de confusion ni d'amalgame avec la rémunération que vous devez à vos fournisseurs. Cela mérite débat.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Je précise que Mme Lamure préside la délégation sénatoriale aux entreprises.

**M. Franck Menonville.** – Beaucoup a été dit. Évitions que ces incidents, qui auraient pu être graves, se renouvellent. Quelles procédures correctives internes comptez-vous

instaurer pour éviter de nouveaux problèmes ? Comment peut-on mieux organiser la traçabilité dans les réseaux de distribution pour que les rappels soient beaucoup plus efficaces ? Nous travaillons avec du vivant. Un problème est toujours possible mais si nécessaire, il faut obtenir le retour rapide de tous les produits. Or, il y a eu un certain nombre de lacunes.

**M. Alain Chatillon.** – La protection totale est impossible. Il existe une grosse différence entre les produits secs et les produits humides : il est plus difficile de garantir la sécurité des produits humides – j’ai géré onze usines de produits agroalimentaires en Europe.

Depuis trente ans, le fond du problème est la course aux antibiotiques, de plus en plus forts, contre des souches de plus en plus résistantes. Les médecins font monter l’échelle. C’est de plus en plus grave pour notre alimentation et pour la santé du patient. La Sécurité sociale ferait bien de ne pas réduire le nombre de médecins. Les médicaments sont de plus en plus chers, de plus en plus forts et de plus en plus dangereux.

La DGCCRF doit arrêter d’embêter les petits commerçants lorsqu’ils n’ont pas affiché un numéro ou un prix dans leur boutique. À Revel, un commerçant a reçu une amende de 8 000 euros, alors que dans les grandes boutiques, rue du Faubourg Saint-Honoré à Paris, les prix ne sont pas affichés... Il vaudrait mieux s’occuper davantage de sécurité sanitaire. J’ai dirigé deux usines de produits frais ; il est très difficile de localiser des souches bactériennes, qui peuvent être présentes sur un centimètre carré dans une usine de trois hectares... Le risque zéro n’existe pas.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci cher collègue d’avoir partagé votre expérience d’industriel de l’agroalimentaire.

Monsieur Nalet, quels outils de communication avez-vous mis en place en dehors de la procédure de retrait et du numéro vert ? C’est assez facile à gérer avec la grande distribution, plus compliqué avec les revendeurs, et surtout avec la distribution spécialisée, les crèches et les hôpitaux. Comment éviter ces trous dans la raquette ?

**M. Michel Nalet.** – Nous répondrons à chacun d’entre vous si nous ne l’avons pas fait aujourd’hui, j’en prends l’engagement. Si vous le souhaitez, ces réponses seront publiques.

À chaque procédure de rappel, immédiatement, nous avons informé l’ensemble de nos clients grâce à notre fichier clients, en France et à l’étranger. Comme nous avons conscience de la difficulté à atteindre tous les revendeurs et de l’impact de ce retrait, nous avons demandé à nos commerciaux d’aller sur le terrain. Ils ont effectué 7 500 visites pour accompagner le retrait – du jamais vu. L’ensemble des collaborateurs du groupe se sont également mobilisés. Nous avons utilisé tous les moyens possibles pour accompagner la grande distribution et les réseaux spécialisés – comme les pharmacies – ainsi que les crèches et les hôpitaux. Grâce au numéro vert largement diffusé dans nos communiqués de presse, nous avons reçu 70 000 appels depuis début décembre, et moi-même, sur mon portable, dès le dimanche. Les distributeurs ont été accompagnés, pour répondre à l’inquiétude naturelle des parents.

Je ne suis pas seulement directeur de la communication, j’ai exercé de nombreuses fonctions dans le groupe Lactalis depuis 28 ans. M. Besnier aurait pu être présent mais il n’a pas souhaité venir dans le contexte actuel, ce qui ne veut pas dire qu’il ne viendra pas devant

vous ultérieurement – il n’y voit aucune objection. Il veut exercer un droit de réserve. En juillet, il a rencontré le nouveau ministre de l’agriculture dès son arrivée et n’a aucun problème pour rencontrer des élus nationaux.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous en prenons acte.

**M. Michel Nalet.** – Nous sommes une entreprise familiale, nous travaillons dans la durée. Nous ne pouvons laisser planer le doute sur le fait que nous aurions laissé circuler des produits sans contrôle. Tous nos contrôles étaient négatifs sur les salmonelles. Il est inimaginable, irréaliste que nous ayons sciemment commercialisé des produits contaminés.

Certains déclarent que l’hygiène serait défaillante. Je m’inscris en faux. Ce n’est absolument pas le cas, et je laisse nos anciens collaborateurs libres de leurs propos. L’hygiène est notre première préoccupation, pour tous nos produits. C’est notre enjeu quotidien : fournir des produits sains – et vous avez rappelé les propos de M. Besnier.

Nous devons tirer de ces événements, le plus rapidement possible, des conclusions pour que cela ne se reproduise plus. L’usine est fermée depuis le 8 décembre au matin. Je vous le certifie : nous ne reprendrons pas l’activité tant que nous n’aurons pas la certitude qu’il n’y a plus aucun problème sanitaire, et tant que les services de l’État ne nous auront pas donné toutes les autorisations nécessaires. Il n’y aura aucune dérogation.

Le risque zéro n’existe pas. Il ne m’appartient pas de commenter le sujet. Notre devoir, c’est de tout faire pour que cela ne se reproduise pas. Je ne peux laisser mettre en cause la probité de nos collaborateurs, alors que nous sommes traités d’irresponsables. Nous sommes mobilisés et continuerons à l’être pour tirer les leçons de ces événements. La semaine dernière, nous avons réfléchi avec le ministère de l’agriculture aux pistes d’autocontrôle sur les agents pathogènes, notamment pour la nutrition infantile, afin de prévoir des signalements qui ne sont pas encore pris en compte par la réglementation. Lorsque nous avons eu connaissance du premier cas, en août, et du deuxième cas, en novembre, nous avons appliqué la procédure. La justice tranchera. Cela me blesse personnellement d’entendre que nous aurions mis sur le marché des produits contaminés. Ce n’est ni le cas, ni notre éthique.

En relation avec l’Observatoire des prix et des marges, nous travaillerons avec votre commission. Nous n’avons aucune difficulté à dévoiler nos marges sur les produits suivis par l’Observatoire des prix et des marges. Les producteurs le savent, nous les rencontrons régulièrement *via* leurs organisations professionnelles. Ce travail ne permettra pas pour autant de s’extraire à 100 % du marché, qui est très volatil. Il faut assurer aux producteurs un revenu établi. Nous ne pouvons pas continuer à les voir en difficulté, ce n’est pas dans notre intérêt : moins de lait signifie moins de production, moins d’usines et donc moins de collaborateurs. En 2016, nous n’avons pas payé un prix du lait inférieur à celui payé par nos concurrents, de même en 2017. En 2017, ce prix a bondi de 15 % – après, certes, un niveau très bas en 2016. Nous continuerons en 2018. Nous négocions également avec la grande distribution, afin de maintenir un revenu au monde agricole dans un contexte de fluctuation des prix. Prenons en compte tous les maillons, y compris le distributeur et le consommateur – même si je ne parlerai pas de ce que font les autres. Nous sommes engagés dans le bio et dans les filières agricoles, et souhaitons créer de la valeur à chaque échelon de la chaîne.

Nous effectuons de très nombreux contrôles entre la collecte et la distribution. Nous avons également des processus contrôlés de pasteurisation avant séchage du lait. Toutes ces procédures font l’objet d’investigations. Je ne sais pas si nous pourrions vous donner tous les détails, mais ils seront donnés aux enquêteurs.

Je ne reviendrai pas sur mes déclarations concernant la grande distribution. C'est pour cela que nous avons lancé notre dernier rappel. Oui, nous savons que ces rappels multiples créent des doutes dans l'esprit de nos clients. Nous rencontrerons les distributeurs pour améliorer la traçabilité future de nos produits et pour plus de sécurité tout au long de la chaîne du producteur au consommateur. C'est un engagement de notre président, vous avez lu le *Journal du dimanche*. Nous en tirerons toutes les conclusions.

Je pense avoir répondu à toutes les questions sur le prix du lait et l'engagement sur les volumes. C'est indispensable d'aller au-delà. Ces enseignements nous serviront et cela rassurera nos consommateurs.

Je suis très fier de travailler pour cette filière d'excellence, qui vend des produits reconnus à travers le monde. Nous devons continuer. Nous ne voulons pas laver plus blanc que blanc mais travailler dans cette direction, et je m'engage à vous apporter des réponses.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci de vos propos exprimés avec force, engagement et parfois émotion. Mais la culture du secret de votre entreprise – le refus de M. Besnier de venir devant nous fin 2016 au plus fort de la crise laitière, vos réserves sur la publication des comptes, malgré la loi, même si nous sommes conscients des difficultés commerciales – exacerbent un peu les réactions des uns et des autres, dans ce contexte de crise. Je note votre proposition de recevoir M. Besnier dans quelques semaines, lorsque le contexte sera un peu moins passionné, et votre volonté de travailler avec l'Observatoire des prix et des marges ainsi qu'avec notre commission, comme l'a proposé notre collègue Daniel Gremillet.

*Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.*

### **Nomination de rapporteurs**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous devons nommer un rapporteur sur la proposition de résolution européenne relative aux mandats de négociation en vue d'un accord de libre-échange avec la Nouvelle-Zélande et l'Australie. Je vous propose la nomination d'Anne-Marie Bertrand, membre du groupe de suivi sur les négociations commerciales.

**M. Joël Labbé.** – Dispose-t-on du contenu de ce type d'accord ? Ces pays ont des pratiques agricoles très intrusives, et nous connaissons les effets du surproductivisme. La sécurité agricole et alimentaire est en jeu.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – C'est le but de ce rapport, en amont du vote.

**M. Marc Daunis.** – Je suis à la disposition de la commission et de la rapporteure en tant que président du groupe d'amitié France-Australie. Ce sujet fait partie de ceux que nous évoquerons prochainement avec l'ambassadeur.

*La commission désigne Mme Anne-Marie Bertrand en qualité de rapporteure de la proposition de résolution européenne relative aux mandats de négociation en vue d'un accord de libre-échange avec la Nouvelle-Zélande et l'Australie.*

*La réunion est close à 11 h 10.*



**COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES****Mercredi 20 décembre 2017**

- Présidence de M. Pascal Allizard, vice-président -

*La réunion est ouverte à 15 heures.*

**Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères, sur la situation de Jérusalem et le processus de paix au Proche-Orient**

**M. Pascal Allizard, président.** – Monsieur le ministre, je vous remercie de vous être rendu disponible pour cette audition sur un sujet majeur : la situation de Jérusalem et le processus de paix au Proche-Orient.

Ce sujet s'est trouvé, pour un moment, relégué à l'arrière-plan des nombreuses crises du Proche-Orient, même si la France, en janvier 2017, a pris l'initiative d'une importante conférence, à Paris, visant à « réanimer » le processus de paix israélo-palestinien alors au point mort, en créant un consensus international. Nous nous interrogeons sur le succès de cette démarche.

Les initiatives du président Trump viennent de replacer le dossier, assez brusquement, au tout premier plan des préoccupations.

Je rappelle que, de façon unilatérale, les États-Unis, le 6 décembre dernier, ont reconnu Jérusalem comme capitale d'Israël. Le président Trump, en conséquence, a donné l'instruction de déplacer à Jérusalem l'ambassade américaine, située actuellement à Tel-Aviv. Cette relocalisation à Jérusalem, promis par les présidents américains successifs, était un engagement de campagne. Toutefois, la relative brusquerie de sa mise en œuvre a surpris. Alors que le vice-président américain a annulé sa tournée dans la région, un plan américain pour la paix israélo-palestinienne serait préparé pour les prochains mois.

Monsieur le ministre, vous rentrez de Washington : quels ont été les ressorts des décisions de M. Trump ? Que peut-on à présent attendre des États-Unis quant à un plan de paix ? Quelles concessions M. Netanyahou, en visite à Paris le 10 décembre dernier, serait-il prêt à faire pour faire avancer la paix ?

M. Trump a-t-il surtout voulu satisfaire un électorat, ou encore créer un « électrochoc », prétendument pour relancer le processus de paix, en s'attaquant d'emblée, avec Jérusalem, au point le plus épineux du problème ? Ou bien, au contraire, a-t-il compris que le vrai problème pour ses alliés régionaux était l'Iran et les milices chiïtes ? Une alliance objective semble exister entre l'Égypte, l'Arabie saoudite et Israël sur ce dossier.

Les réactions ont bien sûr été nombreuses. Israël s'est naturellement réjoui des décisions américaines, tandis que l'Autorité palestinienne les condamnait. Le Hamas a quant à lui appelé à une nouvelle Intifada. Le président turc, M. Erdogan, a appelé à reconnaître Jérusalem-Est comme « capitale de la Palestine » et l'Organisation de la coopération

islamique, réunie à Istanbul la semaine dernière, a condamné les décisions américaines, de même que l'Égypte, l'Arabie saoudite, l'Iran et la Jordanie.

Les décisions de M. Trump ne vont-elles pas, paradoxalement, renforcer l'influence régionale de l'Iran, en restaurant son aura de champion de la cause palestinienne ?

On notera que le roi Salmane d'Arabie saoudite a déclaré que les Palestiniens avaient « le droit de faire de Jérusalem-Est la capitale de l'État auquel ils aspirent », alors même que le prince héritier, Mohammed ben Salmane, aurait récemment proposé au président Abbas d'y renoncer. La Russie et la Chine ont exprimé leurs inquiétudes. L'Union européenne a pour sa part réitéré son soutien à la solution des « deux États », et la plupart de ses États membres ont à tout le moins regretté les décisions américaines. Les 14 membres du Conseil de sécurité ont d'ailleurs soutenu la résolution égyptienne rejetée, avant-hier, du fait du veto américain.

Quels sont, monsieur le ministre, les développements possibles, à court terme, de cette crise, évidemment des plus dangereuses, au Proche-Orient et au-delà ?

La France, pour sa part, a exprimé son regret, à juste titre. Les décisions prises par le président américain apparaissent en effet contraires aux précédentes résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et au consensus international sur Jérusalem. Ces décisions se heurtent à la ligne diplomatique traditionnelle de la France, qui prône la solution des « deux États », Israël et la Palestine, vivant côte à côte dans la paix et dans des frontières reconnues et sûres, avec Jérusalem comme capitale de chacun des deux États.

En outre, les initiatives de M. Trump ne servent pas la cause de la paix et de la stabilité régionales. En particulier, comme l'a signalé le Premier ministre Édouard Philippe devant l'Assemblée nationale, « il est fort probable qu'elles n'améliorent pas la sécurité d'Israël ».

Monsieur le ministre, que peut désormais faire, très concrètement, notre diplomatie face à cette situation ? Certes, le Président de la République a appelé le Premier ministre Netanyahu, qu'il rencontrait à Paris le 10 décembre, à « des gestes courageux envers les Palestiniens », en citant par exemple le gel de la colonisation dans les territoires palestiniens occupés, et ce tout en condamnant « toutes les formes d'attaques » contre Israël. La France se dit prête, évidemment, à accompagner « toutes les initiatives constructives ».

Quelles seraient les chances de succès, dans le nouveau contexte créé par M. Trump, d'une initiative américaine qui, dans les prochains mois, demanderait des concessions à chacune des parties ?

Israël serait prêt à des concessions, mais sous réserve, notamment, d'être reconnu comme État juif par les Palestiniens, sans retour des réfugiés. De son côté, le président de l'Autorité palestinienne, M. Mahmoud Abbas, a estimé que les États-Unis n'avaient plus de rôle à jouer dans le processus de paix. Un débloqué est-il désormais possible ?

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre.** – Vous m'avez demandé, voilà quelques jours, de réagir aux décisions du président Trump. Du fait de mon emploi du temps très contraint, j'irai à l'essentiel. Vous m'y aidez, monsieur le président, car vous avez quasiment tout dit !

La question de Jérusalem est un problème diplomatique ancien, complexe et épineux. Les récentes décisions du président Trump en ont rappelé l'importance et l'actualité. Il y a un siècle, le 9 décembre 1917, le général Allenby entrait dans Jérusalem, par la porte de Jaffa, après en avoir chassé les Ottomans. Par respect pour cette ville sainte, le commandant des forces britanniques au Levant avait rompu avec les traditions militaires pour y entrer à pied, comme un pèlerin, plutôt qu'à cheval, comme un conquérant. Cela est symbolique de l'importance de la question de Jérusalem.

Le président Trump s'en est saisi de manière fracassante. Sa décision a suscité une condamnation quasi unanime de la communauté internationale et des manifestations de protestation au-delà même du monde arabe ou du monde musulman. Les violences sont certes restées circonscrites, mais elles ont déjà causé des morts, notamment dans la bande de Gaza, contrôlée par le Hamas.

La décision de M. Trump est double : il s'agit, d'abord, de reconnaître Jérusalem comme capitale d'Israël et, conséquence logique à ses yeux, d'y transférer l'ambassade américaine.

Ces annonces rompent avec la pratique constante des États-Unis depuis 1947. Elles contredisent le droit international, tel qu'il résulte des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies, et prennent le contre-pied d'un consensus international bien établi, dans lequel s'inscrit d'ailleurs la position de notre pays. Ces annonces peuvent contribuer à attiser l'instabilité dans cette région qui, honnêtement, n'avait pas besoin de cela.

La France a regretté cette décision et a fait part aux États-Unis de sa réprobation. Quelques jours auparavant, au cours d'un entretien avec M. Trump, le Président de la République avait fait valoir les inconvénients et les risques d'une telle démarche. Nous avons été consultés, mais pas entendus. La position de la France est claire et constante : il ne peut y avoir d'issue au conflit israélo-palestinien que par une solution « à deux États », Israël et la Palestine, vivant côte à côte dans la paix et dans des frontières reconnues et sûres, avec Jérusalem comme capitale des deux États. C'est ce que dit le droit, et c'est la seule issue réaliste et équitable à ce conflit. Vous avez rappelé que j'étais à Washington avant-hier. J'ai eu l'occasion d'y faire connaître cette position à mes interlocuteurs.

Pourquoi cette décision, pourquoi une telle rupture de la part des États-Unis ? Pour le comprendre, il faut revenir à la campagne électorale de M. Trump, à sa pratique de la diplomatie depuis son accession à la présidence et à l'évolution des débats de politique étrangère américains sur Jérusalem et, plus généralement, le processus de paix.

Cette décision obéit avant tout, selon moi, à des considérations de politique intérieure. Elle se veut la réalisation d'une promesse de campagne, que M. Trump n'est pas le premier à avoir formulé, mais qu'il est le premier à effectivement mettre en œuvre. Les lignes bougent, aux États-Unis : la solution « à deux États », naguère consensuelle, a été retirée de la plateforme électorale du parti républicain en 2016.

À l'origine de cette affaire, on trouve la loi, adoptée par le Congrès américain à une large majorité en 1995, qui prévoit le transfert à Jérusalem de l'ambassade des États-Unis auprès de l'État d'Israël. Au regard des rapports de force actuels au sein du Congrès, ce texte recueillerait sans doute aujourd'hui une majorité encore plus large. Cette loi comporte un dispositif, caractéristique du droit américain, qui permet au pouvoir exécutif de surseoir au transfert de l'ambassade pour des raisons relevant de l'intérêt supérieur des États-Unis. La

notification de ce sursis doit être donnée au Congrès tous les six mois. Depuis 1995, l'ensemble des présidents y ont eu recours, y compris ceux qui, comme Bill Clinton ou George W Bush, avaient inscrit ce transfert dans leur programme : ils ont en effet toujours pris en considération les réactions qu'une telle décision n'aurait pas manqué de susciter au Proche-Orient.

M. Trump, lui, saute le pas, et ce pour plusieurs raisons. D'abord, ce n'est pas la première fois que le président américain rompt avec le consensus international sur une question diplomatique majeure. En témoignent le retrait des États-Unis de l'accord de Paris sur le climat, ou encore la fin de la certification de l'accord sur le programme nucléaire iranien. Ces décisions ont un dénominateur commun : à chaque fois, il s'agissait de promesses de campagne. Leurs conséquences négatives, pourtant réelles, n'affectent pas immédiatement les États-Unis. Le président Trump les met en œuvre suivant un calendrier qui se veut indifférent aux contraintes de l'agenda international.

Ces décisions traduisent aussi une défiance envers le multilatéralisme, ses principes et ses institutions. C'est l'une des marques de fabrique de la présidence Trump. Cette orientation a un caractère irréaliste, voire dangereux : le Président de la République l'a souligné lors de son discours devant l'Assemblée générale des Nations Unies, en septembre dernier, et j'ai eu l'occasion de le faire lorsque j'ai présidé le Conseil de sécurité en octobre.

La question israélo-palestinienne est au cœur de cette prise de distance vis-à-vis de la diplomatie multilatérale. C'est ainsi qu'ont été, en grande partie, justifiés le retrait américain de l'Unesco et les coupes budgétaires demandées à l'ONU : selon l'administration Trump, ces institutions sont en effet animées d'un biais anti-israélien.

Le président Trump fait montre d'un intérêt tout particulier pour ce conflit, dont il s'est saisi dès le début de sa campagne électorale. Cet intérêt ne s'est pas démenti depuis son élection. Donald Trump se voit d'abord comme un négociateur et un *businessman*. Il ne cache pas son ambition de conclure le « *deal des deals* », pour reprendre son expression, c'est-à-dire un accord de paix entre Israéliens et Palestiniens. C'est pourquoi il a confié le dossier à des personnalités de confiance, au premier rang desquels son gendre, M. Jared Kushner, son collaborateur de vingt ans, M. Jason Greenblatt, qui a multiplié les navettes dans la région ces derniers temps, et son avocat, M. David Friedman, qu'il a nommé ambassadeur en Israël. Ces trois personnalités jouissent d'un accès direct au président américain, en dehors des circuits habituels du Département d'État, du Pentagone ou du Conseil national de sécurité.

Ces trois émissaires travaillent, dans la plus grande discrétion, à une initiative de paix qui pourrait être présentée dans les prochaines semaines. Je me suis entretenu avec M. Kushner avant-hier à ce sujet. Personne ne sait grand-chose de cette initiative. Elle est en préparation ; il faudra donc la juger sur pièces, une fois qu'elle aura été exposée clairement, et ce dans un esprit lucide, critique, mais constructif. Toute initiative de paix, à nos yeux, mérite d'être considérée ; encore faut-il qu'elle soit sur la table ! Je ne souhaite pas sur un tel sujet apprécier avant de connaître avec précision. .

Toujours est-il que, en abattant d'emblée ses cartes sur Jérusalem, le président Trump pourrait avoir, dès à présent, quelque peu affaibli ce projet. Autant il faut saluer le principe de sa mobilisation sur le dossier israélo-palestinien et sa volonté d'agir, autant sa propension à s'affranchir de l'acquis du processus de paix peut en compliquer la résolution et amoindrir sa capacité à construire une voie de sortie acceptable par tous.

Quelles sont les conséquences de la décision du président Trump ? Il s'agit d'une décision unilatérale, qui n'engage que l'administration américaine et ne modifie ni les paramètres d'un règlement de paix ni la méthode nécessaire pour y parvenir. Elle ne s'impose pas aux autres États, qui, dans leur très grande majorité, l'ont condamnée ou s'en sont distanciés, même si certains – pour l'instant, je n'en connais que deux, le Guatemala et les Philippines – ont évoqué à leur tour la possibilité de déplacer leur ambassade à Jérusalem.

L'administration américaine, en l'occurrence M. Tillerson, qui était à Paris la semaine dernière, a pris soin de préciser que la reconnaissance de Jérusalem comme capitale de l'État d'Israël ne préjugeait pas des limites de la ville, qui doivent être agréées par la négociation entre les parties. Elle a par ailleurs fait savoir que le transfert de l'ambassade serait un processus long et complexe : aucun site n'a même été identifié, à ce stade, pour l'accueillir. En fonction de la localisation de la future ambassade – à l'ouest, à l'est ou dans le *no man's land* –, la signification politique de ce transfert ne sera pas la même.

Cela étant, en dépit de ces précautions, la réprobation internationale a été quasi unanime. La Ligue arabe et l'Organisation de la coopération islamique, mais aussi la plupart des États européens, ont pris leurs distances. Dans ces conclusions du 15 décembre, le Conseil européen a rappelé, dans des termes très clairs, son attachement à la solution des « deux États ». Le Conseil de sécurité des Nations unies a été saisi, à la demande de plusieurs de ses membres, dont la France. Il s'est réuni hier et ses travaux ont abouti au vote que vous connaissez : une résolution condamnant unanimement la reconnaissance unilatérale de Jérusalem comme capitale de l'État d'Israël a reçu 14 voix sur 15, mais les États-Unis y ont mis leur veto.

Ces réactions tiennent à la singularité de Jérusalem, ville sainte pour les trois grands monothéismes. Les lieux saints – mur des Lamentations, esplanade des mosquées et Saint-Sépulcre – sont concentrés dans la vieille ville ou à proximité ; je pense là au tombeau du roi David, au Cénacle, à l'église de Gethsémani ou au mont des Oliviers.

C'est pourquoi Jérusalem fait l'objet d'un traitement diplomatique particulier. La résolution 181 de novembre 1947 prévoyait d'en faire un *corpus separatum*, c'est-à-dire une entité distincte et démilitarisée, placée sous la tutelle des Nations unies. Ce projet n'a jamais abouti en raison des conflits successifs qui ont eu Jérusalem pour enjeu. En 1948, les Israéliens se sont emparés de la partie ouest de la ville ; les Jordaniens, de la partie est, y compris la vieille ville et la plupart des lieux saints, d'où le fait que le roi Abdallah soit aujourd'hui leur garant. En 1967, à l'issue de la guerre des Six Jours, Israël a occupé Jérusalem-Est, annexé dès le 27 juin 1967 et rattaché à la municipalité israélienne. La loi de Jérusalem, adoptée par la Knesset le 30 juillet 1980, proclame la ville « capitale éternelle et indivisible de l'État d'Israël ». La plupart des institutions israéliennes, que ce soit la Knesset, la présidence, la primature et les ministères, à l'exception de celui de la défense, y ont été transférés. Cette annexion a été rejetée par l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité des Nations unies.

L'approche française, qui est partagée par la majeure partie de la communauté internationale, insiste sur le fait que le statut de Jérusalem ne peut être déterminé que par un accord négocié entre les parties au conflit. En l'absence d'un tel accord, aucune souveraineté ne peut être reconnue sur la ville, et la doctrine du *corpus separatum* continue de faire référence. C'est pourquoi, jusqu'à présent, Jérusalem n'a accueilli aucune ambassade étrangère. Il ne s'agit de nier ni la vocation de Jérusalem à devenir la capitale de l'État d'Israël ni le lien entre la ville et le judaïsme, comme une résolution ambiguë adoptée par

l'Unesco pouvait le laisser croire ; le Premier ministre Manuel Valls avait d'ailleurs apporté alors les clarifications nécessaires sur la position française. Il s'agit de définir une méthode pour parvenir à un accord sur le statut de Jérusalem, sur lequel les négociations de paix ont achoppé à plusieurs reprises, en particulier à Camp David en juillet 2000 et, en 2003, dans le cadre de la feuille de route du quartet qui a pour mission de suivre le processus de paix.

Avec 900 000 habitants – 62 % de juifs et 37 % d'Arabes –, dont 200 000 colons israéliens vivant dans la partie orientale de la ville, normalement dévolue à un futur État palestinien, Jérusalem est au quotidien un foyer de tensions. Cela s'est encore vérifié l'été dernier lorsque des incidents ont eu lieu à la suite de l'installation de portiques de sécurité. L'accélération, depuis le début de l'année 2017, des programmes de logement à Jérusalem-Est, annoncée par les autorités israéliennes, n'est pas non plus de nature à susciter l'apaisement.

Dans ces conditions, la décision du président Trump appelle une réponse concertée de notre diplomatie. Il faut réaffirmer les principes, que j'ai rappelés tout à l'heure, dans lesquels devra s'inscrire le statut de Jérusalem. Le Président de la République a réagi en ce sens. Les Européens doivent faire front commun sur ce dossier ; c'est le cas. La position de l'Union européenne est claire, et elle continuera de la défendre sur la scène internationale, tout en apportant une aide considérable pour améliorer la situation humanitaire dans les territoires palestiniens. C'est sur la base de ces paramètres que l'Union européenne et la France examineront les initiatives américaines. Les décisions contestées du président Trump créent un trouble dans la région, mais ne modifient pas le droit existant.

Nous souhaitons également appeler au calme, pour éviter que la violence ne vienne s'ajouter à la confusion. Heureusement, en dépit de violences et, même, de morts à Gaza, jusqu'à ce jour, l'embrasement ou l'intifada évoqués par certains n'ont pas eu lieu.

Nous devons en même temps continuer de travailler avec les pays arabes modérés, les pays donateurs et les bailleurs pour continuer de privilégier les actions concrètes. Nous appuyons les efforts égyptiens pour la réconciliation interpalestinienne, de même que les efforts entrepris par l'Union européenne pour aider les Palestiniens à mettre en œuvre une administration. Il faudrait aussi qu'Israël fasse les gestes nécessaires pour que la situation soit plus sereine. C'est pourquoi le Président de la République a souhaité qu'Israël prenne des initiatives : il l'a dit devant le Premier ministre Netanyahu.

Nous estimons nécessaire d'exprimer clairement notre désaccord. Nous jugeons également que l'initiative de paix américaine, si elle arrive, méritera d'être regardée avec la plus grande attention pour essayer de la rendre constructive. Cette initiative n'est toutefois pas encore sur la table des négociations. Le chemin est étroit ; la vigilance doit être permanente pour éviter tout risque d'incident. La France reste active et mobilisée dans cet esprit auprès de ses partenaires. C'est pourquoi le Président de la République a reçu, hier après-midi, le roi de Jordanie et qu'il recevra après-demain M. Mahmoud Abbas, afin d'évoquer avec eux la situation.

**M. Gilbert Roger.** – Je considère la déclaration de M. Trump comme une provocation. Au forum transatlantique de l'assemblée parlementaire de l'OTAN, à Washington, où j'étais récemment, tous les représentants des pays européens présents ont exprimé leur préoccupation.

Nous avons noté le poids terrible des évangélistes dans la politique intérieure américaine, notamment chez des parlementaires républicains. Pour eux, la reconnaissance de Jérusalem comme capitale d'Israël va de soi, d'abord en raison de la loi de 1995, mais surtout parce que Dieu a dit à Jacob qu'il s'appellerait désormais Israël ; il n'y a pas besoin d'autre justification à leurs yeux !

Depuis François I<sup>er</sup>, la France est gardienne des lieux saints de la chrétienté. Les treize autorités religieuses concernées ont fait part de leur très grande inquiétude. Nous devons les rassurer.

Sachant que le président américain a été capable d'appliquer une loi de 1995, qu'est-ce qui empêche le Président de la République de mettre en œuvre les résolutions adoptées par l'Assemblée nationale et le Sénat tendant à la reconnaissance de l'Etat de Palestine par la France ? Cela permettrait d'avoir des discussions d'État à État, en non plus d'occupant à occupé.

**Mme Christine Prunaud.** – À part les États-Unis, tout le monde a condamné la déclaration de M. Trump.

Nous sommes très inquiets pour l'avenir de la Palestine ; Israël procède à un morcellement constant via les colonies, ce qui rend plus difficile la solution avec deux États. Comment inciter le gouvernement israélien à demander aux colons de respecter les frontières prévues dans les accords ?

Vous avez raison de prôner une initiative de paix et d'appeler au calme. Mais, malgré mon pacifisme, j'ai de plus en plus de mal à y croire.

La France et l'Union européenne ont des accords d'association avec Israël. Pourquoi ne pas commencer à envisager des sanctions économiques à l'égard de certaines personnalités ?

**M. Olivier Cigolotti.** – Mohammed ben Salmane dit vouloir révolutionner le Royaume d'Arabie saoudite. Il se dit prêt à « détruire » les positions extrémistes, même s'il cherche en même temps à couper les ailes à l'Iran et au chiisme. Pensez-vous qu'il soit aujourd'hui un allié pour la France ? Est-il capable d'engager un certain nombre de changements, qu'il s'agisse de l'islam, du Moyen-Orient ou des positions sur Jérusalem ?

**M. Ladislas Poniatowski.** – La France a été très claire sur la déclaration de M. Trump. Mais je ne suis pas certain que tous les États membres de l'Union européenne soient tous sur la même position.

Si, lors de sa rencontre avec les Vingt-huit, M. Netanyahu s'est vu signifier par Mme Federica Mogherini qu'il n'était pas question pour l'Union européenne de reconnaître Jérusalem comme capitale d'Israël, je doute que la Hongrie, la Pologne ou la République tchèque, dont les gouvernements sont très atlantistes, nous soutiendraient si nous étions un jour amenés à prendre une décision.

J'aimerais également savoir si, lors de cette rencontre, les infrastructures – écoles, eau, électricité – que l'Union européenne finance en Cisjordanie et qu'Israël détruit régulièrement ont été évoquées.

**M. Robert del Picchia.** – La décision de M. Trump ne fait-elle pas partie du futur plan américain, que nous ne connaissons pas, mais qui pourrait comporter une contrepartie pour les Palestiniens ?

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre.** – Je me pose également cette question.

Lors de la venue de M. Netanyahu à Bruxelles, on pouvait avoir le sentiment qu'il y avait bien la recherche d'une solution à deux États, mais à deux États différents, avec des souverainetés différentes ; bref, le risque d'une sorte de « Canada Dry » de solution à deux États !

Le plan Kushner aura lieu. Je pense qu'il n'est pas encore abouti.. Mais, dès lors qu'un plan est en préparation, il serait malvenu pour la France ou l'Union européenne de décider d'une initiative unilatérale ; respectons la démarche en cours. Cela étant, il faudrait qu'elle aboutisse assez rapidement. Les appels au calme ont été honnêtement relayés par nombre d'acteurs arabes, y compris lors de la discussion du Caire. Nous examinerons l'initiative de paix avec un *a priori* favorable. Mais il faudra qu'elle ne soit pas une provocation et permette d'engager un processus.

Chacun sait que la a gouvernance américaine est parfois surprenante . Au moment de la déclaration de M. Trump, il semble que ni le Pentagone ni le département d'État n'étaient pleinement informés !

Si Mohammed ben Salmane veut moderniser et ouvrir l'Arabie saoudite, sortir de la rente et rompre de fait l'accord historique entre le wahhabisme et la monarchie, nous ne pouvons que l'encourager et souhaiter son succès. Certes, nous pouvons avoir des questions. Certains détenus ont été libérés contre forte caution, sous les applaudissements de la jeunesse saoudienne sur les réseaux sociaux. Mohammed ben Salmane semble très proche des positions américaines, mais il a eu un vrai dialogue et une bonne relation avec le Président de la République.

Je me rendrai en Israël au premier trimestre de l'année prochaine et j'aborderai la question des infrastructures, qui est effectivement très irritante.

Le Conseil des chefs d'État et de gouvernement européens – gouvernement hongrois compris ! – a adopté vendredi une position, d'ailleurs conforme à la position constante de l'Union européenne. Il peut y avoir des nuances entre les pays, mais, dès lors qu'une position a été adoptée, il n'y a pas à y déroger.

Il ne me paraît pas opportun de prendre une initiative susceptible de rendre la situation encore plus compliquée. Comme je l'ai dit, nous attendons d'abord l'initiative américaine. Au cours des derniers mois, voire des dernières années, la question palestinienne est passée un peu au second plan derrière les crises syrienne, iranienne ou libanaise. Mais elle revient aujourd'hui au premier plan.

À mes yeux, l'inconvénient majeur de l'initiative du M. Trump est de pousser les Palestiniens en attente d'une initiative de paix vers les mouvements les plus extrémistes. C'est d'autant plus difficile à comprendre qu'un rapprochement initié par les Égyptiens et validé par les Israéliens était en cours entre Mahmoud Abbas et le Hamas. Il faut éviter que ce mouvement pour la paix ne soit remis en cause par la décision du M. Trump.

Parmi les Palestiniens, le plus gêné est évidemment Mahmoud Abbas, qui sera d'ailleurs reçu par le Président de la République vendredi matin. Le risque est que sa marge de manœuvre actuelle ne se limite à une intervention aux Nations unies, ce qui ne serait pas l'idéal en ce moment...

Le chemin est étroit. La France maintient sa position. Comme cela a été rappelé, notre pays a une responsabilité sur les lieux saints depuis 1536, responsabilité assurée aujourd'hui par des congrégations catholiques, en particulier les franciscains.

**M. Pascal Allizard, président.** – Au nom des membres de notre commission, je vous remercie de la qualité de ces échanges et de la franchise de vos propos.

Nous étions récemment en Chine et au Pakistan : nos interlocuteurs ministériels, parlementaires ou issus de la société civile ont salué de manière très positive la position de la France sur la question de Jérusalem.

**Mercredi 24 janvier 2018**

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

**Corée du Nord - Audition de Mme Juliette Morillot, rédactrice en chef d'Asialyst, et M. Bruno Tertrais, directeur adjoint de la Fondation pour la recherche stratégique (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

**Bilan de la Réforme de l'expertise internationale-Expertise France - Examen du rapport d'information**

**M. Christian Cambon, président.** – Nous allons à présent entendre nos collègues M. Jean-Pierre Vial et Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont sur l'achèvement de la réforme de l'expertise internationale. A la veille du comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) du 5 février prochain, au cours duquel devrait être envisagé l'avenir d'Expertise France, nous avons chargé nos deux spécialistes de nous présenter des pistes de réforme.

**M. Jean-Pierre Vial, co-rapporteur.** – Monsieur le Président, je vous remercie de nous donner la parole. Il est vrai que la commission a décidé de lancer, avec comme échéance le prochain CICID, une mission destinée à approfondir les différents enjeux de l'aide au développement, parmi lesquels l'évolution du rôle d'Expertise France et ses relations avec l'Agence française de développement (AFD). Notre présentation de l'état des lieux et des différentes propositions, tant sur le périmètre d'Expertise France que sur ses relations avec l'AFD, se fera donc à deux voix. Afin de préparer ce rapport et dans le bref délai qui nous était imparti, nous avons entendu les représentants des quatre opérateurs d'expertise internationale qui pourraient faire partie de la « deuxième vague » de fusion avec Expertise

France, les tutelles de l'agence, c'est-à-dire le ministère des affaires étrangères et la direction du Trésor, l'AFD et enfin le ministère de l'intérieur. Nous nous sommes également rendus, en fin d'année, en Allemagne auprès des deux grandes agences de développement, la KfW (« Kreditanstalt für Wiederaufbau » - Établissement de crédit pour la reconstruction) et la GIZ, (« Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit » - Agence de coopération internationale allemande pour le développement) ainsi qu'auprès de leurs ministères de tutelle.

À l'issue de nos travaux, un constat s'impose : la réforme de l'expertise internationale française, initiée en 2014, reste à ce jour inachevée. Créée en 2014 par un amendement de notre commission prévoyant le regroupement de six petits opérateurs ministériels, Expertise France a pour l'essentiel répondu aux attentes qui étaient placées en elle. Elle a en effet gagné de nouveaux marchés d'expertise et projeté les experts publics français dans les pays en développement mais aussi dans les pays où nous souhaitons accroître notre influence ; elle a drainé des financements internationaux pour valoriser les contributions françaises à l'Union européenne et aux organisations internationales ; enfin, elle est devenue une des agences européennes de référence dans son secteur, au bénéfice du pavillon français.

En passant à 153 millions d'euros en 2017, le chiffre d'affaires de l'agence a déjà augmenté de 35 % par rapport à celui des opérateurs fusionnés. Expertise France compte désormais 270 salariés au siège à Paris et intervient dans plus de 100 pays avec plus de 500 projets. L'agence a ainsi atteint une taille critique, bien supérieure à celle des opérateurs fusionnés et à celle des opérateurs spécialisés subsistant aujourd'hui.

Autre aspect important de cette montée en puissance, Expertise France met en œuvre des « offres intégrées », notamment pour la MINUSMA et pour le G5 Sahel, qui lui permettent de sous-traiter la fourniture de biens et de services à des entreprises, notamment françaises. Elle est par ailleurs la seule agence d'expertise française agréée par l'Union européenne pour la gestion des fonds délégués. Tout en développant ainsi son activité sur fonds multilatéraux, elle a su maintenir les coopérations bilatérales et les jumelages des anciens opérateurs ministériels.

Grâce à cette diversification, les financements issus de la Commission européenne représentent environ 50% du chiffre d'affaires de l'agence, les offres intégrées (MINUSMA) 10%, la gestion de l'« initiative 5% » du Fonds mondial Sida 10%, la commande publique 11% et l'AFD 9%. Bien entendu, tout n'est pas parfait et l'agence doit faire face à certaines difficultés. Le chantier social, consistant à rapprocher les statuts et les rémunérations des personnels des opérateurs préexistants, ne s'est pas fait sans tensions et reste inachevé à ce jour. La gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) reste à construire.

Afin d'atteindre l'équilibre économique, Expertise France a également dû consentir des efforts importants pour réduire ses coûts. En effet, selon le modèle économique fixé lors de sa création, l'opérateur ne reçoit pas de subvention de fonctionnement en dehors d'une subvention de transformation appelée à s'éteindre en 2019. Elle doit donc dégager une marge sur ses projets, ce qui est parfois difficile du fait du caractère peu rémunérateur de certaines opérations par ailleurs considérées comme prioritaires par les tutelles. Il en est ainsi de la gestion déléguée des fonds européens, où la marge est administrée et notoirement insuffisante pour couvrir les coûts de structure. Nous avons d'ailleurs pu constater que l'opérateur allemand, la GiZ, connaissait les mêmes difficultés.

Dès lors, Expertise France a dû améliorer sa rentabilité en augmentant la taille des projets, en négociant avec les bailleurs pour augmenter la masse salariale refacturable, ainsi qu'en maîtrisant ses charges de structure. Le modèle économique - dont la pérennisation pose d'ailleurs question - imposé à l'agence a également conduit à demander de grands efforts au personnel, ce qui a affecté le climat social. Enfin, l'agence ne s'est dotée d'outils informatiques unifiés que tardivement et la mise en place d'un outil de gestion de projets est encore en cours. Le pilotage financier est, quant à lui, encore insuffisant. Il reste donc encore des chantiers à mener à bien pour que l'agence puisse achever sa croissance. Après ces premiers constats, je laisse la parole à Mme Marie-Françoise Perol-Dumont pour aborder la question de la poursuite du rassemblement des opérateurs.

**Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, co-rapporteur.** – Il s'agit bien d'un rapport à deux voix, sans aucune dissonance ; tant nous sommes en parfaite harmonie sur ce sujet ! La loi du 7 juillet 2014 disposait qu'Expertise France avait vocation à rassembler au 1er janvier 2016 l'ensemble des opérateurs spécialisés de coopération technique. Un délégué interministériel à la coopération technique internationale (DICTI), par ailleurs président du Conseil d'administration de l'agence, était chargé de conduire ce rapprochement. À ce jour, cette mission n'a pas été menée à bien. Seule une concertation entre Expertise France et les opérateurs non fusionnés au sein d'une « Alliance des opérateurs » a eu lieu.

Pourtant, aucun élément nouveau n'est venu remettre en cause les analyses qui ont conduit à la réforme de 2014. Bien au contraire : la volonté de rationaliser le dispositif, d'éviter des concurrences entre opérateurs, nuisibles tant à l'image de la France qu'à l'efficacité, de réaliser des économies, de promouvoir un opérateur de référence et d'emporter des appels d'offre internationaux sur des projets multisectoriels, tout cela est plus que jamais d'actualité.

Or, les représentants des opérateurs sectoriels que nous avons entendus, notamment celui de la justice et ceux de l'agriculture, défendent une coopération presque « artisanale », avec de petits projets réalisés à la demande de leur ministère de tutelle. De leur propre aveu, ils ne souhaitent tout simplement pas étendre leurs activités à des projets de grande ampleur. Il existe pourtant dans ces secteurs des besoins immenses, que l'expertise française, appuyée sur des financements internationaux, peut contribuer à satisfaire. En outre, ces petits opérateurs, qui souhaitent maîtriser leur développement, continuent pourtant à contrôler l'accès à l'expertise de leurs ministères respectifs, ce qui constitue un handicap sérieux pour Expertise France. Il existe de plus une concurrence de fait entre les différents opérateurs. En effet, les thématiques d'interventions fixées par le contrat d'objectif et de moyens (COM) d'Expertise France recoupent nettement celles de certains opérateurs sectoriels. Mais comme seule Expertise France est accréditée pour la gestion des fonds délégués de l'Union européenne, les opérateurs spécialisés doivent coopérer avec elle dans le cadre de consortiums, d'où des coûts de transaction élevés et une perte, pour ne pas dire une absence, de lisibilité des offres françaises. La coordination des différents opérateurs se fait également au détriment de leur équilibre économique en obligeant à un partage des frais de gestion. Un exemple particulièrement significatif de ces difficultés est le projet EL PAcCTO (programme d'assistance contre la criminalité transnationale en Amérique du Sud), qui a démarré en avril 2017 et qui se monte à 19 millions d'euros. Dans le cadre de la réponse à l'appel d'offres de la Commission européenne pour ce projet, les relations entre Civipol, l'opérateur du ministère de l'intérieur, et Expertise France ont été émaillées de nombreuses incompréhensions et dissensions, notamment lors de la négociation sur les frais de gestion du projet, ceci au détriment de l'image de la France.

Second trait dominant de la situation actuelle, les relations entre Expertise France et l'Agence française de développement (AFD) restent loin de l'esprit de la réforme de 2014 pour laquelle l'AFD devait être un des premiers donneurs d'ordre d'Expertise France. Les deux établissements ont certes signé un accord-cadre en novembre 2015, prévoyant que l'AFD confie à l'Expertise France en gré à gré un volume de 25 millions d'euros de projets dans le domaine de la gouvernance, qui constitue un des « cœurs de métier » d'Expertise France. Sur instruction du CICID du 30 novembre 2016, les deux opérateurs ont également conclu en juillet 2017 un « document stratégique conjoint sur le recours à l'expertise technique » précisant les modalités de la coopération en identifiant les thématiques, les zones géographiques et les instruments financiers les plus pertinents pour la mettre en œuvre. Malgré ces engagements réciproques, en 2017, la part des financements de l'AFD mis en œuvre par Expertise France, tous secteurs confondus y compris gouvernance, ne représentait seulement que 9% de son chiffre d'affaires. Sur les 25 millions d'euros de financement en matière de gouvernance prévus par la convention, seuls 4,6 milliards d'euros ont été réalisés, ce qui est inadmissible. L'AFD n'a pour l'essentiel confié à Expertise France que des petits contrats d'assistance technique sèche, là où l'agence a la capacité de faire beaucoup mieux. Malgré la tenue régulière de réunions de concertation, les relations entre les deux organismes restent empreintes de réserves, pour ne pas dire plus, qu'il est impératif de lever. Il existe en outre parfois une certaine concurrence entre les deux organismes, notamment pour l'accès aux financements bilatéraux. Ceci traduit semble-t-il une certaine crainte chez l'opérateur le plus ancien, l'AFD, de se voir concurrencer par l'opérateur le plus récent, Expertise France ; cette crainte est à mon sens injustifiée au regard des missions bien distinctes de chacun des opérateurs et de leur différence de surface financière. Après les constats, je laisse la parole à Jean-Pierre Vial pour vous présenter nos propositions.

**M. Jean-Pierre Vial, co-rapporteur.** – Nos propositions concerneront deux volets : d'une part, la consolidation d'Expertise France et, d'autre part, l'éventualité d'un rapprochement avec l'AFD que vous exposera ma collègue. Nous avons acquis la conviction qu'il est nécessaire d'achever le regroupement des opérateurs d'expertise. Il n'est pas concevable que ces opérateurs continuent à candidater pour des appels d'offre européens en ordre dispersé ou qu'il faille des mois de discussion sur le partage des marges. Il est au contraire indispensable de promouvoir un opérateur totalement intégré, seul à même de répondre à des demandes de plus en plus multisectorielles, notamment dans le domaine sécurité -développement. Il faut ainsi décloisonner les activités. En outre, la consolidation d'un opérateur de coopération dotée d'une taille suffisante constituera un atout supplémentaire pour atteindre l'objectif fixé par le président de la République de consacrer 0,55% du revenu national brut (RNB) à l'aide publique au développement en 2022.

Le périmètre identifié pour la deuxième vague du regroupement des opérateurs d'expertise comprend sept organismes qui n'ont pas été fusionnés en 2014, et que je vais évoquer à présent. Il y a aujourd'hui un consensus pour considérer que le Centre international d'études pédagogiques (CIEP), la Société française d'exportation des ressources éducatives (SFERE) et Canal France International (CFI) n'ont pas vocation à être intégrées à Expertise France à court terme. Restent donc l'opérateur du ministère de la justice, Justice Coopération internationale (JCI), celui de l'intérieur, Sécurité intérieure et protection civile (Civipol), et les deux de l'agriculture, l'Agence pour le développement de la coopération internationale dans les domaines de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (ADECIA) et France Vétérinaire International (FVI). Les opérateurs de l'agriculture sont des groupements d'intérêt public (GIP) sans capital, dont les effectifs sont très faibles. Ils peuvent donc être intégrés directement au sein d'Expertise France. Il ne s'agira là toutefois que d'un préalable à une réforme plus ambitieuse, qui devra s'appuyer sur une coopération très étroite avec le ministère

de l'agriculture. L'établissement de liens plus étroits et plus suivis avec les ministères de tutelle est en effet l'un des principaux enjeux de cette évolution.

Sortir d'une logique d'influence pure pour aller vers une logique de développement, élargir le champ géographique, aujourd'hui très centré sur le Maghreb, intégrer explicitement les grands enjeux de sécurité alimentaire et de développement durable : tels sont les chantiers qui attendent Expertise France dans ce secteur agricole.

S'agissant de JCI et de Civipol, les choses sont un peu plus complexes. Écartons d'abord l'argument souvent entendu selon lequel l'activité de ces opérateurs appartiendrait au domaine régalien et ne saurait donc être confiée à une agence indépendante et généraliste comme Expertise France. S'agissant de la justice, participer au renforcement du système judiciaire d'un pays en développement est tout à fait dans les capacités d'Expertise France, dès lors qu'elle peut avoir accès à l'expertise publique dans ce domaine. En outre les bailleurs privilégient désormais des projets multisectoriels, dont la dimension justice n'est que l'un des volets. Les représentants de Civipol insistent quant à eux sur la conformité totale de la stratégie de leur opérateur à celle du ministère de l'intérieur et sur le « retour de sécurité intérieure » produit par les activités de Civipol au bénéfice des ressortissants français. Or, force est de constater que ce retour de sécurité intérieure est bien pris en compte par Expertise France dans des projets comme PARSEC au Mali ou dans le soutien au G5 Sahel. Rappelons également que le département Sécurité-Sureté-Stabilité d'Expertise France comptera à lui seul une cinquantaine de collaborateurs en 2018. En outre, un rapport de la Cour des comptes de juin 2017 montre que les relations entre Civipol et le ministère de l'intérieur ne reflètent pas un alignement parfait de la stratégie de l'opérateur sur celle du ministère de l'Intérieur, notamment en ce qui concerne les priorités géographiques. Inversement, il est possible de mener la fusion de manière à ce qu'Expertise France prenne en compte les priorités du ministère. À l'issue de son contrôle, la Cour des comptes préconise ainsi un rapprochement de Civipol et d'Expertise France. Nous partageons donc cette analyse. Reste à déterminer les modalités. Ce rapprochement est néanmoins rendu plus difficile par trois éléments. D'abord, Civipol est une société anonyme détenue à seulement 40% par l'Etat, le reste étant détenu par des actionnaires privés. Ensuite, Civipol a effectué en 2015 une opération de croissance externe en rachetant Transtec, une société anonyme belge de coopération internationale. Enfin, elle gère Milipol, organisme qui organise des salons internationaux de sécurité intérieure et qui génère une part prédominante de ses recettes. Ces deux dernières activités n'ont pas vocation à être intégrées à Expertise France. Dès lors, l'alternative est la suivante : soit la création d'une filiale commune aux deux entités, qui serait seule compétente en matière de sécurité. Ceci présenterait l'inconvénient majeur d'extraire l'activité « sécurité » des compétences d'Expertise France alors que tout l'intérêt de la réforme de 2014 réside précisément dans la possibilité pour l'agence de mettre en œuvre des projets multisectoriels. Soit, deuxième hypothèse que nous privilégions, une cession partielle d'activité de Civipol à Expertise France, portant uniquement sur la part « expertise internationale » de Civipol, tandis que celle-ci continuerait à exister sous forme de société anonyme avec ses autres activités. Reste à évaluer le coût exact de l'opération, ce que le Gouvernement devra faire le plus rapidement possible. Parallèlement à ces regroupements avec JCI et Civipol, Expertise France devra construire une relation solide et confiante avec le ministère de la justice d'une part, avec le ministère de l'intérieur d'autre part. Ceci passe par le renforcement de la participation de ces ministères au conseil d'administration de l'agence ainsi que par la signature de conventions précisant les conditions d'accès d'Expertise France à leur vivier d'expertise. Expertise France pourra alors montrer qu'elle constitue un atout d'envergure pour les ministères en faisant jouer à leur profit l'effet de levier des financements internationaux.

Plus généralement, au-delà de la question du rassemblement des opérateurs, il convient de poursuivre la stabilisation de l'agence par le biais d'un renforcement de ses liens avec l'ensemble des ministères donneurs d'ordre. Il s'agit notamment de poursuivre le transfert des experts techniques internationaux (ETI) du ministère des affaires étrangères et d'assurer une certaine stabilité de la proportion de la commande publique française au sein du chiffre d'affaires de l'agence.

**Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, co-rapporteur.** – J'en viens à présent au rapprochement Expertise France et l'AFD. Avant toute autre évolution sur ce sujet, il nous paraît indispensable que les termes de l'accord de 2015 entre Expertise France et l'AFD soient respectés. A peine 5 millions d'euros de financements gouvernance confiés à Expertise France sur les 25 millions prévus, c'est insuffisant et ce n'est pas bon pour l'équipe France du développement. Il y a là clairement, comme nous l'a confirmé le directeur général de l'AFD lui-même, un blocage culturel qu'il faut surmonter. L'ADN de l'Agence française de développement est en effet de confier la mise en œuvre des projets aux partenaires des pays du Sud, dans le cadre de la libre concurrence, selon le principe de non-substitution. Pourtant, dans certains pays, notamment au Sahel, les administrations publiques ont parfois besoin de l'assistance technique que peut leur fournir Expertise France. C'est vrai en matière de gouvernance, mais aussi en matière de continuum sécurité-développement ou d'agriculture. Lorsque cet accord de 2015 aura enfin été mis en œuvre, comme l'exige la complémentarité des agences, alors seulement un rapprochement plus poussé pourra être envisagé sous une forme à laquelle il convient de réfléchir. Notre position est ainsi claire : ce n'est évidemment pas le mécano institutionnel qui a de l'intérêt en soi, ni les luttes d'influence ; c'est bien entendu la vision stratégique.

Ainsi, le rapprochement n'aura d'intérêt que s'il permet de développer des synergies. Il s'agit essentiellement pour Expertise France de pouvoir bénéficier du réseau de l'AFD, c'est-à-dire de ses 80 agences locales, là où elle ne dispose actuellement que de bureaux-projets temporaires. Les deux opérateurs pourront également développer des offres de projet intégrées comprenant une part de financement de l'AFD et une part d'assistance technique réalisée par Expertise France. Enfin, certaines fonctions pourraient être mutualisées. Du côté de l'AFD, la rapidité d'action et l'agilité d'Expertise France, ainsi que son accès aux viviers d'experts, seront de nouveaux atouts pour le développement de l'agence.

Il est trop tôt pour nous prononcer sur le mecano institutionnel d'un tel rapprochement mais nous proposons de fixer un cadre directeur en vue du CICID de février. Ainsi, tout éventuel rapprochement devra impérativement préserver les principaux atouts d'Expertise France, sous peine d'aller directement à l'encontre de l'esprit de la réforme de 2014 telle qu'initiée par le Sénat et qui, preuves à l'appui et avec trois ans de recul, fait totalement sens. Il conviendra de conserver l'autonomie et l'identité d'Expertise France, qui est désormais une marque reconnue sur le marché international de l'Expertise, comme en atteste sa rapide montée en puissance sur seulement trois ans. Il conviendra également de conserver un statut qui permette à Expertise France de représenter l'Etat français auprès des organisations internationales, en particulier l'ONU pour les missions intégrées, ou auprès des États, comme dans le cadre de l'accord intergouvernemental avec le Royaume de Bahreïn. Cet impératif conduit selon nous à écarter la solution d'une filialisation à l'AFD sous forme de société anonyme. Ce rapprochement devra également assurer la conservation de la rapidité d'action de l'agence, dont les capacités de mise en œuvre directe lui permettent de monter un projet en quelques semaines là où l'AFD ne peut agir qu'après plusieurs mois. Seule cette rapidité et cette agilité permettent en effet à Expertise France de répondre aux demandes politiques urgentes de l'Etat français dans les pays en crise ou en sortie de crise, par exemple

pour rétablir des infrastructures de soin dans le Nord de la Syrie en pleine guerre civile ou pour aider l'Etat grec à réformer son administration. Il faudra conserver le champ d'intervention géographique et sectoriel plus large d'Expertise France. Celle-ci peut en effet intervenir en Europe ou dans les pays du golfe, ainsi que dans le champ sécuritaire, contrairement à l'AFD. Il est enfin nécessaire de conserver un lien très fort avec les administrations françaises pourvoyeuses d'expertises. Alors que certaines administrations ont déjà eu du mal à accepter la réforme de 2014, elles pourraient avoir le sentiment qu'en entrant dans le giron de l'AFD, l'expertise internationale leur échappe totalement. La recréation d'opérateurs maison ou de services dédiés à la coopération internationale au sein des ministères deviendrait alors probable, ce qui annulerait tous les efforts accomplis depuis 2014. Il faut d'ores et déjà souligner que le respect de l'ensemble de ces points passe notamment par l'établissement d'une gouvernance spécifique pour les deux opérateurs une fois rapprochés, permettant de respecter pleinement l'autonomie d'Expertise France et la spécificité de ses missions qui ne sont pas celles de l'AFD.

En conclusion, le calendrier doit selon nous être le suivant. D'abord, mettre pleinement en œuvre l'accord de coopération de novembre 2015 entre l'AFD et Expertise France qui prévoit 25 millions d'euros de financements dans la gouvernance. Cette démarche consolidera le modèle économique de l'agence d'expertise et démontrera la capacité de l'AFD à recourir à elle tout en respectant sa spécificité. C'est, pour nous, un préalable absolu. Parallèlement, renforcer les liens d'Expertise France avec les ministères, en particulier avec l'intérieur, la justice et l'agriculture, et déterminer les modalités concrètes de la réunion de leurs 4 opérateurs spécialisés avec Expertise France. Enfin, une fois le dispositif d'expertise ainsi consolidé, rapprocher l'AFD et Expertise France, selon des modalités qui permettent de préserver la valeur ajoutée de celle-ci.

Voilà, mes chers collègues, les messages que nous nous proposons de délivrer aux acteurs concernés avant le comité interministériel du CICID du 5 février, qui prendra des décisions sur le rassemblement des opérateurs et sur le rapprochement avec l'AFD. Le Gouvernement pourrait également envisager de déposer une loi révisant la loi du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale. En tout état de cause, une telle loi serait nécessaire si le statut d'Expertise France devait être modifié en vue de son rapprochement avec l'AFD. Elle nous permettra alors, mes chers collègues, et notamment à notre président, qui a précédemment œuvré en faveur du rapprochement des opérateurs et de la création d'Expertise France, de faire valoir le point de vue de notre commission, au bénéfice de l'équipe France du développement et non de telle ou telle entité, puisque telle est notre préoccupation.

**M. Christian Cambon, président.** – Merci à nos deux rapporteurs qui ont accompli, malgré le peu de temps qui leur était imparti, un travail de grande qualité grâce auquel l'avis du Sénat sera relayé lors du prochain CICID. Mes chers collègues, vous l'aurez compris : les rapporteurs préconisent, avant d'envisager un regroupement avec l'AFD, d'attendre qu'Expertise France atteigne sa pleine maturité et conduise les différents regroupements que nous proposons déjà, avec mon collègue M. Jean-Claude Peyronnet, dans notre amendement déposé lors de l'examen de la loi d'orientation sur le développement. Nous souhaitons alors rassembler l'ensemble de ces services d'expertise afin de les rendre plus efficaces et compétitifs, à l'échelle française et européenne. Cette idée était frappée de bon sens, comme en témoigne la quantité des appels d'offre désormais remportée par Expertise France devenu, depuis lors, quasi l'égal des grands organismes européens. Il ne s'agit certes pas d'empêcher, à terme, un rapprochement entre Expertise France et l'AFD, mais gardons-nous de toute précipitation ! Laissons le temps nécessaire à France Expertise pour monter en

puissance dans ses différents domaines, avant de n'entreprendre le rapprochement que s'il repose sur une vision stratégique ; en tout état de cause, il ne saurait consister en une pure et simple filialisation. Ainsi, nous n'avons jamais préconisé qu'Expertise France devienne un département de l'AFD ! Notre avis, en tant que législateur, devra être pris en compte. Si vous approuvez ce rapport, j'ai bien l'intention de le transmettre, en votre nom, au Premier ministre et aux différentes tutelles, à la veille de cet important CICID où le Sénat, grâce à votre rapport, sera en mesure d'être entendu.

**M. Gilbert Roger.** – Si la complémentarité se substitue à l'esprit de compétition entre les deux opérateurs, la situation ne pourra que s'améliorer !

**M. Christian Cambon, président.** – Il faut poursuivre le regroupement des différents organismes de coopération et de développement, comme ceux du ministère de l'agriculture, pour que la France puisse assumer le rôle qui lui revient dans ce secteur. Ces regroupements peuvent recevoir une diversité de formes juridiques et économiques. Je ne vois pas d'objection à ce qu'Expertise France et l'AFD travaillent ensemble, sans pour autant promouvoir une sorte de fusion-absorption qui n'aurait pas d'effet bénéfique sur l'offre de la France en matière d'aide au développement ! Je sou mets à présent ce rapport au vote de notre commission.

Le rapport est adopté à l'unanimité.

**Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, co-rapporteur.** – Je vous remercie également, Monsieur le Président, pour nous avoir donné les moyens de travailler dans ce temps très court qui nous était imparti.

*La réunion est close à 11h50.*

- Présidence de MM. Robert del Picchia, vice-président de la commission des affaires étrangères en remplacement de M. Christian Cambon, président, et de Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes -

*La réunion est ouverte à 15 heures.*

**« La relation franco-allemande face aux défis de l'Union européenne » -  
Audition de MM. Nikolaus Meyer-Landrut, ambassadeur d'Allemagne, Jean-Dominique Giuliani, président de la Fondation Robert Schuman et Guntram Wolff, directeur de l'Institut Bruegel (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

**Situation des Chrétiens d'Orient et des minorités au Moyen-Orient - Audition  
de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères  
(sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La réunion est close à 17h45.*



**COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES****Mardi 23 janvier 2018**

- Présidence de M. Alain Milon, président, puis de M. Gérard Dériot, vice-président -

*La réunion est ouverte à 9 h 05.*

**Projet de loi relatif à l'orientation et à la réussite des étudiants – Examen du rapport pour avis**

**Mme Frédérique Gerbaud, rapporteure pour avis.** – Notre commission s'est saisie pour avis du projet de loi relatif à l'orientation et à la réussite des étudiants, pour l'examen au fond de l'article 3 qui supprime le régime de sécurité sociale des étudiants. Notre examen s'étend à l'article 3 *bis* inséré par l'Assemblée nationale.

Ces dernières années, notre commission a conduit de nombreux travaux sur le régime étudiant : fin 2012, le rapport d'information de nos collègues Catherine Procaccia et Ronan Kerdraon a mis en avant la complexité de gestion de ce régime et envisagé plusieurs scénarii d'évolution. Ces travaux ont débouché sur l'adoption par le Sénat, en novembre 2014, d'une proposition de loi de Catherine Procaccia mettant fin au régime de sécurité sociale étudiant. Ce texte n'a toutefois jamais été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. Les constats posés alors restent en grande partie d'actualité.

Le régime institué en 1948, suivant une revendication des organisations étudiantes, consiste à ce que la gestion de la couverture obligatoire maladie et maternité des étudiants soit assurée par des mutuelles dédiées, via une délégation de gestion du régime général. Si le système est inspiré de celui mis en place pour les fonctionnaires, il est singulier à plusieurs égards. D'une part, il ne se retrouve pas dans les autres pays européens, ce qui incite à penser que la prise en compte de l'autonomie des jeunes et de leurs besoins, philosophie fondatrice d'un régime géré par et pour les étudiants, ne passe pas forcément par leur rattachement à un régime autre que celui de droit commun. D'autre part, depuis la création d'un réseau de sociétés mutualistes régionales au début des années 1970 mettant fin au statut d'opérateur unique de la MNEF -devenue La Mutuelle des étudiants (LMDE)-, il offre aux étudiants le choix entre deux caisses concurrentes, pour un niveau de cotisation et de prestations strictement identiques.

Cette situation peut être source de confusion ; elle entraîne des coûts de gestion et une complexité pour les jeunes et leurs familles. Par définition, il s'agit d'un régime transitoire. L'entrée et la sortie des études emportent des mutations inter-régimes, c'est-à-dire des changements d'affiliation ; les étudiants qui travaillent au-delà d'un certain volume horaire font des allers-retours entre le régime étudiant et le régime professionnel. Comme l'ont mis en avant de nombreux rapports ou enquêtes, ce sont autant de sources potentielles de dysfonctionnements, au détriment de l'accès des jeunes à la santé : les délais d'affiliation en début d'année universitaire peuvent entraîner des périodes de rupture de droits ; des transmissions lacunaires d'information, par exemple le nom du médecin traitant, sont aussi régulièrement relevées.

Ce n'est pas tant la qualité du service rendu par les mutuelles étudiantes qui pose aujourd'hui question que l'organisation du système : c'est pourquoi notre commission avait opté, entre les diverses pistes possibles, pour une évolution structurelle semblable à celle engagée par le projet de loi.

Les critiques sur la qualité du service, cristallisées sur la LMDE qui a rencontré dans le passé de nombreuses difficultés, se sont nettement atténuées avec son adossement au régime général engagé en octobre 2015. La LMDE n'a conservé que l'affiliation des étudiants et les actions de prévention : la gestion des prestations des étudiants affiliés à cette mutuelle est assurée directement par l'assurance maladie.

Dans le prolongement des réflexions de notre commission et de cette évolution plus récente du paysage des mutuelles étudiantes, le projet de loi engage une simplification bienvenue. La suppression du régime de sécurité sociale étudiant à compter de septembre 2018 va s'opérer en deux temps. À la rentrée 2018, les nouveaux étudiants demeureront rattachés au régime du parent dont ils dépendent, en qualité d'assuré autonome, sans démarche particulière à effectuer. Avec la mise en place de la protection universelle maladie (PUMA) en 2016, la notion d'ayant-droit majeur a disparu : toute personne résidant en France de manière stable et régulière est assurée à titre individuel dès sa majorité ou dès 16 ans à sa demande. Au plus tard d'ici septembre 2019, les actuels affiliés au régime étudiant intégreront le régime général.

Plus d'1,8 million d'étudiants sont aujourd'hui affiliés au régime étudiant, dont 1 million sont gérés par les mutuelles régionales. Le projet de loi prévoit le transfert de droit des personnels des mutuelles étudiantes assurant la gestion du régime obligatoire aux caisses du régime général. Les discussions ont débuté en fin d'année dernière entre la Caisse nationale d'assurance maladie (Cnam) et les mutuelles étudiantes, dans un climat qui s'est *a priori* apaisé. Elles se poursuivront sur ce volet « ressources humaines », pour recenser les effectifs à transférer, et sur d'autres sujets comme les systèmes d'information, la communication en direction des jeunes et des familles...

Plus de 600 salariés seraient concernés, principalement issus des mutuelles régionales puisque 436 salariés de la LMDE ont déjà intégré le régime général en 2015. Ce précédent est rassurant car l'intégration des personnels s'est déroulée dans d'excellentes conditions, sans licenciement ou mobilité géographique imposée, avec maintien des salaires et en proposant un accompagnement individuel.

La réforme proposée entraînera toutefois un profond bouleversement pour les mutuelles régionales, puisque près des trois quarts de leurs personnels gèrent la couverture obligatoire et ont donc vocation à rejoindre le régime général. Leur activité va se recentrer sur la couverture complémentaire, à ce jour relativement restreinte car elle ne concerne qu'environ 15 % des étudiants, la plupart étant couverts par la complémentaire santé de leurs parents.

Parallèlement, dès la rentrée 2018, la cotisation annuelle forfaitaire au régime étudiant -qui était de 217 euros, payée à partir de 20 ans par les étudiants non boursiers- sera supprimée pour l'ensemble des étudiants, ce qui représente un impact, non compensé, de près de 200 millions d'euros. La réforme permettra probablement de réaliser à terme des économies -plus de 20 millions d'euros d'après la Cnam- avec la suppression des remises de gestion versées aux mutuelles étudiantes -54 millions d'euros-, la simplification et les économies d'échelles.

Si je vous propose d'approuver le principe de cette réforme, plusieurs dispositions résultant des discussions à l'Assemblée nationale me conduisent à vous proposer quelques ajustements, d'abord sur la représentation étudiante au sein du conseil de la Cnam. En séance publique, à l'initiative du rapporteur et de députés de plusieurs groupes, l'Assemblée nationale a introduit la participation au conseil de la Cnam, avec voix délibérative, d'un représentant des associations étudiantes, en remplacement d'une personnalité qualifiée. C'est un précédent, car un choix différent a été fait pour assurer la représentation des travailleurs indépendants consécutivement à la suppression du régime social des indépendants (RSI). Dès lors que ce principe est acté, je vous proposerai toutefois d'augmenter à deux le nombre de représentants, afin de garantir un nécessaire pluralisme compte tenu du paysage syndical très divers.

Un autre enjeu essentiel est celui de la prévention en santé. Le projet de loi confie aux organismes gestionnaires du régime obligatoire le soin d'assurer des actions de prévention pour les jeunes de 16 à 25 ans. Ne distinguons pas la population des étudiants de celle des autres jeunes, dès lors que de nombreux sujets de santé publique concernent cette classe d'âge, indifféremment de son statut.

Toutefois, lors des auditions, de nombreux interlocuteurs ont souligné que les modes d'intervention en direction des étudiants devaient leur être adaptés, et que les actions de terrain, relayées par les pairs, étaient importantes. Les mutuelles étudiantes revendiquent leur expertise en ce domaine.

Le rapporteur du texte à l'Assemblée nationale a introduit dans le texte le principe de la concertation des parties prenantes, tant au niveau national, en associant les associations d'étudiants à la définition d'un programme annuel, qu'au plan local, pour la programmation et l'organisation des actions menées au niveau des universités et de leurs services de prévention. Si je partage l'objectif, le dispositif prévu suscite des interrogations, car il laisse subsister un flou sur le pilotage des actions. Je vous proposerai donc de préciser le texte afin d'explicitier l'articulation des orientations de la stratégie nationale de santé et des spécificités de la vie étudiante, au sein d'une « conférence de prévention étudiante ».

L'Assemblée nationale a introduit, à l'initiative du groupe Gauche démocrate et républicaine, un article 3 *bis* qui prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur l'accès aux soins des étudiants, portant notamment sur leur couverture complémentaire et les moyens de la favoriser. Cette question est bien sûr importante, quand, d'après les enquêtes, près de 30 % d'entre eux déclarent renoncer à des soins et plus de 13% pour des raisons purement financières. À cet égard, saluons l'engagement du Gouvernement d'augmenter, d'ici fin 2019, de 24 à 34 le nombre de services de santé universitaires constitués en centres de santé. Leurs moyens sont à l'heure actuelle très clairement insuffisants. Toutefois, les réflexions générales sur l'accès aux soins, et dans ce cadre l'accès à une couverture complémentaire, ne me semblent pas devoir être spécifiques au public étudiant. Je vous proposerai donc de supprimer cet article, au-delà des raisons habituelles qui conduisent généralement notre commission à limiter les demandes de rapports, au demeurant rarement produits.

Sous réserve de ces observations et de l'adoption de mes amendements, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de l'article 3 de ce projet de loi.

**Mme Nadine Grelet-Certenais.** – Ayant rencontré les représentants des mutuelles, je me permets d'insister sur la prévention. Où le Gouvernement trouvera-t-il les fonds nécessaires pour assurer ces actions, alors que la cotisation sera supprimée ? Vous ne

souhaitez pas différencier les actions menées dans les universités et globalement auprès des jeunes, mais des actions spécifiques sont menées dans les universités. Soyons vigilants. De nombreux étudiants ne se font pas soigner et sont dans une situation sociale très précaire.

**M. Michel Forissier.** – Félicitations pour cet excellent rapport qui correspond totalement à la réalité. Cela améliorera les choses.

**Mme Patricia Schillinger.** – L'Alsace-Moselle a un régime différent. Les étudiants sont-ils assurés différemment ? Avez-vous réalisé une enquête ?

**Mme Frédérique Gerbaud, rapporteure pour avis.** – Durant les auditions, les représentants des mutuelles étudiantes ont souligné l'intérêt de mener des actions spécifiques de prévention envers les étudiants, en priorité réalisées par leurs pairs, et ont insisté sur certains problèmes particuliers comme l'addiction à l'alcool dans les soirées. Je l'ai mentionné dans le rapport. L'Observatoire national de la vie étudiante (OVE), qui bénéficie d'un certain recul, estime que les actions de prévention indifféremment menées par les étudiants ou les services de santé ne donnent pas les résultats attendus.

Le financement de ces actions sera notamment assuré par la nouvelle contribution vie étudiante de 90 euros, instituée par le projet de loi et par les fonds de prévention de la CNAM.

Nous n'avons pas eu de données sur la situation des étudiants en Alsace-Moselle, soumis au même régime.

Une étude de l'OVE fait apparaître que les étudiants se considèrent globalement en bonne santé et attendent le dernier moment pour consulter, ce qui pose des problèmes notamment d'accès à la contraception ou en cas de grossesse. Il faudrait faire davantage d'efforts dans ces domaines.

**Mme Victoire Jasmin.** – Il y a une recrudescence de certaines maladies comme la rougeole ou la méningite dans certaines facultés. Certains étudiants se sont fait vacciner mais n'ont pas forcément reçu les rappels. Soyons attentifs à l'émergence de ces pathologies et faisons davantage de prévention.

**Mme Frédérique Puissat.** – Si la santé n'a pas de prix, à l'heure où l'on pressurise les collectivités territoriales et que 200 millions d'euros ne sont pas compensés, cela nous inquiète. Comment ces dépenses seront-elles plus globalement appréciées par la Cour des comptes ?

**Mme Frédérique Gerbaud, rapporteure pour avis.** – L'impact financier de la suppression de la cotisation au régime étudiant sera pris en compte dans le prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS).

Le Gouvernement va augmenter le nombre de centres et services de santé universitaires, ce qui aidera à une meilleure vaccination contre la rougeole notamment. Les étudiants peuvent se rendre à des visites médicales de prévention dans ces services.

## EXAMEN DES ARTICLES

*Article 3*

**Mme Frédérique Gerbaud, rapporteure pour avis.** – L'Assemblée nationale a introduit la participation, avec voix consultative, d'un représentant des associations étudiantes représentatives au sein du conseil de la Cnam. Afin d'assurer une représentation pluraliste de ces associations, compte tenu de leur diversité, l'amendement COM.1 double ce nombre. Ces représentants seront désignés par les associations sur la base de leur représentativité.

*L'amendement COM.1 est adopté.*

**Mme Frédérique Gerbaud, rapporteure pour avis.** – L'Assemblée nationale a complété le texte du projet de loi afin de souligner la nécessité d'associer l'ensemble des acteurs à la mise en œuvre des actions de prévention en direction des jeunes. Si le texte adopté répond à un objectif louable, il reste imprécis sur le cadre général de cette concertation.

L'amendement COM.2 précise ce cadre de pilotage, qui a notamment vocation à conjuguer les orientations de la stratégie nationale de santé et la prise en compte des spécificités de la vie étudiante dans la conduite des actions à destination des étudiants.

*L'amendement COM.2 est adopté.*

**Mme Frédérique Gerbaud, rapporteure pour avis.** – L'amendement COM. 3 est de coordination. L'article 25 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 a étendu à l'ensemble des étudiants internes en médecine le bénéfice du régime des praticiens et auxiliaires médicaux conventionnés, supprimant d'ores et déjà la mention de leur affiliation possible au régime de sécurité sociale étudiante.

*L'amendement COM.3 est adopté, de même que l'amendement de précision rédactionnelle COM.4.*

*La commission proposera à la commission de la culture, de la communication et de l'éducation, l'adoption de l'article 3 ainsi modifié.*

**Article 3 bis (nouveau)**

**Mme Frédérique Gerbaud, rapporteure pour avis.** – L'accès aux soins des étudiants est un réel sujet de préoccupation, mais un nouveau rapport sur ce sujet n'y répondra pas efficacement. D'une part, de nombreuses données existent déjà et font apparaître que le fait de disposer ou non d'une couverture complémentaire, ciblé explicitement par l'article, n'est pas le seul motif de renoncement aux soins. D'autre part, les réflexions engagées par le ministère en charge de la santé sur les thématiques d'accès aux soins et d'accès à une complémentaire santé ne sont pas restreintes au seul public étudiant et n'ont pas lieu de l'être car elles intéressent en priorité l'ensemble des publics fragiles.

*L'amendement COM.5 est adopté.*

*La commission proposera à la commission de la culture, de la communication et de l'éducation, la suppression de l'article 3 bis.*

**EXAMEN DES AMENDEMENTS**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Article 3</b> <b>Suppression du régime de sécurité sociale applicable aux étudiants</b>			
Mme Frédérique GERBAUD	1	Augmentation du nombre de représentants des étudiants au sein du conseil de la Cnam	Adopté
Mme Frédérique GERBAUD	2	Précision sur le pilotage des actions de prévention en santé en direction des étudiants	Adopté
Mme Frédérique GERBAUD	3	Amendement de coordination.	Adopté
Mme Frédérique GERBAUD	4	Amendement rédactionnel.	Adopté
<b>Article 3 bis</b> <b>Rapport au Parlement sur l'accès aux soins des étudiants</b>			
Mme Frédérique GERBAUD	5	Suppression de l'article.	Adopté

**Projet de loi ratifiant diverses ordonnances pour le renforcement du dialogue social – Examen des amendements au texte de la commission**

- Présidence de M. Gérard Dériot, vice-président –

**M. Gérard Dériot, président.** – M. Alain Milon, notre président, m'a demandé de présider notre commission afin qu'il puisse, en tant que rapporteur, présenter ses amendements et donner son avis sur les amendements de séance.

**EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR**

*Article 2*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – A la suite de l'adoption de la sixième ordonnance du 20 décembre 2017 qui porte notamment sur les règles de vitalité des accords collectifs signés par les élus du personnel dans les entreprises dépourvues de délégués syndical, l'amendement n° 179 apporte des coordinations juridiques.

*L'amendement n° 179 est adopté.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 180 supprime les dispositions sur le temps partiel, déjà prévues dans la sixième ordonnance.

*L'amendement n° 180 est adopté.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement de coordination juridique n° 192 porte sur les règles de la négociation collective sur les salaires.

**Mme Laurence Cohen.** – Par cohérence, le groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste s’abstiendra sur tous les amendements proposés par le rapporteur puisque nous sommes opposés à ce projet de loi.

*L’amendement n° 192 est adopté.*

#### **Article 4**

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L’amendement n° 185 dispense l’employeur d’organiser des élections professionnelles partielles si l’élection des membres du comité social et économique (CSE) a été annulée par les juges en raison du non-respect, par les organisations syndicales, de l’obligation de respecter, dans leurs listes, la proportion d’hommes et de femmes dans l’entreprise. Cette disposition avait déjà été introduite, pour le comité d’entreprise, par le Sénat dans la loi « Rebsamen » en 2015, mais n’avait pas été retenue dans la rédaction initiale des ordonnances.

*L’amendement n° 185 est adopté.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L’amendement rédactionnel n° 186 réaffirme l’obligation introduite en commission de former l’ensemble des élus du CSE aux questions de santé et de sécurité.

*L’amendement n° 186 est adopté.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L’amendement n° 193 précise la nature des engagements pris par l’employeur dans le règlement intérieur du CSE et les conditions dans lesquelles il peut les dénoncer, codifiant ainsi la jurisprudence de la Cour de cassation.

*L’amendement n° 193 est adopté.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L’amendement de coordination n° 187 maintient le caractère obligatoire de la commission des marchés dans les CSE.

*L’amendement n° 187 est adopté.*

*L’amendement de correction rédactionnelle n° 197 est adopté.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L’amendement n° 194 simplifie les modalités de recours à l’expertise par le CSE. Il supprime la notion d’expert technique qui n’avait jamais été définie et il confirme que les experts seront désormais habilités par un organisme d’accréditation comme le Comité français d’accréditation (Cofrac) et non plus agréés par le ministère du travail, ce qui permettra de garantir leurs compétences.

*L’amendement n° 194 est adopté.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L’amendement n° 196 rétablit une exception à la règle selon laquelle le conseil d’entreprise négociera les accords d’entreprise, qui figurait dans l’ordonnance d’origine mais qui a été supprimée par la sixième ordonnance.

*L’amendement n° 196 est adopté.*

**Article 6**

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 181 précise le champ d'application de la notion de rattrapage des salaires en cas de nullité de licenciement.

*L'amendement n° 181 est adopté.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 191 permet de coordonner les règles relatives à la procédure de contestation des décisions du médecin du travail.

*L'amendement n° 191 est adopté.*

**Article 6 bis**

*Les amendements de coordination juridique n<sup>os</sup> 182 et 183 sont successivement adoptés.*

**Article 7**

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement de précision n° 184 est relatif à l'intitulé de l'Office français de l'immigration et de l'intégration.

*L'amendement n° 184 est adopté.*

**Article 10**

*L'amendement rédactionnel n° 188 est adopté.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 189 rétablit le statut protecteur des délégués syndicaux communs du groupe Caisse des dépôts.

*L'amendement n° 189 est adopté.*

**Articles additionnels après l'article 10**

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 190 supprime la définition du travail à temps partiel des personnels navigants du transport aérien.

*L'amendement n° 190 est adopté.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 195 fixe un cadre juridique incitatif à la mobilité européenne des apprentis. Cette disposition est inspirée du rapport de M. Jean Arthuis, remis le 19 janvier à la ministre du travail.

*L'amendement n° 195 est adopté.*

**EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE**

**Question préalable**

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Je suis défavorable à l'amendement n° 178 tendant à opposer la question préalable : nous en reparlerons en séance.

**Mme Laurence Cohen.** – J'espère que nous parlerons du fond et pas seulement de la forme.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°178.*

#### ***Renvoi en commission***

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis également défavorable à l'amendement n° 70 tendant au renvoi en commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 70.*

#### ***Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup>***

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 18 prévoit l'abrogation de la loi « Travail ». Avis défavorable.

**Mme Laurence Cohen.** – Là encore, nous sommes en cohérence avec la bataille que nous avons menée contre la loi « El Khomri ».

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 18.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 19 rétablit le principe de faveur et celui de la hiérarchie des normes : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 19.*

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

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 20 et 71 de suppression de l'article 1<sup>er</sup>.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 20 et 71.*

#### ***Article 2***

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avec l'amendement n° 21, Laurence Cohen est cohérente avec sa position. Par cohérence, avis défavorable, de même que pour l'amendement identique n°72.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 21 et 72.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis défavorable sur l'amendement n° 22 qui supprime des dispositions relatives au référendum.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 22.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 74 supprime la possibilité pour l'employeur d'organiser de sa propre initiative une consultation des salariés en vue d'entériner un projet d'accord minoritaire. Notre commission tient à ce droit reconnu à l'employeur : retrait ou avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 74.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L’amendement n° 17 rectifié précise les règles de dénonciation d’un accord approuvé par référendum dans les petites entreprises dépourvues de délégué syndical : avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 17 rectifié.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement n° 75 qui supprime les règles autorisant l’employeur à conclure des accords dans les petites entreprises dépourvues de délégué syndical.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 75, de même qu’à l’amendement n° 151.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L’amendement n° 76 prévoit la compétence exclusive des élus mandatés pour conclure des accords dans les entreprises dépourvues de délégué syndical: il revient donc sur la réforme du mandatement. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 76, de même qu’à l’amendement n° 77.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Je souhaite que Daniel Chasseing précise sa pensée sur l’amendement n° 9, car le décret du 26 décembre 2017 prévoit que « le caractère personnel et secret de la consultation est garanti ». Souhaitez-vous préciser que le vote se fera systématiquement à bulletin secret ? Si tel est le cas, il faudra rectifier l’amendement.

**M. Daniel Chasseing.** – Je le ferai.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Si l’amendement est rectifié, sagesse.

*La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur l’amendement n° 9, sous réserve de sa rectification.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L’amendement n° 79 supprime la possibilité pour un employeur d’entériner un projet d’accord par référendum dans les entreprises employant entre 11 et 19 salariés, dépourvues de délégués syndicaux et d’élus. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 79.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L’amendement n° 80 donne priorité aux élus mandatés pour conclure un accord dans les entreprises dépourvues de délégués syndicaux. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 80, de même qu’à l’amendement n° 81.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement n° 23 qui supprime des articles du code du travail autorisant la conclusion d’accords d’entreprise dans les entreprises de moins de 50 salariés sans délégués syndicaux.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 23.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 78 rétablit les anciennes règles relatives à la conclusion d'accords dans les entreprises dépourvues de délégués syndicaux. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 78.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 82 rétablit les observatoires départementaux d'analyse et d'appui au dialogue social et à la négociation, que nous avons supprimés en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 82.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Retrait ou avis défavorable sur l'amendement n° 84 qui précise le contenu de la négociation de branche relative à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 84.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 24 vise à rétablir les anciennes règles relatives à la négociation obligatoire de branche. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 24, de même qu'à l'amendement n° 173.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 63 instaure des pénalités financières en cas d'absence d'information sur la situation comparée des femmes et des hommes. Je propose de demander l'avis du Gouvernement.

**Mme Laurence Cohen.** – Je vous remercie pour votre proposition. Le Gouvernement dit vouloir lutter contre les discriminations entre les hommes et les femmes. Il conviendrait qu'il examine de près nos amendements. De même pour l'amendement n° 24 : il ne s'agit pas d'un retour en arrière mais de défendre l'égalité professionnelle qui a été attaquée ces derniers temps.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'avis du Gouvernement sera d'autant plus intéressant que la ministre annoncera un plan d'action en mars.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 63.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 25 rétablit le principe de hiérarchie des normes : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 25.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 146 ainsi qu'aux amendements n<sup>os</sup> 147 et 26.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 83 demande la suppression de la dénomination « accords de performance économique et sociale », dénomination proposée par la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 83.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 150 propose l'application des règles du licenciement économique si plus de dix salariés refusent de suivre un accord de performance. Retrait ou avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 150, de même qu'à l'amendement n° 89.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 85 introduit une contrainte pour les accords de performance, ce qui risquerait de les rendre peu attractifs. Avis défavorable, de même qu'à l'amendement n° 170.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 85 et 170.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 12 rectifié qui permet de mettre en place un dispositif de forfait annuel dans un accord de performance.

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

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis défavorable sur l'amendement n° 86 qui prévoit la nullité de l'accord de performance économique et sociale en cas d'absence de préambule.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 86.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement identique n° 87.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 148 prévoit l'accord exprès du salarié en cas de modification de son contrat de travail à la suite de l'application de l'accord de performance économique et sociale. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 148.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Je ne suis pas certain de saisir l'intention des auteurs de l'amendement n° 88. Retrait ou avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 88, de même qu'à l'amendement n° 149.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Comme je ne souhaite pas alourdir le cadre juridique des accords de performance, je suis défavorable à l'amendement n° 90.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 90.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 92 qui relève de deux à six mois le délai pour engager une action en nullité contre un accord collectif. Il n'y a pas de délai dans le cadre de la voie d'exception.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 92.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 27 abroge trois articles importants portant sur les règles de contestation des accords collectifs : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 27.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 91 supprime le nouveau régime de la charge de la preuve en cas de recours contre un accord collectif : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 91.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Je ne comprends pas les raisons de l'amendement n° 93. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 93.*

### *Article additionnel après l'article 2*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 4 rectifié *bis* assouplit l'obligation pour l'employeur de former les salariés pour lesquels un licenciement économique est envisagé. Retrait ou avis défavorable.

**M. Daniel Chasseing.** – Je retirerai mon amendement.

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

### *Article 3*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis défavorable sur les amendements identiques n°s 28 et 94 qui suppriment l'article 3.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 28 et 94.*

### *Articles additionnels après l'article 3*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 160 complète les dispositions relatives au maintien de la rémunération des salariés des PME participant à des négociations de branche en prévoyant qu'il se fera sur une base forfaitaire. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 160.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 162 donne plus de souplesse aux entreprises pour la mise en place anticipée du CSE. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 162.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Retrait ou avis défavorable sur l'amendement n° 154 qui prévoit un rapport sur les seuils sociaux. Lors de la loi « El Khomri », une dizaine de rapports ont été demandés au Gouvernement et aucun n'a été publié.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 154.*

**TABLEAU DES AVIS**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
<b>Motion n° 1</b>			
M. WATRIN	178	Question préalable	<b>Défavorable</b>
<b>Motion n° 2</b>			
Mme GRELET-CERTENAIS	70	Motion de renvoi en commission	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup></b>			
M. WATRIN	18	Abrogation de la loi « Travail »	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	19	Rétablissement du principe de faveur et de celui de la hiérarchie des normes	<b>Défavorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Ratification de l'ordonnance relative au renforcement de la négociation collective</b>			
M. WATRIN	20	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	71	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
<b>Article 2</b> <b>Aménagements des règles issues de l'ordonnance relative au renforcement de la négociation collective</b>			
M. WATRIN	21	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	72	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	22	Suppression des dispositions relatives à la consultation des salariés visant à entériner un projet d'accord minoritaire	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	74	Suppression de la possibilité pour l'employeur d'organiser de sa propre initiative une consultation des salariés en vue d'entériner un projet accord minoritaire	<b>Défavorable</b>
Mme GRUNY	17 rect. bis	Règles de dénonciation d'un accord approuvé par une consultation des salariés dans les petites entreprises dépourvues de délégué syndical	<b>Favorable</b>
M. TOURENNE	75	Suppression des règles autorisant l'employeur à conclure des accords dans les petites entreprises dépourvues de délégué syndical	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	151	Suppression de l'article du code du travail autorisant le recours à la consultation des salariés pour approuver un accord dans les petites entreprises sans délégué syndical	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	76	Compétence exclusive des élus mandatés pour conclure des accords dans les entreprises dépourvues de délégué syndical, et suppression de la procédure de consultation des salariés	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. TOURENNE	77	Approbation obligatoire des projets d'accords négociés dans les entreprises dépourvues de délégué syndical par la commission paritaire de branche	<b>Défavorable</b>
M. CHASSEING	9	Modalités d'organisation de la consultation des salariés visant à entériner un projet d'accord dans les petites entreprises dépourvues de délégué syndical	<b>Sagesse sous réserve de rectification</b>
M. TOURENNE	79	Suppression de la possibilité pour un employeur d'entériner un projet d'accord par consultation des salariés dans les petites entreprises dépourvues de délégué syndical et d'élus	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	80	Priorité aux élus mandatés pour conclure un accord dans les entreprises dépourvues de délégué syndical	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	81	Rétablissement de la priorité accordée aux élus du personnel mandatés dans les entreprises employant moins de cinquante salariés	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	23	Suppression des dispositions autorisant la conclusion d'accord dans les entreprises de moins de 50 salariés dépourvues de délégué syndical	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	78	Rétablissement des anciennes règles relatives à la conclusion d'accords dans les entreprises dépourvues de délégué syndical	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	82	Rétablissement des observatoires départementaux d'analyse et d'appui au dialogue social et à la négociation	<b>Défavorable</b>
Mme LIENEMANN	84	Précision sur le contenu de la négociation de branche relative à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	24	Rétablissement des anciennes règles relatives à la négociation obligatoire de branche	<b>Défavorable</b>
M. REQUIER	173	Possibilité pour la négociation obligatoire sur les salaires en entreprise de porter sur le télétravail	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	63	Pénalité financière en cas d'absence d'information sur la situation comparée des femmes et des hommes	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. WATRIN	25	Rétablissement du principe de la hiérarchie des normes	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	146	Précision sur la notion d'équivalence de garanties autorisant un accord d'entreprise à traiter un thème relevant d'un accord de branche (premier bloc)	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	147	Précision sur la notion d'équivalence de garanties autorisant un accord d'entreprise à traiter un thème relevant d'un accord de branche (deuxième bloc)	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	26	Motif économique du licenciement en cas de refus du salarié d'appliquer un accord de performance économique et sociale	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	83	Suppression de la dénomination « accords de performance économique et sociale »	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	150	Application des règles du licenciement économique si plus de dix salariés refusent l'application d'un accord de performance économique et sociale	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	89	Application des règles du licenciement collectif si plus de dix salariés refusent l'application un accord de performance économique et sociale	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	85	Interdiction de diminuer la rémunération mensuelle du salarié en cas d'application d'un accord de performance économique et sociale	<b>Défavorable</b>
M. REQUIER	170	Obligation d'établir un diagnostic partagé en cas de signature d'un accord de performance économique et sociale	<b>Défavorable</b>
Mme GRUNY	12 rect. <i>bis</i>	Possibilité pour un accord de performance de mettre en place un dispositif de forfait annuel	<b>Favorable</b>
M. TOURENNE	86	Nullité de l'accord de performance économique et sociale en cas d'absence de préambule	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	87	Compétence exclusive des salariés mandatés pour conclure un accord de performance économique et sociale dans les entreprises dépourvues de délégué syndical	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	148	Accord exprès du salarié en cas de modification de son contrat de travail à la suite de l'application de l'accord de performance économique et sociale	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	88	Suppression du délai de réflexion d'un mois accordé au salarié pour refuser l'application d'un accord de performance économique et sociale	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	149	Délai de réflexion d'un mois accordé aux salariés pour accepter l'application d'un accord de performance économique et sociale	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	92	Relèvement de deux à six mois du délai pour engager une action en nullité contre un accord collectif	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	27	Suppression des dispositions issues de l'article 4 de la première ordonnance, relatif aux règles de contestation des accords collectifs	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	91	Suppression du nouveau régime de la charge de la preuve en cas de recours contre un accord collectif	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	93	Suppression de la possibilité pour le juge de moduler dans le temps les effets de l'annulation d'un accord collectif	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 2</b>			
M. CHASSEING	4 rect. <i>ter</i>	Assouplissement de l'obligation pour l'employeur de former les salariés pour lesquels un licenciement économique est envisagé	<b>Défavorable</b>
<b>Article 3</b> <b>Ratification de l'ordonnance réformant la représentation du personnel dans l'entreprise</b>			
M. WATRIN	28	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. TOURENNE	94	Suppression de l'article	Défavorable
<b>Article additionnel après l'article 3</b>			
Mme SCHILLINGER	160	Maintien de la rémunération des salariés des PME participant à des négociations de branche	Favorable
Mme SCHILLINGER	162	Mise en place anticipée du comité social et économique	Favorable
Mme SCHILLINGER	154	Demande de rapport sur les seuils sociaux	Défavorable

*La réunion est close à 10 heures.*

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

*La réunion est ouverte à 13 h 45.*

### **Projet de loi ratifiant diverses ordonnances pour le renforcement du dialogue social – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission**

**M. Gérard Dériot, président.** – Dans l'examen des amendements au texte de la commission sur le projet de loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social, nous en étions parvenus à l'article 4.

#### *Article 4*

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 164.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 30 est satisfait. Je demanderai son retrait en séance. Pour l'heure, avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 30.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Même avis sur l'amendement n° 136.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 136.*

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 68 et n° 10 rectifié.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 5 rectifié *quater*, contraire aux règles européennes en ce qu'il porte obligation de stockage des données des bases de données économiques et sociales en France ainsi qu'au n° 6 rectifié *quater*, puisque les hébergements situés dans l'Union européenne sont tout aussi exposés à des risques de piratage que ceux implantés en France.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 5 rectifié quater et au 6 rectifié quater.*

*Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 137.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 31 prévoit l'information et la consultation du CSE sur la stratégie fiscale de l'entreprise et les prix de transfert entre entités d'un groupe. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 31.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 32 donne aux représentants du personnel un droit de veto suspensif sur les projets de l'employeur en matière de restructuration et de compression des effectifs. Avis défavorable.

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

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 66, de même que le n° 95, vise à rétablir l'intéressement et la participation dans l'assiette de calcul de la contribution de l'employeur aux activités sociales et culturelles gérées par le comité social et économique. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 66, ainsi qu'à l'amendement n° 95.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 13 rectifié prévoit qu'un comité social et économique central ne devra être mis en place que dans les entreprises d'au moins cinquante salariés. Avis favorable.

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

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 96, qui vise à permettre aux suppléants de participer aux réunions du CSE.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 96.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Même avis défavorable à l'amendement n° 97, qui fait obligation d'engager la négociation d'un protocole d'accord préélectoral dans les entreprises de onze à vingt salariés même en l'absence de candidat potentiel aux élections professionnelles, supprimant ainsi une souplesse favorable à ces entreprises introduite par l'ordonnance.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 97.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Défavorable à l'amendement n° 98, qui modifie les conditions de présence dans l'entreprise des salariés mis à disposition pour voter aux élections professionnelles.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 98.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 159 vise à renverser la logique de la limitation dans le temps du nombre de mandats de représentants du personnel, que la loi d'habilitation a fixé, à mon initiative, à trois. Il ne s'agirait plus de fixer cette limite à trois mandats consécutifs, mais à douze ans. On l'a refusé aux élus. J'y suis défavorable.

**M. Gérard Dériot, président.** – Parallélisme des formes, pour ainsi dire...

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Ou représailles...

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Nous n'avons pas l'esprit revanchard.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 159.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Défavorable à l'amendement n° 139, qui vise à réduire le nombre de collaborateurs de l'employeur aux réunions du CSE.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 139.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Même avis sur l'amendement n° 140, contraire à la logique de fusion des institutions représentatives du personnel au sein du CSE.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 140.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Défavorable à l'amendement n° 141, qui vise à interdire à l'employeur de se faire assister par des collaborateurs lors des réunions de la commission santé, sécurité et conditions de travail.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 141.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 155 vise à revaloriser la subvention de fonctionnement du CSE. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 155.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Même avis sur l'amendement n° 99, qui supprime les règles encadrant l'utilisation par le CSE de l'excédent de son budget de fonctionnement pour bénéficier de la prise en charge par l'employeur du coût total des expertises pour toutes ses consultations ponctuelles.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 99.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Défavorable à l'amendement n° 33, qui supprime la possibilité pour le CSE de consacrer l'excédent de son budget de fonctionnement au financement des activités sociales et culturelles.

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

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 101 vise à préciser que l'expert a accès aux mêmes documents que le commissaire aux comptes et à « tous les documents nécessaires à l'exercice de sa mission ». Sur ces deux points, il me semble satisfait.

L'article L. 2315-90 dispose déjà que l'expert-comptable a accès aux mêmes documents que le commissaire aux comptes dans le cadre de ses travaux préparatoires à la consultation sur la situation économique et financière de l'entreprise.

Quant à l'article L. 2315-83, il dispose que l'employeur fournit à l'expert les informations nécessaires à l'exercice de sa mission. Cette rédaction me semble claire :

l'employeur doit fournir l'ensemble des informations et documents requis par l'expert, dès lors que sa demande s'inscrit dans le cadre de sa mission. En cas d'absence de coopération ou d'obstruction de la part de l'employeur, l'expert peut saisir le juge des référés pour obtenir communication des pièces manquantes. Je souhaiterais voir cet amendement retiré en séance et émet, pour l'heure, un avis défavorable.

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Je le retirerai en séance.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 101.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 100 tend à supprimer la prise en charge partielle par le CSE du coût de certaines expertises dans les entreprises de moins de 500 salariés ou lorsque le CSE à moins de 50 000 euros de subvention de fonctionnement.

Il ne semble pas tenir compte de la règle, adoptée à l'Assemblée nationale et confirmée par notre commission à cet article 4, d'une prise en charge totale du coût par l'employeur lorsque le budget de fonctionnement du CSE est insuffisant. La seule condition qui est posée, l'absence de versement d'un éventuel excédent aux activités sociales et culturelles, ne s'appliquerait de toute façon pas à ces petits CSE qui ne dégagent pas d'excédents.

Cet amendement est donc à mes yeux satisfait, et j'en souhaiterais le retrait en séance. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 100.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 34, qui supprime la possibilité d'établir, par accord, une programmation des expertises

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 34.*

*Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 142.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Défavorable à l'amendement n° 35, qui prévoit une prise en charge intégrale par l'employeur du coût des expertises réalisées dans le cadre des consultations ponctuelles.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 35.*

#### **Article additionnel après l'article 4**

*La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 171 rectifié et 176.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Défavorable à l'amendement n° 38, qui tend à augmenter le nombre minimal d'administrateurs salariés pouvant être mis en place volontairement dans les conseils d'administration des entreprises.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 38.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Même avis sur l'amendement n° 102, qui étend la présence des représentants des salariés dans les conseils d'administration des entreprises.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 102, ainsi qu'aux amendements n°s 103, 104, 105 et 39.*

#### **Article 4 bis**

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 11 rectifié *bis*, qui prévoit des exceptions au principe de la publicité des accords sur la base de données en ligne.

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

#### **Article additionnel après l'article 4 bis**

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Défavorable à l'amendement n° 56, qui vise à interdire l'embauche de plus de 10 % du personnel en contrat d'intérim en cas de surcroît temporaire d'activité.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 56.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Défavorable à l'amendement n° 3 rectifié *quater*, qui relève de 50 à 75 salariés le seuil de mise en place du comité social et économique.

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

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 156, qui prévoit la présence de parlementaires au sein du conseil d'orientation de la participation, de l'intéressement, de l'épargne salariale et de l'actionnariat salarié, le Copiesas.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 156.*

#### **Article 5**

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Défavorable aux amendements identiques n°s 40 et 106, qui tendent, en supprimant l'article 5, à refuser la ratification de la troisième ordonnance.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 40 et 106.*

#### **Article additionnel après l'article 5**

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 107 demande au Gouvernement d'engager une réflexion sur la modulation de la durée du préavis des salariés licenciés pour motif économique. Nous en reparlerons en séance mais j'y suis, pour l'heure, défavorable.

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Une telle modulation se pratique, notamment en Suède. La durée du préavis est fonction du temps de formation nécessaire pour réintégrer une autre entreprise.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 107.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Même avis sur l'amendement n° 108.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 108.*

### **Article 6**

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 41 et 109.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 112 et 169 font obligation de formaliser par écrit l'accord entre l'employeur et le salarié pour recourir au télétravail en l'absence d'accord collectif ou de charte. Cependant, dans les entreprises dépourvues d'accord collectif ou de charte sur le télétravail, l'obligation de formaliser l'accord implique selon moi une trace écrite, qu'elle soit manuscrite ou informatique. L'amendement est donc satisfait et j'en souhaiterais le retrait en séance. Avis défavorable.

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Il n'est pourtant pas inutile d'apporter cette précision.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Les services du ministère considèrent que l'expression « tout moyen » couvre tous les actes écrits.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 112 et 169.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Je suis favorable à l'amendement n° 167, sous réserve d'une rectification. Mieux vaudrait une nouvelle réduction qui insérerait à l'alinéa 8, après la première occurrence du mot « télétravail », « en particulier en cas d'épisode de pollution mentionné à l'article L. 223-1 du code de l'environnement. »

**Mme Véronique Guillotin.** – J'accepte la rectification.

**M. Jean-Noël Cardoux.** – Quels sont les épisodes de pollution visés ?

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Essentiellement les pics d'ozone et tous ceux mentionnés à l'article L. 223-1 du code de l'environnement. On peut alors autoriser le télétravail, pour éviter au salarié de se déplacer.

**M. Martin Lévrier.** – Il y a là quelque chose de discriminant pour les salariés qui ne peuvent pas travailler de chez eux. Je pense, par exemple, à ceux qui travaillent sur une chaîne.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – C'est le principe du télétravail, indépendamment de ces circonstances environnementales.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 167, sous réserve de rectification.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Je propose le rejet de l'amendement n° 113, qui vise à obliger l'employeur à prendre en charge les coûts relatifs au télétravail. De nos jours, tout le monde dispose d'un ordinateur portable et d'un accès internet.

**M. Jean-Louis Tourenne.** – On considère pourtant que ce n'est pas le cas des sénateurs, puisqu'on met un crédit à notre disposition...

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 113.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 15 rectifié *ter* tend à fixer un délai de deux mois pour la contestation, par le salarié, d'un refus de passage en télétravail. Retrait ou défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 15 rectifié ter.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Si l'amendement n° 167 de Véronique Guillotin est adopté, l'amendement n° 168 sera satisfait. Je propose donc son rejet.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 168.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 114 vise à supprimer le contrat de chantier.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 114.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 49 tend à supprimer la rupture conventionnelle collective.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 49.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 42 supprime les règles relatives aux contrats de chantier.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 42.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 48 tend à apporter une précision sur la rupture du contrat de chantier et la procédure à suivre.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 48.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Je propose le rejet de l'amendement n° 115, qui, en modifiant les règles de la priorité de réembauche pour les anciens bénéficiaires d'un contrat de chantier, revient sur les travaux de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 115.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – En revanche, je propose d'émettre un avis favorable à l'amendement n° 2 rectifié *quinquies*, tendant à préciser que la priorité de réembauche des anciens bénéficiaires d'un contrat de chantier doit respecter les modalités prévues par l'accord de branche étendu.

**M. René-Paul Savary.** – Les amendements n<sup>os</sup> 115 et 2 rectifié *quinquies* se ressemblent. Pourtant, vous soutenez l'un, mais pas l'autre...

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 115 tend à supprimer le verrou de l'accord collectif, alors que l'amendement n° 2 rectifié *quinquies* ne fait que compléter le texte de la commission en précisant que l'accord de branche étendu peut fixer les modalités de cette priorité de réembauche.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 2 rectifié quinquies.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L’amendement n° 67 tend à supprimer les modifications apportées aux règles de la rupture conventionnelle collective.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 67.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L’amendement n° 130 vise à supprimer la rupture conventionnelle collective.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 130.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Notre commission avait prévu un contrôle minimum de l’administration sur le volet consacré aux mesures de reclassement et d’accompagnement des accords instituant une rupture conventionnelle collective. L’amendement n° 165 du groupe La République en Marche prévoit que ces mesures doivent être précises et concrètes, sans exercer de contrôle d’opportunité ou de proportionnalité par rapport aux capacités de l’entreprise. Je partage ce souhait de faire confiance aux partenaires sociaux. En outre, l’amendement assure des coordinations juridiques utiles. Sagesse.

*La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur l’amendement n° 165.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L’amendement n° 1 rectifié *quater* tend à supprimer le contrôle de l’administration pour la validation d’une rupture conventionnelle collective.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 1 rectifié quater.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L’amendement n° 14 rectifié *ter* tend à préciser que le délai de 15 jours accordé à l’administration pour valider un accord instituant une rupture conventionnelle collective s’entend en jours ouvrables. Cette précision n’est pas nécessaire : le délai actuel, exprimé en jours calendaires, est clair. Retrait ou défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 14 rectifié ter.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L’amendement n° 43 tend à supprimer des dispositions relatives à la sécurisation des transferts conventionnels. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 43.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Défavorable à l’amendement n° 116 qui vise à relever de six à douze mois de salaire le plancher applicable à l’indemnité allouée à une salariée licenciée en méconnaissance des règles de protection de la grossesse et de la maternité.

Je voudrais rappeler brièvement l’objet de la réforme. Un barème obligatoire avec des planchers et des plafonds a été créé pour fixer l’indemnité accordée à un salarié licencié sans cause réelle et sérieuse. Le barème ne s’applique pas en cas de licenciements nuls. Dans ce cas, le code du travail prévoit que l’indemnité allouée ne peut être inférieure à six mois de salaire, sans préciser de plafond, et ce indépendamment de la nature de la nullité du licenciement : méconnaissance des règles en matière de discrimination, de harcèlement, d’accident du travail, de grossesse et de maternité, par exemple.

Les règles doivent être simples : il ne faut pas créer de nouvelles exceptions parmi les indemnités accordées en cas de licenciement nul.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 116.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Je propose de soutenir l'amendement n° 177, qui ouvre la possibilité d'établir par simple arrêté du ministre du travail les modèles utilisés par les employeurs en cas de licenciement.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 177.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 144, tendant à supprimer le caractère national dans la définition du périmètre utilisé pour apprécier la cause économique d'un licenciement opéré dans une entreprise appartenant à un groupe, est contraire aux travaux de la commission, tout comme les amendements n<sup>os</sup> 44 et 117.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 144, 44 et 117.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 111, lui aussi, revient partiellement sur les travaux de la commission, puisqu'il vise à interdire l'utilisation de difficultés artificielles pour justifier un licenciement économique. Sur mon initiative, nous avons introduit la notion de fraude, déjà utilisée par la Cour de cassation, pour empêcher le recours au périmètre national. L'adoption du présent amendement remplacerait cette notion de fraude par celle de difficultés artificielles. Or nous l'avons supprimée en commission, en raison de son caractère flou et peu opérationnel. Retrait ou rejet.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 111.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Je propose le rejet de l'amendement n° 119, tendant à interdire l'information collective des salariés sur les offres de reclassement, lorsque des licenciements économiques sont envisagés. En effet, selon l'article L. 1233-4 du code du travail, l'employeur doit adresser « de manière personnalisée les offres de reclassement à chaque salarié » ou diffuser « par tout moyen une liste des postes disponibles à l'ensemble des salariés, dans des conditions précisées par décret ».

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 119.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n° 118 vise à revenir sur une mesure de simplification de l'ordonnance, qui crée un régime unique pour les offres de reclassement concernant des emplois situés en France.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 118.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Selon le premier alinéa de l'article L. 1233-61 du code du travail, « dans les entreprises d'au moins cinquante salariés, lorsque le projet de licenciement concerne au moins dix salariés dans une même période de trente jours, l'employeur établit et met en œuvre un plan de sauvegarde de l'emploi pour éviter les licenciements ou en limiter le nombre ».

L'amendement n° 120 tend à relever ce seuil d'effectif de 50 à 1 000 salariés. Sans le vouloir, Jean-Louis Tourenne assouplit de manière radicale les règles du PSE, ce qui n'est sans doute pas son intention. Il voulait, me semble-t-il, viser le troisième alinéa de

l'article, portant sur le transfert des entités économiques autonomes, et non le premier alinéa. Retrait ou rejet.

**M. Jean-Louis Tourenne. –Vous avez raison !**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 120.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** L'amendement n° 121 tend à abroger l'article L. 1235-2 du code du travail, autorisant l'employeur, sous conditions, à préciser les motifs d'un licenciement. Je rappelle que cet article n'institue qu'un droit à l'erreur très limité. L'employeur dispose seulement d'un délai de quinze jours et ne peut que préciser les motifs, en aucun cas en ajouter de nouveaux. En outre, la lettre de licenciement, précisée le cas échéant par l'employeur, fixe les limites du litige en ce qui concerne les motifs du licenciement. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 121, ainsi qu'à l'amendement n° 46.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Le nouveau barème prud'homal présente l'intérêt d'offrir une forme de prévisibilité aux employeurs et aux salariés. Je suis donc opposé à la suppression des plafonds fixés dans ce cadre, comme proposé par l'amendement n° 143.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 143.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Bien qu'il ait été extrêmement bien travaillé, je propose le rejet de l'amendement n° 122 qui relève de manière substantielle des planchers et plafonds du barème.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 122.*

#### **TABLEAU DES AVIS**

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article 4</b> <b>Adaptation du cadre juridique du comité social et économique</b>			
Mme SCHILLINGER	164	Modalités de désignation des délégués syndicaux	<b>Favorable</b>
M. WATRIN	30	Droit d'alerte des membres de la délégation du personnel au CSE	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	136	Compétences du CSE en matière de santé et de sécurité au travail	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	68	Enrichissement du contenu obligatoire de la base de données économiques et sociales en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes	<b>Défavorable</b>
M. CHASSEING	10 rect.	Enrichissement du contenu obligatoire de la base de données économiques et sociales en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. CHASSEING	5 rect. <i>quater</i>	Obligation de stockage des données des BDES en France	<b>Défavorable</b>
M. CHASSEING	6 rect. <i>quater</i>	Obligation de stockage des données des BDES dans l'Union européenne	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	137	Suppression de la possibilité de modifier par accord collectif la périodicité des consultations récurrentes du CSE	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	31	Information et consultation du CSE sur la stratégie fiscale de l'entreprise et les prix de transfert entre entités d'un groupe	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	32	Droit de veto suspensif des représentants du personnel sur les projets de l'employeur en matière de restructuration et de compression des effectifs	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	66	Rétablissement de l'intéressement et de la participation dans l'assiette de calcul de la contribution de l'employeur aux activités sociales et culturelles gérées par le CSE	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	95	Rétablissement de l'intéressement et de la participation dans l'assiette de calcul de la contribution de l'employeur aux activités sociales et culturelles gérées par le CSE	<b>Défavorable</b>
M. FORISSIER	13 rect.	Conditions de mise en place d'un comité social et économique central	<b>Favorable</b>
M. TOURENNE	96	Participation des suppléants aux réunions du CSE	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	97	Obligation d'engager la négociation d'un protocole d'accord préélectoral dans les entreprises de onze à vingt salariés même en l'absence de candidat potentiel aux élections professionnelles	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	98	Conditions de présence dans l'entreprise des salariés mis à disposition pour voter aux élections professionnelles	<b>Défavorable</b>
Mme SCHILLINGER	159	Limitation à douze ans de la durée totale d'exercice des fonctions de représentant du personnel au CSE	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	139	Abaissement du nombre de collaborateurs de l'employeur aux réunions du CSE	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	140	Renforcement des compétences de la commission chargée des questions de santé et de sécurité au travail et abaissement du seuil d'effectif à partir duquel elle est créée	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	141	Interdiction pour l'employeur de se faire assister par des collaborateurs lors des réunions de la commission santé, sécurité et conditions de travail	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	155	Revalorisation de la subvention de fonctionnement du CSE	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. TOURENNE	99	Suppression des règles encadrant l'utilisation par le CSE de l'excédent de son budget de fonctionnement pour bénéficier de la prise en charge par l'employeur du coût total des expertises pour ses consultations ponctuelles	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	33	Suppression de la possibilité pour le CSE de consacrer l'excédent de son budget de fonctionnement au financement des activités sociales et culturelles	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	101	Documents fournis à l'expert désigné par le CSE	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	100	Prise en charge de l'intégralité du coût des expertises par l'employeur dans les petites entreprises	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	34	Suppression de la possibilité d'établir, par accord, une programmation des expertises	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	142	Prise en charge intégrale par l'employeur du coût de l'expertise sollicitée par le CSE en cas de projet important modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	35	Prise en charge intégrale par l'employeur du coût des expertises réalisées dans le cadre des consultations ponctuelles	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 4</b>			
M. REQUIER	171 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'instance de dialogue social dans les réseaux de franchise	<b>Favorable</b>
Mme LAMURE	176 rect.	Suppression de l'instance de dialogue social dans les réseaux de franchise	<b>Favorable</b>
M. WATRIN	38	Augmentation du nombre minimal d'administrateurs salariés pouvant être mis en place volontairement dans les conseils d'administration des entreprises	<b>Défavorable</b>
Mme LIENEMANN	102	Extension de la présence des représentants des salariés dans les conseils d'administration des entreprises	<b>Défavorable</b>
Mme LIENEMANN	103	Extension de la présence des représentants des salariés dans les conseils d'administration des entreprises	<b>Défavorable</b>
Mme LIENEMANN	104	Extension de la présence des représentants des salariés dans les conseils d'administration des entreprises	<b>Défavorable</b>
Mme LIENEMANN	105	Extension de la présence des représentants des salariés dans les conseils d'administration des entreprises	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	39	Augmentation du nombre minimal de représentants des salariés dans les conseils d'administration	<b>Défavorable</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article 4 bis</b> <b>Anonymisation de la base de données nationales des accords collectifs</b>			
Mme IMBERT	11 rect. <i>bis</i>	Exceptions au principe de la publicité des accords sur la base de données nationales	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 4 bis</b>			
M. WATRIN	56	Interdiction d'embaucher plus de 10 % du personnel en contrat d'intérim en cas de surcroît temporaire d'activité	<b>Défavorable</b>
M. CHASSEING	3 rect. <i>quater</i>	Relèvement de 50 à 75 salariés le seuil de mise en place du conseil économique et social	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	156	Présence de parlementaires au sein du Copiesas	<b>Favorable</b>
<b>Article 5</b> <b>Ratification de l'ordonnance relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail</b>			
M. WATRIN	40	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	106	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 5</b>			
M. TOURENNE	107	Demande au Gouvernement d'engager une réflexion sur la modulation de la durée du préavis des salariés licenciés pour motif économique	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	108	Demande au Gouvernement d'engager une réflexion sur les frais de formation professionnelle des salariés	<b>Défavorable</b>
<b>Article 6</b> <b>Modification des règles issues de l'ordonnance relative à la prévisibilité et à la sécurisation des relations de travail</b>			
M. WATRIN	41	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	109	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	112	Obligation de formaliser l'accord par écrit entre l'employeur et le télétravailleur en l'absence d'accord collectif ou de charte	<b>Défavorable</b>
M. REQUIER	169 rect. <i>bis</i>	Obligation de formaliser l'accord par écrit entre l'employeur et le télétravailleur en l'absence d'accord collectif ou de charte	<b>Défavorable</b>
M. REQUIER	167 rect.	Obligation pour l'employeur d'accepter une demande de passage au télétravail en cas d'épisode de pollution	<b>Favorable sous réserve de rectification</b>
M. TOURENNE	113	Obligation pour l'employeur de prendre en charge les coûts relatifs au télétravail	<b>Défavorable</b>
Mme GRUNY	15 rect. <i>ter</i>	Obligation pour le salarié de contester dans un délai de deux mois le refus de l'employeur de son passage en télétravail	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. REQUIER	168 rect.	Assimilation des pics de pollution à des circonstances exceptionnelles autorisant le recours au télétravail	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	114	Suppression du contrat de chantier	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	49	Suppression de la rupture conventionnelle collective	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	42	Suppression des règles relatives aux contrats de chantier	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	48	Précision sur la rupture du contrat de chantier et la procédure à suivre	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	115	Modification des règles de la priorité de réembauche pour les anciens bénéficiaires d'un contrat de chantier	<b>Défavorable</b>
M. CHASSEING	2 rect. <i>quinquies</i>	Précision sur la notion de priorité de réembauche des anciens bénéficiaires d'un contrat de chantier	<b>Favorable</b>
M. WATRIN	67	Suppression des modifications apportées aux règles de la rupture conventionnelle collective	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	130	Suppression de la rupture conventionnelle collective	<b>Défavorable</b>
Mme SCHILLINGER	165	Portée du contrôle de l'administration sur le volet relatif à l'accompagnement et au reclassement des salariés qui acceptent une rupture conventionnelle collective	<b>Sagesse</b>
M. CHASSEING	1 rect. <i>quater</i>	Suppression du contrôle de l'administration de l'accord instituant une rupture conventionnelle collective	<b>Défavorable</b>
Mme GRUNY	14 rect. <i>ter</i>	Précision sur le délai accordé à l'administration pour valider un accord instituant une rupture conventionnelle collective	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	43	Suppression des dispositions relatives à la sécurisation des transferts conventionnels	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	116	Relèvement de six à douze mois de salaire pour le plancher applicable à l'indemnité allouée à une salariée licenciée en méconnaissance des règles de protection de la grossesse et de la maternité	<b>Défavorable</b>
Mme SCHILLINGER	177	Possibilité pour un arrêté du ministre du travail d'établir les modèles utilisés par les employeurs en cas de licenciement	<b>Favorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	144	Suppression du caractère national dans la définition du périmètre utilisé pour apprécier la cause économique d'un licenciement opéré dans une entreprise appartenant à un groupe	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	44	Suppression des règles relatives au périmètre d'appréciation des licenciements économiques et à la définition du groupe et du secteur commun d'activité	<b>Défavorable</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. TOURENNE	117	Suppression des règles relatives au périmètre national pour apprécier la cause économique d'un licenciement	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	111	Interdiction d'utiliser des difficultés artificielles pour retenir un périmètre national	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	119	Interdiction pour l'employeur d'informer de manière collective les salariés des offres de reclassement quand des licenciements économiques sont envisagés	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	118	Rétablissement des règles relatives au reclassement à l'international des salariés quand un groupe envisage des licenciements économiques	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	120	Relèvement du seuil de déclenchement d'un plan de sauvegarde de l'emploi	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	121	Interdiction pour l'employeur de préciser <i>a posteriori</i> les motifs d'un licenciement	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	46	Interdiction pour l'employeur de préciser les motifs d'un licenciement	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	143	Suppression des plafonds prévus dans le barème prud'homal	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	122	Relèvement des planchers et des plafonds du barème prud'homal	<b>Défavorable</b>

*La réunion est close à 14 h 25.*

**Mercredi 24 janvier 2018**

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 05.*

**Proposition de loi créant un dispositif de don de jours de repos non pris au bénéfice des proches aidants de personnes en perte d'autonomie ou présentant un handicap - Examen du rapport et du texte de la commission**

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteur.** – Le texte soumis à notre examen fait honneur à l'initiative législative du Parlement. Il s'agit d'une proposition de loi rédigée par notre collègue député Paul Christophe, inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale au titre de l'espace réservé du groupe UDI, Agir et Indépendants, appuyée par le Gouvernement et adoptée en séance publique par une très large majorité. Tant par la forme de son dispositif, court et précis, que par son objet, ce texte ne peut que susciter l'adhésion.

Il propose que, dans le cadre de l'entreprise, soit rendu possible un don de jours de congés payés non pris, pour autant qu'ils excèdent la durée légale des congés payés, en faveur

d'un collègue contraint d'assurer le rôle de proche aidant auprès d'une personne de son entourage handicapée ou en perte d'autonomie. Ce dispositif, fortement inspiré de la loi du 9 mai 2014 permettant le don de jours de repos à un parent d'enfant gravement malade, dont le rapport avait été assuré par notre collègue Catherine Deroche, présente l'avantage d'étendre un mécanisme de solidarité bienvenu au sein de l'entreprise à une population dont nous ne savons que peu de choses : les proches aidants.

Ceux-ci sont actuellement près de 8,3 millions en France. Ils assurent bénévolement et en plus de leurs propres activités professionnelles et personnelles, le soutien et l'accompagnement d'une personne dont la perte d'autonomie rend nécessaire un suivi quotidien par son entourage. Les impacts économiques et sociaux de ces nouveaux rapports familiaux et extra-familiaux ne sont pas sans effets dommageables sur la carrière et la vie personnelle des aidants qui, outre leur propre vie, sont souvent contraints d'en vivre une deuxième au travers de la personne à laquelle ils apportent leur aide. Le phénomène est connu, lié à l'allongement de la durée de vie et au souhait légitime de maintien à domicile aussi longtemps que possible, mais on peine à se figurer les sacrifices et les heurts que les aidants doivent subir en rétribution du don de leur temps.

C'est pourquoi la proposition de loi qui nous est soumise, et surtout l'intention qui l'anime, sont bienvenues. Je vous avoue que, si c'est la sénatrice qui assure devant vous le rapport de ce texte, c'est à quelqu'un dont l'entourage familial proche est très directement affecté par les difficultés de la condition d'aidant que ce texte parle. En toute honnêteté, il me faut reconnaître que l'avancée contenue dans cette proposition de loi, pour louable qu'elle soit, ne saurait en aucun cas prétendre corriger toutes les carences, très importantes, que les droits de l'aidant continuent de présenter.

La proposition de loi en elle-même ne fait pas de différence entre les entreprises en fonction de leur taille, alors que nous savons pertinemment que les dons de jours de congés payés entre collègues entraîneront des coûts et des procédures que seules les structures d'une certaine dimension seront capables d'absorber. Par ailleurs, la transposition du dispositif permettant le don de jours de repos à un parent d'enfant gravement malade présente une limite évidente : si l'accompagnement d'une fin de vie justifie le recours à des jours de congés payés généreusement donnés par des collègues, un tel don ne pourra que très imparfaitement et partiellement soulager les aidants qui apportent leur soutien au long cours à des personnes handicapées ou en perte d'autonomie dont l'espérance de vie n'est pas en jeu.

Courte et précise, cette proposition a le mérite de réaliser très rapidement une avancée concrète. Toutefois, les dispositifs apposés par petites touches masquent parfois la complexité d'un portrait d'ensemble auquel le législateur ne s'est jusqu'à présent jamais attaqué. La loi de 2005 sur le handicap, celle de 2014 sur les retraites, celle de 2015 sur l'adaptation de la société au vieillissement ont chacune apporté leur pierre à l'édifice compliqué et encore en construction des droits de l'aidant. Ces apports ponctuels ont toujours été inspirés par les meilleures intentions mais ont souffert d'un défaut de coordination et de cohérence, qui se fait cruellement sentir.

L'aidant familial, qui apporte son soutien à l'enfant ou à l'adulte handicapé, et le proche aidant, qui accompagne la vieillesse d'une personne en perte d'autonomie, ne constituent pas deux réalités juridiques strictement homogènes et, surtout, ne bénéficient pas toujours des mêmes droits. Les droits à la retraite de l'aidant, sujet particulièrement sensible quand on connaît les heurts et les interruptions que connaît leur carrière, ont été progressivement définis sans que le moindre cap n'ait été donné à l'action législative, et sont

actuellement victimes d'un double échec : premièrement, les aidants ignorent dans leur très grande majorité le droit à l'affiliation à l'assurance vieillesse du régime général qui leur est garanti ; deuxièmement, et c'est aussi malheureux qu'inexplicable, ce droit s'exerce à géométrie variable, selon le public auquel l'aidant apporte son soutien et le degré d'activité professionnelle qu'il continue ou non d'exercer.

Le congé de proche aidant inséré dans le droit par la loi de 2015 sur le vieillissement, que l'on ne doit pas confondre avec le dispositif qui nous est aujourd'hui proposé, a posé la première pierre d'un droit véritablement commun à tous les aidants, sans pour autant rencontrer le succès qu'on espérait.

Pourquoi, dès lors, vous recommander d'adopter ce texte en l'état ? La raison est simple : je préfère le petit pas que je suis sûre de franchir à la longue marche dont j'ignore la durée. Ce texte, adopté à l'Assemblée nationale au titre de l'ordre du jour réservé aux groupes minoritaires, risquerait de ne jamais être promulgué si nous nous aventurons à lui apporter des correctifs.

Or il répond à une attente profonde et réelle des aidants qui, outre l'enrichissement de leurs droits, attendent simplement que le législateur leur porte l'attention exclusive, et pas seulement incidente au gré de textes plus larges, que leur situation réclame. Ce texte est une première main tendue et, bien que je mesure les limites du geste, je me refuse à la retirer au motif pourtant légitime qu'il y a beaucoup plus à accomplir.

C'est aussi pourquoi, lors de l'examen de ce texte en séance publique mercredi prochain, je rappellerai au Gouvernement sa promesse de lancer une réflexion autour d'une stratégie nationale des aidants. Je m'engage à alimenter son travail de propositions ambitieuses relatives aux droits sociaux de l'aidant pris au sens le plus large, de la retraite au répit, en passant par la formation et l'aménagement de leur temps de travail.

À l'issue de ce rapport, confiante dans la lecture que vous saurez faire de mes recommandations, je vous demande d'adopter cette proposition de loi sans modification.

**Mme Laurence Rossignol.** – Cette proposition de loi prend place dans un cadre plus large, qui s'est notamment mis en place avec la reconnaissance du statut des aidants par la loi sur le vieillissement. Leur droit au répit a été d'emblée conçu en lien avec l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), ce qui fait que sa mise en œuvre est tributaire des ressources et des pratiques de chaque département. Mon groupe se prononcera en faveur de ce texte. Les salariés ont déjà droit à des jours de congé pour enfant malade. Pourquoi ne pas prolonger ce droit en faveur des aidants ? Dans une vie, les deux situations se superposent rarement : en général, elles se succèdent. Et les aidants ont besoin de temps, ne serait-ce que pour effectuer les démarches administratives requises par l'état de la personne qu'elles soutiennent. La loi pourrait fixer le niveau du groupe iso-ressources (GIR) de la personne dépendante à partir duquel le droit serait ouvert. J'ai noté que vous réclamez un vote conforme, mais je n'exclus pas de déposer un amendement pour soumettre au Sénat cette idée.

**M. Michel Amiel.** – Oui, l'aide aux aidants est malheureusement à géométrie variable selon la situation sociale et financière de la famille touchée. L'idée de Mme Rossignol est intéressante, à condition d'être assortie de critères précis. À titre personnel, je me demande si nous ne devrions pas aller jusqu'à définir un statut professionnel d'aidant. Dans les Bouches-du-Rhône, nous organisons souvent des journées de l'aide aux

aidants. L'appel à la générosité est une chose, mais elle ne doit pas occulter la dimension sociale de leur activité.

**Mme Patricia Schillinger.** – En effet. La proposition de Mme Rossignol est intéressante et fait écho à des idées que nous avons déjà creusées. Ce texte est bienvenu mais donne une impression de bricolage : chacun a besoin de ses cinq semaines de congé annuel ! Et un aidant a souvent besoin de plusieurs semaines... Bref, il faut retravailler la question. Bien sûr, il est plus facile de faire face quand on a les moyens.

**M. Philippe Mouiller.** – Je comprends qu'il faille avancer à petits pas. Il serait bon, toutefois, d'établir un panorama des avancées possibles, notamment en agissant sur la fiscalité. Profitons de ce texte pour prévoir un débat sur la question. L'allongement de la durée de la vie et la volonté de maintenir les personnes à domicile le plus longtemps possible posent la question, essentielle, de l'accompagnement individuel.

**M. Bernard Bonne.** – Le système dont nous parlons a été expérimenté pour la première fois en 2014 dans mon département, la Loire, où deux parents en avaient besoin pour accompagner leur enfant qui était en phase terminale d'un cancer. Cette proposition de loi doit être une première étape car elle ne règle rien. Les jours de congés concernés sont pris en sus des cinq semaines obligatoires. Chaque salarié n'en a pas le même nombre. Sous quelle forme seront-ils donnés ? Souvent, un aidant a besoin d'un assez grand nombre de jours ; *quid* si le nombre de jours disponibles fluctue d'une année sur l'autre ? Bref, ce texte ne représente qu'un stade qui doit être rapidement dépassé, notamment par des mesures fiscales et par l'adaptation des droits à retraite. Je salue l'élargissement du champ de ce texte, décidé à l'Assemblée nationale, aux aidants soutenant des personnes handicapées. Autant la loi de 2014 avait été assez facile à appliquer, autant celle-ci sera sans doute plus lourde à mettre en œuvre.

**M. Dominique Watrin.** – Bravo pour la qualité de votre exposé et son objectivité. Vous avez bien analysé les limites de ce texte, sur lesquelles nous sommes tous d'accord, je crois. On ne peut que déplorer l'absence d'une approche globale et cohérente de la question, ce qui conduit à un problème d'inégalité selon la taille des entreprises concernées. La loi sur l'adaptation de la société au vieillissement a posé le droit au répit des aidants, ce qui est fondamental car ceux-ci sont près de 8,3 millions – il s'agit donc d'un sujet de société. Deux ans après sa promulgation, les départements appliquent différemment, ou pas du tout, ses dispositions. Il va falloir prendre le taureau par les cornes et s'attaquer à ce problème par une politique publique et solidaire. Le député Pierre Dharréville, rapporteur de la *mission flash* sur les *aidants* familiaux, a formulé trois propositions : assouplir le congé du proche aidant en permettant de le fractionner ; mettre en place une indemnité pour les aidants, sur le modèle de l'allocation journalière de présence parentale – ce qui serait justifié car le travail des aidants représente entre 12 et 16 milliards d'euros de PIB – ; compenser les droits à retraite perdus par les aidants par une majoration, comme dans le cas du soutien à une personne handicapé. Sur cette proposition de loi, nous nous abstenons, comme nous l'avons fait sur la loi prévoyant le don de jours de congés pour prendre soin d'un enfant malade. Nous souhaitons en effet un engagement public et solidaire fort. Nous déposerons des amendements en ce sens. S'ils ne sont pas adoptés, nous voterons contre ce texte.

**Mme Nassimah Dindar.** – Bravo pour la qualité et l'objectivité de votre rapport. Cette proposition, qui élargit la loi de 2014, part d'une bonne intention, mais elle sera difficile à appliquer. Je serais plus favorable à une approche globale de l'aide aux aidants. Ils sont près de huit millions, sans statut, sans reconnaissance. En l'état, ce texte n'est guère applicable.

Pour mettre en œuvre la notion de répit, il faut structurer l'accueil temporaire. Le vieillissement des personnes handicapées est un défi, surtout quand leurs propres parents arrivent à l'extrême vieillesse, et se demandent qui prendra soin de leur enfant. Un grand débat est nécessaire, auquel je compte bien prendre part.

**M. Daniel Chasseing.** – La loi sur le vieillissement a montré les limites des possibilités de l'État. Le cinquième risque, qui avait été évoqué, a finalement été éliminé. La loi reconnaît les aidants et leur droit au répit, mais sans aller beaucoup plus loin. Ce texte réalise un petit progrès, qui sera surtout utile dans les épisodes aigus, par exemple quand l'équipe médico-sociale du département a mis en place un plan de maintien à domicile mais que l'aidant doit tout de même rester auprès de la personne. Je voterai le texte.

**Mme Élisabeth Doineau.** – Je suivrai également les recommandations de la rapporteure et souhaite qu'une stratégie nationale soit mise en place pour aider les aidants. Cela dit, avant de parler fiscalité ou retraite, la plupart des aidants demandent de la reconnaissance et un accompagnement, par exemple sous la forme de groupes de parole ou d'entretien avec des psychologues ou des professionnels. Sait-on combien d'aidants ont craqué avant la personne qu'ils accompagnaient ? Chez les personnes âgées, on voit souvent le conjoint partir avant celui qu'il a aidé pendant de longues années...

**M. Jean Sol.** – Les aidants deviendront de plus en plus nombreux, vu l'allongement de la durée de la vie et la volonté – légitime – de maintien à domicile. Ce dispositif semble adapté à une phase aiguë, il l'est moins pour une durée plus longue. Quel serait son impact économique et financier ? Les groupes de parole permettent aux aidants, qui ne sont pas tous formés, d'acquérir des connaissances nécessaires à la prise en charge. L'aide psychologique qui leur est offerte devrait aussi être développée.

**Mme Victoire Jasmin.** – Beaucoup d'aidants décompensent, ou sont épuisés. Quant à ceux qui leur donnent leurs jours de congés, il faudrait que cette solution – par essence limitée – soit encadrée par l'avis du médecin du travail, car nous savons comme les ordonnances ont changé la donne dans les entreprises.

**Mme Catherine Deroche.** – J'avais été rapporteure de la loi prévoyant le don de jours de congés pour s'occuper d'enfants malades. Nous l'avions votée conforme pour accélérer l'application, ce qui était nécessaire non pas pour les salariés du secteur privé – car la plupart des conventions collectives prévoient ce type de dons – mais pour le secteur public, où nous avons le cas d'un couple dont la petite fille devait recevoir une greffe de moelle à l'hôpital Necker. Une fois le texte adopté, j'avais écrit à la ministre de la fonction publique Mme Lebranchu pour lui signaler l'urgence de prendre les décrets d'application. Elle m'avait répondu, mais neuf mois plus tard, ceux-ci n'étaient pas parus ! Il a fallu une nouvelle vague de mobilisation de l'opinion publique, au sujet d'un enfant en fin de vie, que ses parents souhaitaient accompagner dans ses dernières semaines, pour que la fonction publique bénéficie enfin de ces dispositions.

**Mme Viviane Malet.** – Comment faire bénéficier de ces dispositions les salariés qui travaillent dans l'aide à la personne, et sont rémunérés à l'heure ?

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteur.** – Dans certains cas, l'aménagement du temps de travail peut être préférable au don de jours de congés. Oui, il y a une inégalité entre les proches aidants de personnes handicapées, qui peuvent être dédommagés grâce à la prestation de compensation du handicap (PCH), et ceux qui aident des personnes âgées qui ne

le peuvent pas. Je comprends le désir d'amender ce texte mais, en relançant la navette, il aurait pour effet de différer son entrée en application à une échéance indéterminée. Mieux vaut voter cette proposition de loi telle quelle, car elle répond – partiellement – à une réelle demande. Rien ne nous empêche ensuite de mettre en place un groupe de travail pour aller plus loin.

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue de l'Assemblée nationale.*

## **Proposition de loi portant création d'un fonds d'indemnisation des victimes des produits phytopharmaceutiques - Examen du rapport et du texte de la commission**

### **EXAMEN DU RAPPORT**

**M. Bernard Jomier, rapporteur.** – L'utilisation systématique des produits phytopharmaceutiques dans l'agriculture française a suscité, dès les années 1970, des interrogations quant à ses effets sur l'environnement ; elle est désormais largement remise en cause, avec la prise de conscience croissante, par les pouvoirs publics et nos concitoyens, des risques qu'elle fait peser sur la santé humaine. Les pesticides et leurs effets sur la santé sont devenus un sujet majeur de préoccupation et de mobilisation, suscitant de nombreux rapports, en particulier parlementaires, et la mise en place par le législateur en 2014 d'un système de phytopharmacovigilance piloté par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses).

Au regard notamment des données collectées par les épidémiologistes dans le secteur agricole, la mission d'information menée en 2012 sous la présidence de notre collègue Sophie Primas, et dont la rapporteure était Nicole Bonnefoy, faisait ainsi état d'une urgence sanitaire sous-évaluée. Le rapport dressait le constat d'un système français conduisant à une sous-déclaration et à une sous-reconnaissance des maladies professionnelles liées à l'exposition aux produits phytopharmaceutiques.

Adoptés à l'unanimité, ces travaux ont précédé d'un an la publication de l'étude scientifique la plus aboutie à ce jour en France, l'expertise collective de l'Inserm, fondée sur une revue de la littérature scientifique internationale publiée au cours des trente dernières années. Cette étude conclut à l'existence de plusieurs niveaux de présomption s'agissant du lien entre l'exposition aux pesticides et différentes pathologies, en particulier certains cancers -hémopathies malignes, cancers de la prostate, tumeurs cérébrales, cancers cutanés-, certaines maladies neurologiques -maladie de Parkinson, maladie d'Alzheimer, troubles cognitifs- ainsi que certains troubles de la reproduction et du développement. Elle souligne en outre que la survenue d'autres pathologies telles que les maladies respiratoires, les troubles immunologiques et les pathologies endocriniennes suscite aussi des interrogations. Elle insiste enfin sur les expositions aux pesticides au cours de la période prénatale et périnatale, ainsi que pendant la petite enfance, qui semblent être particulièrement à risque pour le développement de l'enfant.

Dans ce contexte, un encadrement plus étroit des produits phytopharmaceutiques a progressivement été mis en place. Ce cadre est amené à évoluer en fonction des connaissances disponibles, comme l'illustrent les récentes discussions sur l'autorisation du glyphosate. Pour

autant, la nécessité de renforcer la prévention, que nous reconnaissons tous, n'épuise pas le sujet de la réparation lorsque des dommages ont été subis.

La PPL que nous examinons aujourd'hui, déposée par notre collègue Nicole Bonnefoy, répond à cette ambition. Son objet est de prévoir, sous certaines conditions, l'indemnisation des préjudices résultant de l'exposition à des produits phytopharmaceutiques en allant au-delà de la simple réparation forfaitaire que notre législation sociale limite aux victimes professionnelles.

L'article 1<sup>er</sup> définit le champ des personnes éligibles. Les professionnels du secteur agricole sont bien évidemment la première population concernée. Ils pourraient accéder au dispositif d'indemnisation dès lors qu'ils auront préalablement obtenu la reconnaissance d'une pathologie d'origine professionnelle sur le fondement du système déjà existant des tableaux de maladies professionnelles.

À l'heure actuelle, dans le régime agricole, le nombre de tableaux permettant la reconnaissance d'une maladie liée à l'exposition aux pesticides s'élève à quinze. Quatre d'entre eux concentrent la grande majorité des cas : il s'agit principalement des tableaux n<sup>os</sup> 58, relatif à la maladie de Parkinson, et 59, relatif aux hémopathies malignes. Entre 2007 et 2016, le nombre de reconnaissances obtenues sur ces fondements s'élève respectivement à 303 et 88. La proposition de loi prévoit que, si elles en formulent la demande, les victimes ainsi reconnues bénéficieraient *ipso facto* d'une réparation intégrale. Au regard des dommages causés, qui dépassent largement le préjudice économique pour englober les préjudices extra-patrimoniaux, une telle avancée me paraît aller dans le sens de l'histoire de la protection sociale.

Il en va de même de l'ouverture du dispositif aux victimes exposées en dehors du cadre professionnel, et que l'on peut qualifier de victimes environnementales ; ainsi, des riverains de champs agricoles qui subissent les effets des épandages. La proposition les inclut pleinement dans le dispositif. Elle couvre également les enfants atteints d'une pathologie occasionnée par l'exposition, *in utero*, aux pesticides *via* leurs parents.

L'article 2 crée le fonds d'indemnisation et en confie la gestion à la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA). Il précise son mode d'organisation en prévoyant notamment la création d'une commission médicale autonome chargée d'examiner le lien entre la survenue d'une pathologie et l'exposition aux produits phytopharmaceutiques. Les articles 3 et 4 définissent la procédure d'examen des demandes par le fonds. Aux termes de l'article 7 relatif aux modalités de financement, le fonds serait abondé principalement par une fraction du produit de la taxe perçue sur les produits phytopharmaceutiques dont s'acquittent leurs fabricants.

Les auditions ont montré que la volonté d'améliorer les règles d'indemnisation est accueillie très positivement. L'Anses, en particulier, s'est montrée favorable à la recherche d'une plus grande équité dans la prise en charge des victimes. Elle a également souligné l'avantage d'un tel dispositif qui évite la judiciarisation des demandes. Les réserves formulées portent essentiellement sur deux points : la gouvernance et la procédure d'instruction, que d'aucuns voudraient voir précisées, et le financement, sur lequel les avis sont partagés.

Les syndicats agricoles souhaiteraient que le financement soit entièrement étatique. Ils craignent qu'une hausse de la taxe sur les produits phytopharmaceutiques ne soit répercutée sur le prix de vente. Compte tenu du chiffre d'affaires du secteur en France -plus

de 2 milliards d'euros- et de la capacité de négociation des intermédiaires, il me semble que cette réserve pourrait être levée. D'ailleurs, les règles de recevabilité financière auxquelles nous sommes contraints ne nous permettent pas de faire reposer le financement du fonds en intégralité sur l'État. En tout état de cause, il convient de rappeler que la taxe sur les produits phytopharmaceutiques est aujourd'hui collectée par l'Anses dont elle finance le dispositif de phytopharmacovigilance. Il est essentiel que celui-ci soit totalement préservé.

Quoi qu'il en soit, pour financer l'activité du fonds et sa montée en charge, les ressources devront nécessairement être revues après la phase d'amorçage.

Les amendements que je vous proposerai résultent essentiellement de trois séries de considérations.

D'abord, le texte retient une définition particulièrement large des personnes éligibles au dispositif. Pour les victimes non professionnelles, il me semblerait utile de renvoyer à un arrêté ministériel le soin de définir la liste des pathologies ouvrant droit à indemnisation. Afin d'établir cette liste, le Gouvernement pourra se fonder sur les tableaux de maladies professionnelles et les résultats de l'expertise collective de l'Inserm. A l'instar des tableaux, la liste aurait vocation à évoluer avec nos connaissances scientifiques.

Des modifications paraissent également nécessaires pour préciser la gouvernance du fonds d'indemnisation. Je vous proposerai de prévoir qu'il comprend un conseil de gestion et qu'il est représenté à l'égard des tiers par le directeur de la CCMSA.

Enfin, en ce qui concerne la procédure d'examen des demandes, le texte dispose que le demandeur justifie d'un lien direct entre son exposition aux pesticides et la pathologie. De l'avis général, faire reposer la charge de la preuve sur le demandeur rendrait le dispositif extrêmement complexe. Je vous proposerai de retenir plutôt une présomption de causalité : la jurisprudence civile et administrative dans le domaine de la santé reconnaît que le doute scientifique ne fait pas nécessairement obstacle à la preuve requise du demandeur dès lors que celui-ci fait valoir un faisceau d'indices concordants sur les dommages causés par le produit. Nous pourrions donc renvoyer à une commission médicale indépendante la mission d'examiner les circonstances des expositions et de statuer sur leur lien avec la pathologie, en nous inspirant des dispositions en vigueur pour le fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA).

Nous avons acquis un niveau de connaissances suffisant pour ne pas différer notre travail de législateur au motif que ces connaissances sont encore en progrès. La PPL qui nous est soumise est l'occasion de poser un cadre normatif rigoureux, prudentiel et évolutif.

**M. Alain Milon, président.** – Passionnant rapport ! La proposition de loi de Mme Bonnefoy découle des travaux effectués sous la présidence de Mme Primas. Telle quelle, elle est un texte d'appel. Les amendements de notre rapporteur la rendent susceptible de servir de base à une future loi. Nul ne doute que les produits phytopharmaceutiques provoquent des maladies et que la question de leur indemnisation intégrale se pose. Un rapport des corps d'inspection a été communiqué hier au rapporteur et nous n'avons donc pas eu le temps de l'étudier. La MSA ne veut pas gérer le fonds, les organisations syndicales réclament que l'État prenne en charge le dispositif -mais il ne peut pas le faire seul ! Et la Cnam n'est pas très ouverte non plus... Je propose aux membres de mon groupe de ne pas faire obstacle à ce texte, au stade de la commission, sans pour autant prendre position en sa faveur- donc de s'abstenir.

**Mme Catherine Deroche.** – Sur ce sujet important, les questions financières sont en effet toujours en suspens. La comparaison avec le FIVA est intéressante, mais la causalité est mieux établie pour l’amiante.

**M. Michel Amiel.** – En effet. Depuis quelques mois, nous avons un débat sur l’imputabilité de certaines pathologies au glyphosate. Et ce sont les agriculteurs, que cette proposition de loi souhaite indemniser, qui s’opposent à l’interdiction du glyphosate en remettant en cause sa toxicité ! J’ai noté que la Commission européenne avait autorisé la semaine dernière une étude de la méthodologie des travaux sur la question... La présomption de causalité est insuffisante, et il sera difficile de prouver la toxicité. Il serait paradoxal d’indemniser des pathologies liées à une substance qu’on n’interdirait pas – et sur le plan financier, ce serait indéfendable. Soyons vigilants, car le sujet est important, mais n’ouvrons pas la boîte de Pandore.

**M. Philippe Mouiller.** – Quel serait l’impact financier de la mise en place de ce fonds ?

**Mme Michelle Meunier.** – Ce travail découle en effet de notre mission de 2012. L’article 1<sup>er</sup> définit le champ d’application. Comment les arrêtés ministériels que vous préconisez le détermineront-ils ?

**Mme Victoire Jasmin.** – Outre-mer, nous avons été confrontés au paraquat et au chlordécone, et beaucoup de nos hommes souffrent d’un cancer de la prostate. L’état de nos finances impose le réalisme, mais nous avons connu cette problématique bien avant la métropole car des dérogations ont longtemps été données pour l’utilisation de ces produits. Résultat : de nombreuses familles ne peuvent pas cultiver leurs terres, et beaucoup souffrent d’un cancer ou de la maladie de Parkinson. Une indemnisation ne les guérirait pas, mais elle serait un signe fort. Je compte sur chacun de vous pour voter en faveur de ce texte.

**M. Guillaume Arnell.** – On ne peut pas indéfiniment continuer à méconnaître la toxicité de certains produits phytopharmaceutiques sous prétexte que les rapports et les études ne sont pas encore complets. Les divergences entre spécialistes, par exemple sur le chlordécone, incitent à la prudence, certes. Mais les victimes sont en attente d’une prise en compte de leurs difficultés. Même si l’aspect financier n’a pas d’effet médical, l’indemnisation doit intervenir, y compris de manière rétroactive. Plusieurs pays avaient mis en évidence la toxicité du chlordécone dès les années 1970 et la France, sciemment, a continué à donner des dérogations.

**Mme Patricia Schillinger.** – Avec 75 000 tonnes de pesticides vendues en 2014, la France est le deuxième consommateur de produits phytosanitaires de l’Union européenne. Le nombre de victimes reconnues ne dépasse pas quelques centaines ; la plupart ont été indemnisées dans le cadre de la branche accidents du travail et maladies professionnelles du régime agricole. En droit, diverses responsabilités pourraient être recherchées. Pour améliorer l’indemnisation des victimes et la rendre plus équitable par rapport à d’autres catégories, un plan de prévention et d’investissement permanent dans la recherche scientifique devrait être lancé. Il est nécessaire d’allonger la liste des pathologies comprises dans les tableaux de maladies professionnelles, et il faut améliorer l’égalité de traitement entre victimes en fusionnant les accidents du travail et les maladies professionnelles des salariés et des exploitants agricoles. Étendre ce dispositif au régime général et à celui de la fonction publique serait une bonne chose, mais il faut surtout améliorer le recours aux couvertures existantes.

Cette PPL est bienvenue, mais notre groupe s'abstiendra. Le débat est nécessaire, et il doit déboucher sur des avancées plus larges que celles que propose ce texte.

**M. Daniel Chasseing.** – Sont concernés les agriculteurs et les victimes environnementales. Il faut d'abord déterminer quelles pathologies sont concernées, puis prendre des décisions au niveau européen, comme le demandent les agriculteurs. La prévention est indispensable. Dans mon département, la culture des pommes donne lieu à d'importants épandages. Avec les associations et les agriculteurs, nous avons convenu d'interdire l'épandage à 50 mètres de la limite du champ : c'est une modeste avancée. Je voterai ce texte.

**Mme Chantal Deseyne.** – Je suis très partagée. Certes, l'utilisation de produits phytosanitaires n'est pas neutre, mais un lien de causalité avec les pathologies est-il établi ? Votre rapport parle de niveaux de présomption. Les molécules susceptibles d'ouvrir droit à indemnisation sont-elles identifiées ? Quel sera le public concerné ? Sera-t-il exclusivement professionnel ? Ce qui me gêne, surtout, c'est que cette proposition de loi semble faire le procès d'un type d'agriculture, alors que la prévention s'est largement développée et que l'utilisation des produits phytosanitaires est de plus en plus encadrée.

**Mme Laurence Cohen.** – Merci pour ce rapport équilibré. La nocivité des produits phytosanitaires ne menace pas que les riverains mais aussi, et surtout, les agriculteurs qui les utilisent, d'autant qu'ils s'en sentent parfois à l'abri -bien à tort- à l'intérieur de leur tracteur, et de leurs combinaisons. Victoire Jasmin nous a bien montré combien les dérogations étaient dangereuses. La prévention est cruciale. Mais l'objet du rapport est l'indemnisation. À cet égard, il va dans le bon sens. C'est pourquoi mon groupe votera favorablement.

**Mme Nassimah Dindar.** – L'impact du chlordécone est tel que nous devrions demander un fonds d'indemnisation spécifique. La dérogation n'a concerné que les Antilles. Sur ce point, ce rapport ne changera rien.

**Mme Laurence Rossignol.** – Cette proposition doit être adoptée, au moins pour donner une impulsion et inciter le Gouvernement à se pencher sur les aspects techniques. Reconnaître qu'il y a des victimes enverrait aussi un signal en matière de prévention. Je connais les inquiétudes des agriculteurs. Pour autant, ce texte ne fait pas le procès d'une agriculture, mais constate simplement qu'il y a des victimes -et non des accusés- dont le dommage doit être réparé. D'ailleurs, il est désormais admis que l'agriculture intensive a eu des effets sur l'environnement et la santé. Quant aux doutes, depuis quarante ans, chaque nouveau problème sanitaire a généré des sceptiques, et il est toujours apparu qu'ils avaient eu tort. Voyez aussi le débat sur le changement climatique...

**M. Bernard Jomier, rapporteur.** – Merci pour vos questions, qui font écho à celles que nous nous sommes posées en préparant le rapport. Est-ce le moment de légiférer sur cette question ? Il ne faut pas s'y prendre trop tard, comme ce fut le cas pour l'amiante.

**Mme Victoire Jasmin.** – Ou le sang contaminé !

**M. Bernard Jomier, rapporteur.** – Dans ce cas, les victimes se sont senties méprisées par la société. Mais il faut aussi attendre d'avoir une connaissance assez approfondie et de constater que les dispositifs actuels ne suffisent pas.

Actuellement, la connaissance scientifique est acquise sur plusieurs points fondamentaux -depuis 2013. Les tableaux de maladies professionnelles sont très clairs. C'est le monde agricole qui est concerné. Toutes les organisations qui le représentent dénoncent l'insuffisance de la réparation forfaitaire et réclament une réparation intégrale. C'est donc bien le moment de légiférer. Il importait de limiter la proposition aux liens de causalité prouvés, car ce n'est pas notre rôle de trancher les débats scientifiques encore ouverts. Nous délimitons aussi mieux les populations non professionnelles concernées, et renvoyons à un texte réglementaire la liste des pathologies qui donneront accès au dispositif. Celui-ci réparera donc intégralement des dommages dont la cause est scientifiquement établie.

Qui doit gérer ce fonds ? Les acteurs se renvoient la balle. Nous pourrions créer un fonds *ad hoc*, comme le Fiva. Je ne suis pas convaincu que ce soit la meilleure option. Mais que la ministre prenne ses responsabilités ! Confier la gestion à la CNAM pourrait être intéressant pour celle-ci, mais cela n'a guère de sens -et d'ailleurs, le monde agricole l'accepterait mal. Celui-ci souhaite que l'État prenne le dispositif en charge.

Oui, aux Antilles, l'exposition a été particulièrement importante. L'outre-mer est très concernée.

Les molécules sont-elles identifiées ? Oui, même s'il faut bien distinguer le principe actif du co-formulant. Ce sera à la commission médicale de trancher sur la causalité.

La réparation et la prévention ne s'opposent pas. Le plan Eco-phyto 1, qui prévoyait une baisse de moitié de l'usage des produits phytopharmaceutiques avant 2018, a échoué. Le plan Eco-phyto 2 reprend cet objectif, mais pour 2025 et avec des outils différents. Comment se peut-il qu'un agriculteur de 53 ans atteint d'une maladie de Parkinson ne soit indemnisé qu'à hauteur de quelques centaines d'euros par mois, et dans l'impossibilité de payer les études de ses enfants ?

Le coût du dispositif a fait l'objet d'un rapport conjoint de l'IGAS, du Conseil général de l'environnement et du développement durable et du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, que je n'ai pas encore eu le temps de consulter. Sa synthèse commence ainsi : « l'utilisation des produits phytopharmaceutiques constitue un enjeu majeur de santé publique ». Le cadre est posé. Les besoins de financement atteindront plusieurs dizaines de millions d'euros par an. Qui paiera ? Il est prévu d'augmenter la taxe actuelle, qui ne concerne que les industriels – dont le chiffre d'affaires atteint deux milliards d'euros. Faut-il chercher d'autres ressources, notamment auprès de l'État ? C'est ce que demande le monde agricole, en prenant exemple du FIVA.

Bref, le dispositif actuel ne fait pas le procès d'un modèle agricole mais fait le constat des graves conséquences pour les agriculteurs de l'utilisation de certains produits, et prévoit une réparation de ces dommages.

**M. Gérard Dériot.** – Pour le Fiva, la part de l'État diminue chaque année – comme pour les collectivités territoriales ! Pour le reste, ce sont les cotisations des employeurs qui sont mises à contribution. Une hausse de taxe sera répercutée sur le consommateur. Notons également que le Fiva n'a pas empêché la judiciarisation.

**EXAMEN DES ARTICLES****Article 1<sup>er</sup>**

**M. Bernard Jomier, rapporteur.** – L'amendement COM-1 prévoit qu'un arrêté des ministres chargés de la santé et de l'agriculture établit la liste des pathologies qui ouvriront droit au dispositif d'indemnisation pour les victimes non professionnelles.

*L'amendement COM-1 est adopté.*

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

**Article 2**

**M. Bernard Jomier, rapporteur.** – L'amendement COM-2 transfère les dispositions relatives à la procédure d'examen des demandes à l'article 3.

Il également prévoit que le fonds comprend un conseil de gestion dont la composition est fixée par décret et qu'il est représenté à l'égard des tiers par le directeur de la Caisse centrale de la MSA.

*L'amendement COM-2 est adopté.*

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

**Article 3**

**M. Bernard Jomier, rapporteur.** – L'amendement COM-3 précise la procédure d'examen des demandes par le fonds.

Dans sa rédaction actuelle, la proposition de loi fait reposer la charge de la preuve sur le demandeur, qui doit justifier d'un lien direct entre son exposition et l'atteinte de son état de santé. Or un demandeur ne peut pas prouver un lien de causalité.

La jurisprudence est très claire : la preuve scientifique et la preuve juridique ne sont pas la même chose. Le demandeur doit justifier de l'exposition à des produits phytopharmaceutiques, décrire la pathologie qu'il présente et fournir un certificat médical de présomption. Il revient ensuite à une commission médicale indépendante de statuer.

Cette procédure est inspirée de celle du FIVA.

*L'amendement COM-3 est adopté.*

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

**Article 4**

**M. Bernard Jomier, rapporteur.** – L'amendement COM-4 porte de six à neuf mois le délai au terme duquel le fonds est tenu de présenter une offre d'indemnisation au demandeur. Je vous proposerai tout à l'heure de prévoir une durée transitoire de douze mois lors de l'amorçage du dispositif. L'amendement supprime, en outre, la possibilité pour le fonds d'accorder une indemnisation complémentaire dans le cadre d'une procédure pour faute

inexcusable non encore aboutie. La rédaction actuelle n'est pas satisfaisante. Il prévoit par ailleurs des modifications rédactionnelles.

*L'amendement COM-4 est adopté.*

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

#### **Article 5**

**M. Bernard Jomier, rapporteur.** – L'amendement COM-5 prévoit que le droit d'action en justice du demandeur contre le fonds s'exerce devant la cour d'appel dans le ressort de laquelle se trouve le domicile du demandeur.

*L'amendement COM-5 est adopté.*

*L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 6**

**M. Bernard Jomier, rapporteur.** – L'amendement COM-6 précise que la reconnaissance de la faute inexcusable de l'employeur ouvre droit à la majoration des indemnités versées à la victime.

*L'amendement COM-6 est adopté.*

*L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 7**

**M. Bernard Jomier, rapporteur.** – L'amendement COM-8 vise à sanctuariser le financement du dispositif de phytopharmacovigilance confié à l'Anses, à la demande unanime des organisations. Il précise que le produit de la taxe est affecté en priorité à l'Anses et, pour le reliquat, au fonds d'indemnisation des victimes des produits pharmaceutiques.

*L'amendement COM-8 est adopté.*

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

#### **Article additionnel après l'article 8**

**M. Bernard Jomier, rapporteur.** – L'amendement COM-7 prévoit l'obligation pour le fonds de remettre un rapport annuel au Gouvernement et au Parlement. Il renvoie à un décret la définition des modalités d'application de la loi. Enfin, il prévoit une période de transition d'une année pendant laquelle le délai au terme duquel le fonds est tenu de présenter une offre d'indemnisation est porté à douze mois.

*L'amendement COM-7 est adopté et devient article additionnel.*

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**EXAMEN DES AMENDEMENTS**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Champ des personnes éligibles au dispositif d'indemnisation</b>			
<b>M. JOMIER, rapporteur</b>	1	Renvoi à un arrêté de la liste des pathologies ouvrant droit à indemnisation pour les victimes non professionnelles	<b>Adopté</b>
<b>Article 2</b> <b>Création et organisation du Fonds d'indemnisation des victimes des produits phytopharmaceutiques</b>			
<b>M. JOMIER, rapporteur</b>	2	Modification de l'organisation juridique du fonds	<b>Adopté</b>
<b>Article 3</b> <b>Droits et devoirs du demandeur</b>			
<b>M. JOMIER, rapporteur</b>	3	Mise en place d'une présomption de causalité entre l'exposition et la pathologie	<b>Adopté</b>
<b>Article 4</b> <b>Présentation des offres du fonds</b>			
<b>M. JOMIER, rapporteur</b>	4	Relèvement à neuf mois du délai au terme duquel le fonds est tenu de présenter une offre d'indemnisation	<b>Adopté</b>
<b>Article 5</b> <b>Droit d'action en justice des demandeurs contre le fonds</b>			
<b>M. JOMIER, rapporteur</b>	5	Précision selon laquelle le droit d'action en justice s'exerce devant la cour d'appel du ressort du domicile du demandeur	<b>Adopté</b>
<b>Article 6</b> <b>Recours contre tiers du fonds (actions subrogatoires)</b>			
<b>M. JOMIER, rapporteur</b>	6	Droit à majoration des indemnités après reconnaissance de la faute inexcusable des demandeurs	<b>Adopté</b>
<b>Article 7</b> <b>Financement du fonds</b>			
<b>M. JOMIER, rapporteur</b>	8	Précision sur les affectataires de la taxe sur la vente de produits phytopharmaceutiques	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 8</b>			
<b>M. JOMIER, rapporteur</b>	7	Modalités d'application de la loi	<b>Adopté</b>

## **Proposition de loi relative à la réforme de la caisse des Français de l'étranger – Examen du rapport et du texte de la commission**

### **EXAMEN DU RAPPORT**

**M. Yves Daudigny, rapporteur.** – Pour l'observateur familial de la sécurité sociale en France, la Caisse des Français de l'étranger, la CFE, est un objet de curiosité.

La Caisse intervient dans le champ concurrentiel pour la couverture des frais de santé à l'étranger, sur une base volontaire, comme un assureur. Elle doit être équilibrée par ses cotisations.

Dans le même temps, elle a été conçue comme le prolongement de la sécurité sociale à l'étranger pour les expatriés. Les règles qui la régissent figurent dans le code de la sécurité sociale. La Caisse offre une couverture de base. Ses remboursements sont identiques à ceux de l'assurance maladie. Elle offre aux salariés une couverture AT-MP identique. Elle recouvre, pour le compte de l'assurance vieillesse, les cotisations des salariés à l'assurance vieillesse volontaire, ce qui leur permet d'assurer une continuité avec le régime français pour la partie de leur carrière effectuée à l'étranger. Elle comporte une dimension de solidarité : ses tarifs diffèrent en fonction du niveau des revenus. Les personnes ayant des revenus trop faibles peuvent bénéficier d'une prise en charge partielle de leurs cotisations.

Cette caisse, qui assure la protection sociale de 200 000 Français, soit environ 10 % des Français établis hors de France, née au sein de la caisse primaire d'assurance maladie de Melun dans les années quatre-vingts, doit aujourd'hui évoluer, car elle perd des parts de marché. En outre, n'étant pas obligatoire, elle est plus attractive sur le plan tarifaire pour les pensionnés que pour les jeunes actifs. Sa situation financière, même si elle est très saine aujourd'hui, pourrait en être à terme affectée. Par ailleurs, le visage de l'expatriation française à l'étranger s'est profondément modifié : les Français expatriés par leur entreprise dans le cadre de contrats prenant en charge leur protection sociale sont moins nombreux, tandis que beaucoup ont un contrat de droit local.

L'offre tarifaire de la CFE est complexe et peu lisible. Il existe plusieurs centaines de tarifs selon l'âge, le niveau de revenus, par ailleurs difficile à contrôler, le paiement ou non des cotisations par une entreprise ou la catégorie d'adhérents.

Les prestations ne sont guère plus claires pour les adhérents. Ils savent qu'ils seront remboursés comme en France, mais cela ne signifie évidemment pas la même chose selon qu'ils vivent en Chine, où les frais de santé sont très élevés, ou en Afrique du Sud, où les prestations de niveau français assurent une bonne couverture.

Enfin, l'adhésion à la CFE ne saurait être réservée aux seuls Français, au risque d'être considérée comme discriminatoire à l'égard des autres citoyens européens. C'est pourquoi la Caisse accepte aujourd'hui ces personnes de fait, en l'absence de texte, lorsqu'elles sollicitent leur adhésion.

Sur la base de ce constat, nos collègues élus des Français de l'étranger ont travaillé avec la Caisse à une évolution de la base législative régissant son offre. Celle-ci a d'ailleurs commencé à proposer de nouveaux produits : une offre pour les soins en France et, très récemment, une offre en direction des jeunes.

Des amendements identiques ont ainsi été déposés par nos collègues Christophe Frassa et Jean-Yves Leconte dans le cadre de l'examen du projet de loi de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique. Irrecevables dans un texte sur l'outre-mer, ils ont été repris dans deux propositions de loi : celle de notre collègue Joëlle Garriaud-Maylam, du groupe Les Républicains, en janvier 2017, et celle de notre collègue Jean-Yves Leconte, du groupe socialiste, que nous examinons aujourd'hui.

La proposition de loi présentée par Jean-Yves Leconte se compose de deux chapitres. Le premier est consacré à la révision de l'offre tarifaire « maladie » de la Caisse et le second à la modification de sa gouvernance.

Sur le premier volet, le texte donne très largement, en matière d'élaboration de l'offre tarifaire, l'initiative au conseil d'administration, dont les décisions feront ensuite l'objet d'un arrêté ministériel. Il unifie le régime de cotisations des différentes catégories d'adhérents. Tous seront désormais soumis à un même régime de cotisations, en fonction de leur âge et de la composition de leur foyer. Le principe d'une modulation selon les revenus est maintenu pour servir de support à la prise en charge par le budget d'action sociale de la Caisse d'une partie des cotisations des personnes à faibles revenus.

Ce nouveau régime, beaucoup plus lisible, devrait faire des gagnants – les plus jeunes – et des perdants, notamment les pensionnés. C'est pourquoi l'article 21 plafonne l'augmentation des cotisations à 50 % sur dix ans.

Le texte apporte un changement moins substantiel concernant les prestations. Tout en conservant pour référence les tarifs de la sécurité sociale, les remboursements pourront être exprimés, selon les pays, en pourcentage des dépenses exposées. Les remboursements pourraient par exemple être de 80 % en Thaïlande, où la Caisse mène actuellement une expérimentation, de 40 % en Chine ou de 20 % aux États-Unis. Parallèlement, la Caisse souhaite travailler avec des réseaux de soins, agir ainsi sur les tarifs et diminuer le reste à charge des assurés.

La proposition de loi étend aux ressortissants des États membres de l'Union européenne, des autres États parties à l'accord sur l'Espace économique européen et de la Confédération suisse les possibilités d'adhésion à la Caisse pour l'ensemble des risques qu'elle gère, s'ils en remplissent les conditions. À titre d'exemple, un Allemand travaillant dans un pays d'Afrique sub-saharienne pourra adhérer à la CFE en maladie. Il pourra adhérer pour le risque vieillesse s'il a été pendant au moins cinq ans affilié à un régime obligatoire français d'assurance maladie.

La proposition de loi élargit par ailleurs à la CFE certaines prérogatives des organismes de sécurité sociale, comme la consultation du répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS) ou encore la faculté de prononcer des pénalités.

Sur le second volet, la gouvernance de la Caisse, la proposition de loi prévoit une élection du conseil d'administration non plus par l'Assemblée des Français de l'étranger, mais par les conseillers consulaires, qui sont les élus de proximité des Français de l'étranger. Elle indique que le président doit être élu parmi les assurés actifs. Elle précise les conditions d'éligibilité, prévoit la parité dans la constitution des listes et la mise en place d'un vote par correspondance électronique.

Afin de bien saisir les enjeux de ce texte et ses conséquences concrètes pour nos compatriotes établis à l'étranger, j'ai entendu le directeur de la Caisse, les services du ministère des affaires sociales et du ministère des affaires étrangères, mais aussi les représentants des deux principales associations des Français de l'étranger, nos collègues Claudine Lepage, pour Français du monde-Association démocratique des Français à l'étranger, et Ronan Le Gleut, pour l'Union des Français de l'étranger-Monde. J'ai constaté une grande convergence de vues sur la nécessité de revoir l'offre tarifaire de la Caisse et d'améliorer la lisibilité de ses prestations.

Les amendements que je vous proposerai préservent à cet égard les dispositions de la proposition de loi. Ils conduisent cependant à une réécriture substantielle du chapitre concerné du code de la sécurité sociale afin de tirer les conséquences, dans la structure du code, du changement d'approche induit par ce texte : on passe d'une logique de catégories d'adhérents à une logique de risques couverts.

À l'issue des auditions et d'un travail mené avec la Caisse, je vous proposerai certains ajustements.

Au cours de ces mêmes auditions, j'ai constaté l'absence de consensus sur une évolution de la gouvernance de la Caisse. Comme vous le savez, notre commission avait rejeté une première proposition de loi sur ce sujet en juin 2015. Le conseil d'administration a été renouvelé récemment et le Gouvernement a annoncé une réforme de la représentation des Français établis hors de France. Jean-Baptiste Lemoyne commence les consultations à ce sujet la semaine prochaine.

Dès lors, je proposerai à la commission de se limiter à tirer les conséquences, pour la composition du conseil d'administration, de la suppression des différentes catégories d'adhérents, à actualiser les conditions d'éligibilité et à prévoir la parité dans la constitution des listes. Ces modifications, sans répondre à l'ambition initiale du texte, devraient pouvoir faire l'objet d'un consensus.

Telles sont les principales observations qu'appelle cette proposition de loi, que je demande à la commission d'adopter, modifiée par les amendements que je vous sou mets.

**M. Philippe Mouiller.** – Le groupe Les Républicains s'abstiendra avec bienveillance sur ce texte en attendant les discussions que le Gouvernement va engager dans les jours qui viennent. Nous adopterons éventuellement une position différente lors de l'examen du texte en séance publique.

**Mme Patricia Schillinger.** – À combien s'élèveront les prélèvements ? Le prélèvement sur les salaires pour la CMU des frontaliers suisses est de 8 %, ce taux étant très réduit pour les Français de l'étranger, qui bénéficient par ailleurs d'une couverture maximale.

Je ne peux voter le texte sans avoir connaissance des différences entre les assurés.

**M. Martin Lévrier.** – Les fonctionnaires et les agents des collectivités territoriales travaillant à l'étranger sont-ils concernés ? Si non, pourquoi ne le sont-ils pas ? Si oui, comment cela fonctionne-t-il ?

**Mme Laurence Cohen.** – On ne peut que souscrire à l’objectif du texte mais pourquoi limiter l’élargissement de l’adhésion à la Caisse aux seuls ressortissants européens ? Par ailleurs, les règles d’adhésion au conseil d’administration ont-elles été modifiées ?

Compte tenu du flou qui entoure ces questions, le groupe CRCE s’abstiendra.

**M. Yves Daudigny, rapporteur.** – Madame Schillinger, la Caisse des Français de l’étranger est une caisse privée, à adhésion non obligatoire. Elle ne dispense pas du paiement des cotisations auprès du régime obligatoire de sécurité sociale du pays de résidence et ne concerne pas les frontaliers. Adhèrent à la Caisse surtout les Français en résidence dans des États tiers, comme en Afrique ou en Asie, où il n’y a pas de régime de sécurité sociale, même si certains, en particulier au Royaume-Uni, peuvent être assurés à la CFE au sein de l’Union européenne.

Actuellement, il existe trois catégories de revenus et 600 tarifs différents. Je ne peux donc vous répondre sur le taux de prélèvements. Le texte prévoit de modifier cette situation. La Caisse prévoit de ne pas trop pénaliser les pensionnés et d’accorder des avantages aux jeunes afin de gagner leur adhésion.

Monsieur Mouiller, nous sommes attentifs aux discussions du Gouvernement.

Monsieur Lévrier, les fonctionnaires titulaires de l’État ne sont pas concernés. Les recrutés locaux le sont en revanche.

Madame Cohen, la Caisse ne concerne actuellement que les Français résidant à l’étranger. Le droit européen pourrait établir une discrimination entre des ressortissants français et des ressortissants des autres pays d’Europe. Nous sommes donc dans l’obligation d’étendre le bénéfice de la Caisse à l’ensemble des ressortissants de l’Union européenne, ainsi qu’à ceux de la Norvège, de l’Islande, du Liechtenstein et de la Confédération suisse.

Dans la mesure où les catégories telles qu’elles existaient auparavant – les salariés, les indépendants, les pensionnés – ne serviront plus de référence pour l’adhésion, nous proposons qu’elles ne servent plus non plus de référence au sein du conseil d’administration. Comme il n’y a plus de catégories d’adhérents, il n’y a plus de catégories de représentants. Leur nombre demeure en revanche inchangé. En l’absence de consensus, il n’y a pas d’autre changement de fond sur la gouvernance.

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article additionnel avant l’article 1<sup>er</sup>*

**M. Yves Daudigny, rapporteur.** – L’amendement COM-1 rectifié a pour objet de tenir compte, dans les intitulés du titre et du chapitre concernés du livre septième du code de la sécurité sociale, de l’élargissement aux citoyens européens de l’adhésion à la Caisse des Français de l’étranger.

*L’amendement COM-1 rectifié est adopté et devient article additionnel.*

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

**M. Yves Daudigny, rapporteur.** – L'amendement COM-2 rectifié procède à une nouvelle rédaction de l'article qui définit les conditions de l'adhésion aux assurances volontaires. Il supprime la référence à l'exercice d'une activité salariée. Il isole par conséquent l'invalidité, qui ne concerne que les salariés. Enfin, il étend aux travailleurs indépendants et aux professions agricoles la possibilité de verser leur cotisation à l'assurance volontaire vieillesse par l'intermédiaire de la CFE.

*L'amendement COM-2 rectifié est adopté.*

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

### **Article 2**

**M. Yves Daudigny, rapporteur.** – L'amendement COM-3 rectifié tire les conséquences de l'élargissement des possibilités d'adhésion à la CFE aux citoyens européens pour les entreprises mandataires et les services de l'État à l'étranger.

*L'amendement COM-3 rectifié est adopté.*

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

### **Article 3**

**M. Yves Daudigny, rapporteur.** – L'amendement COM-4 rectifié regroupe l'ensemble des dispositions relatives à la maladie et à la maternité au sein d'une même section. Les ascendants ne figureraient plus parmi les ayants-droit, à la demande de la Caisse. Une possibilité de modulation des cotisations en fonction de l'ancienneté de l'adhésion à la CFE est introduite. En revanche, les critères de modulation des cotisations sont énumérés de façon limitative.

*L'amendement COM-4 rectifié est adopté.*

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

### **Article 4**

**M. Yves Daudigny, rapporteur.** – L'amendement COM-5 rectifié regroupe au sein d'une même section les dispositions relatives à l'incapacité de travail et à l'invalidité. Ces prestations sont proposées uniquement aux salariés.

*L'amendement COM-5 rectifié est adopté.*

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

### **Article 5**

**M. Yves Daudigny, rapporteur.** – L'amendement COM-6 rectifié regroupe, à droit constant, l'ensemble des dispositions relatives aux accidents du travail et maladies professionnelles au sein d'une même section.

*L'amendement COM-6 rectifié est adopté.*

*L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 6**

**M. Yves Daudigny, rapporteur.** – L'amendement COM-7 procède aux coordinations nécessaires après le regroupement des dispositions relatives aux différents risques.

*L'amendement COM-7 est adopté.*

*L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Articles 7 à 20**

**M. Yves Daudigny, rapporteur.** – Les amendements COM-8, COM-9, COM-10, COM-11, COM-12, COM-13, COM-14, COM-15, COM-16, COM-17, COM-18, COM-19, COM-20 et COM-21 sont des amendements de suppression.

*Les amendements COM-8, COM-9, COM-10, COM-11, COM-12, COM-13, COM-14, COM-15, COM-16, COM-17, COM-18, COM-19, COM-20 et COM-21 sont adoptés.*

*Les articles 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 et 20 sont supprimés.*

#### **Article 21**

**M. Yves Daudigny, rapporteur.** – L'amendement COM-22 est rédactionnel.

*L'amendement COM-22 rectifié est adopté.*

*L'article 21 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article additionnel avant l'article 23**

**M. Yves Daudigny, rapporteur.** – L'amendement COM-23 rectifié regroupe au sein du chapitre 6 l'ensemble des dispositions applicables à la CFE, en particulier l'extension à la CFE de certaines des prérogatives des organismes de sécurité sociale. Il donne une base législative à la conclusion de partenariats par la Caisse.

*L'amendement COM-23 rectifié est adopté et devient article additionnel.*

#### **Article 23**

**M. Yves Daudigny, rapporteur.** – L'amendement COM-24 tire les conséquences pour la composition du conseil d'administration de la Caisse de la suppression des différentes catégories d'assurés.

*L'amendement COM-24 est adopté.*

*L'article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 24**

**M. Yves Daudigny, rapporteur.** – L'amendement COM-25 rectifié procède à une actualisation des règles d'éligibilité des membres du conseil d'administration de la Caisse. Il supprime les autres dispositions prévues par l'article relatives à l'élargissement du code électoral.

*L'amendement COM-25 rectifié est adopté.*

*L'article 24 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 25**

**M. Yves Daudigny, rapporteur.** – L'amendement COM-26 rectifié supprime la référence au vote par correspondance électronique.

*L'amendement COM-26 rectifié est adopté.*

*L'article 25 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.*

**EXAMEN DES AMENDEMENTS**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Article(s) additionnel(s) avant l'article 1<sup>er</sup></b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	1	Modification d'intitulés de titre et de chapitre	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Extension aux citoyens européens salariés de la faculté de s'assurer en maladie et maternité</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	2	Nouvelle rédaction de l'article définissant les conditions d'adhésion aux assurances volontaires	<b>Adopté</b>
<b>Article 2</b> <b>Cotisation maladie et maternité applicable aux salariés</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	3	Elargissement aux citoyens européens salariés de la possibilité de mandat des entreprises	<b>Adopté</b>
<b>Article 3</b> <b>Actualisation de la référence aux prestations en nature pour l'assurance maternité</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	4	Regroupement de l'ensemble des dispositions relatives à l'assurance maladie-maternité	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 4</b> <b>Extension aux citoyens européens travailleurs indépendants de la faculté de s'assurer en maladie et maternité</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	5	Regroupement de l'ensemble des dispositions relatives à l'assurance incapacité de travail et invalidité	<b>Adopté</b>
<b>Article 5</b> <b>Cotisation maladie et maternité applicable aux travailleurs indépendants</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	6	Regroupement, à droit constant, de l'ensemble des dispositions relatives à l'assurance accidents du travail-maladies professionnelles	<b>Adopté</b>
<b>Article 6</b> <b>Extension aux citoyens européens pensionnés de la faculté de s'assurer en maladie et maternité</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	7	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>Article 7</b> <b>Cotisation maladie et maternité applicable aux pensionnés</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	8	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 8</b> <b>Suppression de la cotisation forfaitaire applicable aux pensionnés</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	9	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 9</b> <b>Cotisation maladie et maternité applicable aux étudiants</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	10	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 10</b> <b>Extension aux citoyens européens ne relevant d'aucune catégorie définie de la possibilité de s'assurer en maladie et maternité</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	11	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 11</b> <b>Cotisation maladie et maternité applicable aux inactifs</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	12	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 12</b> <b>Prise d'effet des adhésions à l'assurance volontaire</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	13	Suppression de l'article.	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 13 Taux de prise en charge des prestations</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	14	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 14 Suppression de la cotisation supplémentaire pour la prise en charge des soins dispensés lors des séjours en France</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	15	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 15 Suppression de la ristourne accordée aux jeunes</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	16	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 16 Extension aux citoyens européens de la possibilité de prise en charge d'une partie des cotisations</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	17	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 17 Possibilité pour le directeur de la CFE de prononcer des pénalités</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	18	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 18 Cotisations d'assurance maladie maternité invalidité</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	19	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 19 Extension à la CFE de règles applicables aux organismes de sécurité sociale en matière de contrôle, de lutte contre la fraude, de conventions entre organismes et de recouvrement des indus</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	20	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 20 Coordination</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	21	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 21 Limitation de l'augmentation des cotisations</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	22	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article(s) additionnel(s) avant l'article 23</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	23	Regroupement de dispositions applicables à la gestion de la caisse	<b>Adopté</b>
<b>Article 23 Composition du conseil d'administration</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	24	Suppression des catégories de représentants des assurés	<b>Adopté</b>
<b>Article 24 Mode d'élection des membres du conseil d'administration</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	25	Suppression de l'élargissement du corps électoral	<b>Adopté</b>
<b>Article 25 Constitution paritaire des listes et encadrement du recours au vote électronique</b>			
<b>M. DAUDIGNY, rapporteur</b>	26	Suppression de la référence au vote électronique	<b>Adopté</b>

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article 6 Modification des règles issues de l'ordonnance relative à la prévisibilité et à la sécurisation des relations de travail</b>			
M. TOURENNE	124	Suppression dans le barème prud'homal des planchers spécifiques pour les entreprises employant moins de onze salariés	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	45	Rétablissement des dispositions antérieures relatives à la conciliation et au jugement dans les conseils de prud'hommes	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	47	Rétablissement des règles antérieures pour le calcul de l'indemnité en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	125	Interdiction de cumuler l'indemnité de licenciement sans cause réelle et sérieuse avec les indemnités sanctionnant des irrégularités d'un licenciement économique	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	110	Relèvement de six à douze mois du plancher de l'indemnité en cas de nullité du licenciement	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	127	Rétablissement des règles relatives aux sanctions en cas de licenciements nuls	<b>Défavorable</b>
Mme GRUNY	16 rect. <i>ter</i>	Précision sur le délai de contestation d'un licenciement économique quand le salarié bénéficie d'un contrat de sécurisation professionnelle	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. TOURENNE	128	Rétablissement du plancher de douze mois de salaires pour l'indemnité en cas de nullité de la procédure d'un plan de sauvegarde de l'emploi	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	129	Rétablissement à deux mois du plancher de l'indemnité en cas de non-respect de la priorité de réembauche des salariés licenciés pour motif économique	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	50	Rétablissement des règles antérieures portant sur le CDD	<b>Défavorable</b>
Mme Catherine FOURNIER	153	Coordination juridique relatives aux compétences de la commission de discipline des conseillers prud'hommes	<b>Favorable</b>
M. TOURENNE	131	Rétablissement du délai de prescription de deux ans pour les actions portant sur la rupture du contrat de travail	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	51	Suppression de la présomption de légalité des accords collectifs autorisant le travail de nuit	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	52	Suppression des dispositions autorisant le prêt de main d'œuvre à but non lucratif	<b>Défavorable</b>
Mme SCHILLINGER	161 rect.	Élargissement du prêt de main d'œuvre à but non lucratif aux associations	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 6</b>			
M. WATRIN	53	Interdiction des licenciements dits « boursiers »	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	54	Obligation pour l'employeur qui a procédé à des licenciements économiques injustifiés de rembourser les aides publiques perçues	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	55	Interdiction pour un employeur de compter plus de 10 % du personnel embauchés en CDD	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	57	Réduction de la durée légale du travail à 32 heures par semaine à compter de 2021	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	58	Majoration des heures de travail lorsque la durée du travail hebdomadaire est inférieure à 24 heures	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	59	Encadrement de la rémunération des dirigeants d'entreprise	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	64	Obligation pour les entreprises employant plus de vingt salariés de consacrer au moins 10% de leurs embauches à des jeunes âgés de moins de 25 ans	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	60	Présentation des critères établissant l'existence d'un lien salarial	<b>Défavorable</b>
M. CHASSEING	7 rect. quater	Demande de rapport sur le télétravail	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 6 bis</b>			
M. CHASSEING	8 rect. quater	Demande de rapport sur les contrats saisonniers	<b>Défavorable</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article 6 ter</b> <b>Examen médical des salariés occupant des postes de travail particulièrement exposés aux risques professionnels avant leur départ en retraite</b>			
Mme Catherine FOURNIER	152	Codification de l'article	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 7</b>			
M. REQUIER	174 rect.	Obligation dans les plans de mobilité de comporter des mesures en faveur du télétravail	<b>Défavorable</b>
<b>Article 8</b> <b>Ratification de l'ordonnance relative à l'adaptation du cadre de la négociation collective</b>			
M. WATRIN	61	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
<b>Article 9</b> <b>Ratification de l'ordonnance relative au compte professionnel de prévention</b>			
M. WATRIN	62	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	132	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 9</b>			
M. TOURENNE	133	Rétablissement des dispositions relatives au compte personnel de prévention de la pénibilité	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	135	Rétablissement des modalités de financement du compte personnel de prévention de la pénibilité	<b>Défavorable</b>
M. WATRIN	65	Redéfinition de l'objet social de l'entreprise	<b>Irrecevable</b>
M. TOURENNE	134	Interdiction pour la branche AT-MP de prendre en charge les actions de reconversion professionnelle	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	158	Ratification de la sixième ordonnance	<b>Favorable</b>
<b>Article 10</b> <b>Dialogue social à la Caisse des dépôts et consignations</b>			
M. GENEST	166 rect.	Nature spécifique de la représentation du personnel au sein de la Caisse des dépôts et consignations	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 10</b>			
Mme SCHILLINGER	163	Sécurisation juridique de la rémunération garantie aux salariés en cas de dénonciation ou de mise en cause d'un accord collectif	<b>Favorable sous réserve de rectification</b>
M. MOUILLER	69 rect. <i>quinquies</i>	Allègement des obligations de l'employeur concernant les CDD occupés par des salariés protégés	<b>Favorable</b>
Le Gouvernement	157	Dérogations à plusieurs règles du code du travail dans les territoires ultra-marins touchés par l'ouragan Irma le 6 septembre 2017	<b>Favorable</b>

**Projet de loi ratifiant diverses ordonnances pour le renforcement du dialogue social – Désignation des candidats appelés à faire partie d’une éventuelle commission mixte paritaire**

*La commission désigne en tant que membres titulaires : MM. Alain Milon, Philippe Mouiller, Mmes Catherine Deroche, Catherine Fournier, M. Jean-Louis Tourenne, Mmes Nadine Grelet-Certenais, Patricia Schillinger et en tant que membres suppléants : MM. Stéphane Artano, Gérard Dériot, Mmes Chantal Deseyne, Pascale Gruny, M. Olivier Henno, Mme Monique Lubin et M. Dominique Watrin.*

*La réunion est close à 11 h 20.*



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

**Mercredi 24 janvier 2018**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La réunion est ouverte à 9 h 35.*

### **Projet de loi relatif à l'orientation et à la réussite des étudiants – Examen du rapport et du texte de la commission**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Le texte que nous allons établir pour ce projet de loi constituera la base de la discussion en séance publique. Notre commission a délégué au fond deux articles du projet de loi à la commission des affaires sociales et nous avons le plaisir d'accueillir sa rapporteure pour avis, Frédérique Gerbaud. L'usage veut que la commission au fond adopte les amendements de la commission à laquelle elle a délégué des articles et suive son avis sur les articles délégués.

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Vous vous attendiez peut-être à ce que je débute ma présentation en évoquant les déboires d'APB 2017 : l'injustice du tirage au sort, les bacheliers « sur le carreau » à la rentrée ou le scandale de l'échec en licence. Rassurez-vous, vous trouverez tous les chiffres dans mon rapport écrit !

Ce matin, je veux plutôt évoquer l'année 1986. Le décès, voilà quelques jours, d'Alain Devaquet a fait remonter dans notre mémoire collective le souvenir des contestations étudiantes et, surtout, du terrible décès de Malik Oussebine, victime de violences policières à quelques centaines de mètres d'ici.

Le projet de loi Devaquet donnait plus d'autonomie aux universités. Vingt ans plus tard, en 2007, la loi relative aux libertés et responsabilités des universités – la loi LRU – de Valérie Pécresse a consacré dans la loi, enfin, le principe d'autonomie des universités.

Mais dans le texte de 1986, il y avait aussi l'embryon d'une sélection à l'université. Les facultés françaises étaient alors submergées par une population étudiante de plus en plus nombreuse, tout en étant dédaignées par les meilleurs élèves.

Cette réforme Devaquet a fait long feu dans les circonstances dramatiques que nous connaissons, et le mot de « sélection » est devenu tabou pour plus de trente ans. Avec quel résultat aujourd'hui ? Les fameux 60 % d'étudiants qui n'obtiennent pas leur licence en trois ans ! Une sélection par l'échec, autrement plus cruelle, qui frappe de plein fouet les classes populaires et moyennes, les bacheliers technologiques et professionnels, et qui engendre déception, désillusion et amertume.

Il y a deux ans, nous avons adopté la proposition de loi de Jean-Léonce Dupont instaurant la sélection à l'entrée du master. Aujourd'hui, il s'agit d'instaurer la sélection à l'entrée en licence. Car, ne nous cachons pas derrière notre petit doigt, c'est la quasi-totalité

des mentions de licence qui vont devenir sélectives ! J'y suis favorable, même si je regrette les pudeurs du Gouvernement à prononcer le mot fatidique de « sélection ».

Nous avons, il y a deux ans, plaidé pour un « droit à la sélection pour tous ». Car la sélection, ce n'est pas interdire les portes de l'université à tel ou tel ; c'est faire en sorte que chaque jeune puisse élaborer un parcours adapté à ses compétences, à ses ambitions, mais aussi aux perspectives d'insertion professionnelle. Il ne doit pas être laissé seul devant le choix de sa formation. Il est sain qu'il soit lui aussi « choisi » - comme, une fois diplômé, il devra aussi être choisi par son premier employeur.

J'ai mené vingt-quatre auditions, certains d'entre vous s'y sont associés, ils ont grandement contribué à la qualité de nos travaux. Je suis allé également à la rencontre des acteurs de terrain : au rectorat, dans les lycées et les universités de mon territoire... J'ai même testé *Parcoursup* lundi dernier ! Je voulais me faire une idée globale du Plan Étudiants présenté par le Gouvernement, dont le projet de loi que nous examinons ce matin n'est que la partie législative émergée.

Le texte, qui comptait initialement 7 articles, nous est transmis par l'Assemblée nationale avec 13 articles. Parmi ceux-ci, nous en avons délégué deux au fond à la commission des affaires sociales, les articles 3 et 3 bis.

L'article 1<sup>er</sup> donne une base législative à *Parcoursup*. Je vous avouerai que je suis assez partagé. Cet article instaure très clairement une sélection à l'entrée de l'université : en théorie, ne seront visées que les licences en tension, mais la règle des 10 vœux et 20 sous-vœux non hiérarchisés va « tendre » *de facto* la très grande majorité des licences. Je suis très favorable, je l'ai dit, à cette sélection selon le profil des candidats et les attendus - Guy-Dominique Kennel avait proposé les « prérequis » - de chaque formation. Pour l'étudiant, c'est un gage de réussite et cela devrait améliorer grandement les conditions d'études et la qualité des enseignements. Quant aux enseignants et aux enseignants-chercheurs, ils devraient voir leurs conditions de travail s'améliorer. Je suis également favorable aux dispositifs de remédiation qui seront proposés aux étudiants pour mettre toutes les chances de leur côté et leur permettre de réussir, à leur rythme.

J'ai néanmoins trois inquiétudes. La première tient à la vitesse avec laquelle cette réforme a été menée. Certes, le Gouvernement n'avait pas le choix, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) et le Conseil d'État l'ayant mis en demeure de changer le système d'entrée à l'université dès la prochaine rentrée. Mais quelque 830 000 candidats vont essayer les plâtres d'un dispositif, qui, manifestement, ne fait pas l'unanimité : le nombre de vœux est jugé trop limitant, et a déjà dû être corrigé à la hausse avec l'apparition des « vœux multiples » et des « sous-vœux » ; la non-hiérarchisation des vœux multipliera les examens de dossiers dans les établissements, plus de 1 000 dossiers à étudier en moyenne par licence si chaque candidat formule seulement cinq vœux ; le mécanisme du « ruissellement » des places disponibles risque d'être terriblement anxiogène pour les 90 % des candidats sans réponse positive dans les premières semaines et qui seront « en attente ». Il faut d'ailleurs espérer que les meilleurs candidats répondront suffisamment vite pour libérer les places afin que tous soient inscrits avant la fin juillet, et à tout le moins avant la rentrée universitaire. Que d'embouteillages, de files d'attente et d'anxiété !

Ma seconde inquiétude tient aux places qui devront être ouvertes à la prochaine rentrée. Pour 30 000 candidats supplémentaires attendus l'an prochain, le Gouvernement

prévoit l'ouverture de 22 000 places. Certes, 135 000 places étaient restées vacantes à la fin d'APB 2017, mais je demande au Gouvernement d'être particulièrement vigilant sur les ouvertures de places.

Il doit privilégier les instituts universitaires de technologie (IUT) et les sections de technicien supérieur (STS), afin de garantir aux bacheliers technologiques et professionnels des places adaptées à leur profil et leurs souhaits ; sinon, ils seront les grandes victimes de la réforme.

Il doit ouvrir des places dans les filières qui insèrent et en fermer dans celles qui ne débouchent sur aucune insertion professionnelle. En licence de psychologie, par exemple, les débouchés sont très minces ! Tel est l'objet d'un des amendements que je vous présenterai.

Ma troisième inquiétude concerne la procédure dite « du dernier mot au candidat », qui obligera le recteur à faire une proposition de formation à tout candidat qui se trouverait sans inscription à l'issue de la procédure normale de *Parcoursup*. Cela ressemble furieusement au « droit à la poursuite d'études » en master sur lesquels nous étions très réservés voilà deux ans et j'ai été tenté de supprimer ce dispositif, car il sera une épouvantable usine à gaz pour les rectorats, tenus de faire un travail de dentelle tout l'été. Je vous proposerai toutefois de le maintenir, en l'amendant de sorte que l'établissement ait aussi son mot à dire dans le dialogue entre le recteur et le candidat et qu'il donne son accord explicite pour l'inscription du candidat. En effet, il est le plus à même de vérifier si le profil du candidat convient à la formation envisagée.

L'article 4 crée une contribution, acquittée par les étudiants et reversée aux établissements d'enseignement supérieur par les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS). Cette contribution vise à financer l'accompagnement social, sanitaire, culturel et sportif des étudiants. Elle sera due chaque année, préalablement à leur inscription, par l'ensemble des étudiants, à l'exception des boursiers. Si le projet de loi initial prévoyait trois montants différents selon le niveau d'études, les députés ont fixé un montant unique de 90 euros. La contribution est assise sur le gain de pouvoir d'achat des étudiants entraîné par la suppression de la cotisation au régime de sécurité sociale étudiante, qui s'élève à 217 euros. De plus, elle remplacera des cotisations existantes, qui représentent aujourd'hui entre 7 et 21 euros par étudiant et par an.

Parce qu'elle donnera des moyens supplémentaires aux CROUS et aux établissements pour améliorer la qualité de vie des étudiants, leur accès aux soins et aux activités culturelles et sportives, j'y suis favorable. Le point sensible est la répartition de la recette entre établissements, que je vous proposerai d'assoir sur le nombre d'étudiants inscrits, non sur le nombre de cotisations effectivement versées. La rédaction actuelle pénalise fortement les établissements accueillant un grand nombre de boursiers.

**Mme Frédérique Gerbaud, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales.** – La commission des affaires sociales a examiné, hier, l'article 3, tendant à supprimer le régime de sécurité sociale des étudiants, ainsi que l'article 3 *bis*, inséré par l'Assemblée nationale en première lecture. Dans le droit fil des travaux qu'elle a conduits sur ce sujet depuis plusieurs années, elle a approuvé la présente réforme du régime de sécurité sociale étudiant.

En effet, un rapport d'information de nos collègues Catherine Procaccia et Ronan Kerdraon, publié à la fin de 2012, avait mis en avant la complexité de gestion du régime

institué en 1948 et confiant la gestion de la couverture obligatoire maladie et maternité des étudiants à des mutuelles dédiées *via* une délégation de gestion du régime général. Du reste le Sénat, sur notre initiative, avait adopté en novembre 2014 une proposition de loi tendant à mettre fin au régime étudiant.

La mesure de simplification est donc bienvenue. Comme l'ont montré les rapports du Sénat et de nombreuses autres études, l'existence même d'un régime spécifique aux étudiants induit de la complexité et des lourdeurs administratives. Par définition, il s'agit d'un régime transitoire. Or les changements d'affiliation sont source de dysfonctionnements, au détriment de la santé des jeunes.

Le cadre a déjà sensiblement évolué en octobre 2015, avec l'adossement au régime général d'un des deux opérateurs – La Mutuelle des étudiants (LMDE) –, qui rencontrait des difficultés financières et des problèmes de qualité de service.

La fin du régime étudiant interviendra à la rentrée 2018 pour les nouveaux étudiants, qui resteront attachés au régime de leurs parents ; et à la rentrée 2019 pour les étudiants actuellement affiliés à la LMDE ou à l'une des dix mutuelles régionales, qui basculeront vers le régime général. Environ 600 salariés des mutuelles étudiantes seront transférés de plein droit au régime général. Parallèlement, la cotisation annuelle de 217 euros est supprimée pour tous les étudiants dès la rentrée 2018.

Tout en approuvant le principe de cette réforme, la commission des affaires sociales a adopté plusieurs ajustements. Le premier vise à consolider la représentation des étudiants au sein du nouveau dispositif. L'Assemblée nationale a introduit la participation au conseil de la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM), avec voix délibérative, d'un représentant des associations étudiantes. J'ai proposé de porter ce nombre à deux, afin de garantir un nécessaire pluralisme.

Le second ajustement porte sur les actions de prévention, qui sont essentielles. Là aussi, l'Assemblée nationale a souhaité, dans la lignée des engagements pris par le Gouvernement dans le plan Étudiants, inscrire dans la loi le principe de la concertation des parties prenantes. Si l'objectif est partagé, le dispositif prévu à ce stade suscite des interrogations car il laisse subsister un flou sur le pilotage des actions.

C'est pourquoi j'ai tenu à expliciter l'articulation des orientations de la stratégie nationale de santé et des spécificités de la vie étudiante. Mes interlocuteurs ont tous insisté sur l'efficacité d'intégrer des jeunes dans les actions concrètes de prévention.

Enfin, la commission des affaires sociales a supprimé l'article 3 *bis*, tendant à demander un rapport sur l'accès aux soins des étudiants. La question est bien entendu importante. Pour autant, elle ne se limite pas à la question de la couverture complémentaire ciblée par l'article et renvoie à des réflexions générales, comme le tiers payant ou le reste à charge zéro, qui ne sont pas spécifiques aux étudiants. Un nouveau rapport sur ce sujet ne me paraît pas, en outre, à la hauteur des enjeux.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Comme j'ai eu l'occasion de l'indiquer hier, à l'occasion d'un rappel au règlement, notre groupe s'est interrogé sur la légalité de l'arrêté pris par le ministre de l'enseignement supérieur le 19 janvier dernier, arrêté qu'elle n'a pas mentionné lors de son audition devant notre commission. Il nous semble important de rappeler quelques règles constitutionnelles, et ce même si le Sénat n'est pas actuellement l'assemblée la plus

privilegiée par le Gouvernement. Nous allons donc saisir le Conseil d'État en référé sur cet arrêté.

**Mme Sylvie Robert.** – Nous partageons un certain nombre d'éléments contenus dans ce rapport : les craintes et doutes exprimés sur *Parcoursup* ; l'idée selon laquelle le dispositif des dix vœux élargira la sélection à l'ensemble des filières de formation ; la nécessité d'être vigilants sur la volonté du Gouvernement d'ouvrir des places supplémentaires, en particulier dans les sections de technicien supérieur (STS).

Mais il est un préalable que nous ne partageons pas : le soutien au principe de sélection. Nous devons créer les meilleures conditions pour que les jeunes souhaitant entrer dans l'enseignement supérieur trouvent leur voie et réussissent. Je ne suis pas certaine que ce texte permettra d'atteindre un tel but !

Certes, la conjoncture budgétaire est difficile, mais les moyens nécessaires n'ont pas été prévus. Les universités, par manque de postes ou parce qu'une étude rigoureuse des dossiers sera compliquée, vont peiner à mettre en œuvre le nouveau dispositif. Il aurait fallu continuer à travailler sur la question et repousser la réforme d'un an.

Nous déposerons des amendements en séance car certains articles nous semblent insuffisamment précis : c'est cela, aussi, qui nous fait douter des objectifs réels... Est-ce la bonne solution, par exemple, de faire intervenir le recteur en fin de procédure ? Comment articuler cette intervention avec le principe d'autonomie de l'établissement ? Qui prend la décision en cas de désaccord ?

**Mme Françoise Laborde.** – Les membres du groupe du RDSE sont eux aussi partagés sur ce texte. Partant d'un constat de difficultés sur l'actuelle plateforme, nous osons espérer une amélioration. Mais d'autres tensions peuvent apparaître, notamment si certains étudiants ne répondent pas assez vite et ne libèrent pas les places en temps et en heure.

En parallèle, nous devons travailler sur la réforme du baccalauréat, car tout ce que nous faisons est censé s'emboîter, et, effectivement, offrir aux bacheliers qui sont supposés se diriger vers les IUT et les STS un accès privilégié à ces formations.

Nous ne pouvons qu'être favorables à l'article 4, tendant à instituer la contribution de 90 euros, même si une difficulté de répartition a été mise en avant.

Je tiens à vous remercier, madame Gerbaud, car à titre personnel, je ne m'étais pas assez préoccupée des articles 3 et 3 *bis*. Oui, il importe que les étudiants disposent de voix délibératives dans la structure et que l'on progresse sur la question de leur accès à la santé. Je n'avais pas du tout intégré la suppression de l'article 3 *bis* ; je verrai s'il convient de déposer des amendements pour réintégrer certains éléments dans le texte.

Notre vote sur le texte est pour l'instant réservé.

**M. Laurent Lafon.** – Ce projet de loi était une nécessité : un nouveau cadre s'imposait ! Cela a été fait dans un délai extrêmement court et, logiquement, suscite des inquiétudes quant à la mise en place... À nos yeux, ce texte a pourtant le mérite d'introduire une forme de sélection à l'entrée de l'université, ce qui constitue aussi une aide à l'orientation des jeunes bacheliers.

Comme pour tout texte, il ne faut pas attendre qu'il apporte la solution miracle à tous les maux de l'université. Mais il permet d'engager la réflexion dans deux grandes directions. Sur l'orientation, il faudra s'intéresser à l'orientation dès le lycée et durant le cycle universitaire. Sur l'organisation du cycle de la licence, il importe de bien orienter les jeunes et les préparer à l'entrée sur le marché du travail.

Aux inquiétudes du rapporteur, que nous partageons, j'ajouterai quelques préoccupations supplémentaires. Pourquoi sommes-nous parvenus à la situation actuelle ? Parce que le boom démographique n'a pas été anticipé ! Or nous allons encore connaître trois ou quatre années de tension démographique et aucun algorithme ne fournira de solution.

Dans un système sélectif, certains bacheliers seront plus fragiles que d'autres. Nous avons des craintes pour les bacheliers technologiques et professionnels car leur taux d'échec à l'université est préoccupant. Quel sera l'avenir de ces jeunes ?

Enfin, l'absence de hiérarchisation des choix engendrera un afflux de dossiers à traiter et, en conséquence, l'utilisation d'algorithmes locaux. Sur quels critères ? Avec quelle transparence ?

**Mme Colette Mélot.** – Ce projet de loi s'imposait, compte tenu de la démographie étudiante et des difficultés non résolues au cours des dernières années. Des critères d'admission sont nécessaires pour favoriser la réussite de tous. Mais, pour tirer tous les enseignements, il faudra attendre la fin du processus, ainsi que l'aboutissement de la réforme du baccalauréat et de celle de la formation professionnelle et de l'apprentissage.

Pour les bacheliers technologiques et professionnels, il faudra trouver des solutions adaptées.

S'il est enrichissant pour les étudiants de pouvoir intégrer une autre université que la plus proche de leur domicile, cela coûte beaucoup plus cher. Or aucune solution n'est prévue pour aider les jeunes qui sont dans ce cas.

Nous allons entrer dans une période transitoire. Soyons vigilants, mais restons optimistes !

**M. Jean-Claude Carle.** – Le projet de loi réforme opportunément un système qui avait plus sa place à la Française des jeux qu'à l'éducation nationale ! Des améliorations sont encore possibles dans trois directions.

Premièrement, il faut mieux prendre en compte l'insertion professionnelle, même si l'exercice est rendu plus complexe en raison des évolutions rapides de l'économie. N'oublions pas qu'un jeune Français sur quatre, au terme de ses études, commence par pousser la porte de Pôle emploi.

Deuxièmement, on ne veut pas parler de sélection, mais celle-ci existe, qu'on le veuille ou non. Le système ne profite qu'à ceux qui savent ou à ceux qui ont. Ainsi un fils d'ouvrier a dix-sept fois moins de chances de préparer une grande école qu'un fils d'enseignant ou de cadre supérieur !

Troisièmement, il faut s'intéresser à la dimension territoriale car les besoins de l'économie varient en fonction des territoires. À ce titre, les régions, qui ont déjà des responsabilités en matière de formation professionnelle, ont un rôle à jouer.

**M. Bruno Retailleau.** – Je ne reviendrai pas sur les points positifs du projet de loi – la sélection et l’amélioration de l’accès aux soins – mais je formulerai quelques reproches. Je rejoins notre collègue du groupe CRCE pour dénoncer une procédure cavalière, qui ne respecte pas le Parlement. Nous ne sommes pas obligés de tout subir ! Il aurait, en outre, fallu traiter concomitamment la réforme du baccalauréat.

Le second reproche a trait à l’imprécision. Il aurait fallu, d’après moi, établir un ordre de préférence dans les choix, car pour les jeunes, comme pour les établissements, ce positionnement a de l’importance. Certains concepts, comme les attendus, sont également vagues. Enfin, des tensions ne vont pas manquer de naître entre les recteurs et les chefs d’établissement ; il faudra traiter cette question.

Par ailleurs, le projet de loi n’apporte pas de réponse à certains défis. Aujourd’hui, près de 40 % des entreprises ne parviennent pas à recruter, alors que le chômage affecte près d’un quart des jeunes. La régulation devrait se faire en fonction des perspectives d’insertion professionnelle, non selon les souhaits des uns et des autres ou l’effectif des professeurs. Parce que l’acte II de l’autonomie des universités constitue un autre défi, nous proposerons certaines mesures pour approfondir cette autonomie. Il faudra aussi relever le défi de la massification.

**M. Jean-Pierre Leleux.** – Après avoir remercié nos rapporteurs, je voudrais soulever une question pratique. Si nous en sommes là, c’est parce que l’offre de places à l’université est inférieure à la demande, or aucune solution n’est apportée dans ce domaine. On se contente de faire patienter un an certains bacheliers souhaitant entrer à l’université et le problème reste entier. Ne faudrait-il pas plutôt envisager une sélection qui ne guide pas tous les lycéens vers l’université ?

**Mme Annick Billon.** – Pour moi, la sélection a toujours existé et je préfère une sélection sur dossier à une sélection par l’échec ! La plateforme *Parcoursup* va connaître des tensions, qui seront accentuées par l’absence de hiérarchisation. Que se passera-t-il, par exemple, si un étudiant brillant ayant déjà reçu neuf réponses positives est en attente d’une dixième réponse, qui l’intéresse au plus haut point ? Il bloquera les autres !

Tous les parents ayant eu à utiliser APB ont vécu un véritable parcours du combattant. Pour avoir un enfant qui commence la procédure par *Parcoursup*, j’ai également une impression de très grande complexité. Or les futurs bacheliers ne seront pas accompagnés de la même manière dans tous les lycées et tous les professeurs n’accepteront pas de faire le service après-vente de la plateforme.

**M. Pierre Laurent.** – L’argument du cafouillage de la plateforme APB est avancé, mais tout le monde s’accorde à penser que nous allons au-devant de difficultés peut-être plus importantes avec *Parcoursup*. Donc rien n’est résolu !

En outre, trois questions ne sont pas abordées.

Certains de nos collègues semblent considérer l’accueil de 35 000 étudiants supplémentaires par an comme un problème. C’est une chance au contraire ! Songeons donc plutôt à donner aux universités et aux services d’orientation les moyens dont ils ont besoin.

En quoi la formulation de 20 vœux pourrait-elle constituer une orientation ? Nous allons permettre aux universités de choisir – non aux étudiants – et même si les

universités ne souhaitent pas sélectionner, elles seront tenues de le faire compte tenu de leurs problèmes de capacité d'accueil, que nous ne réglons pas. Nous prenons la question à l'envers : il fallait discuter en même temps de *Parcoursup* et de la réforme du bac.

Enfin, s'agissant des filières à développer, il nous faut certes plus d'ingénieurs et d'étudiants susceptibles de trouver des débouchés, mais puisque l'exemple de la filière en psychologie a été cité, la Fédération nationale des centres médicaux psychopédagogiques recherche actuellement une université qui accepterait d'habiliter une formation de ce type. Nous avons aussi des besoins dans ces domaines. Nous ne pouvons pas aborder le débat sur les filières à développer sur un mode malthusien, en recherchant essentiellement des adaptations à notre société de chômage. Si nous ne traitons pas ces trois points, nous allons au-devant de grandes difficultés dans l'avenir.

**M. Max Brisson.** – Ce projet de loi laisse un sentiment d'inachevé. Certes, il améliore sur le plan technique un système à bout de souffle, mais la réflexion de fond fait cruellement défaut, notamment sur la rénovation de la place du lycée, conçu comme un aboutissement – l'achèvement du second cycle – plus que comme la préparation d'un cycle à venir. C'est bien l'articulation lycée-licence qui pose problème ! Le texte ne s'attaque pas non plus à la question de la place des bacs technologiques et professionnels. C'est quand elle est déguisée que la sélection sociale est la plus forte. Clarté et transparence sont donc souhaitables.

Enfin, j'attire votre attention sur l'existence, dans notre pays, d'une orientation très sexuée : peu de filles dans les filières scientifiques, un très faible contingent de garçons dans les filières littéraires. Encore une question qui n'est pas traitée dans ce projet de loi.

**M. David Assouline.** – De nombreuses inquiétudes ont été exprimées, au sein de tous les groupes politiques. Je m'interroge pour ma part sur notre rôle de parlementaires. C'est la deuxième fois, après la réforme de l'audiovisuel en 2009, que nous sommes appelés à délibérer alors même que des éléments essentiels de notre discussion sont déjà en application.

L'argument de l'urgence n'est pas sérieux... Je mets donc en garde ceux qui ont pris la responsabilité de ce calendrier : le climat risque de ne pas être aussi serein qu'ils le pensent à la prochaine rentrée.

L'argument selon lequel, dans le cadre de la massification et de la sélection par l'échec, il a manqué une orientation et une individualisation du suivi est également mis en avant. On peut partager ce constat. Mais sans moyens alloués – et je n'en ai pas vus au budget – rien ne changera. De beaux mots, rien de plus ! Les amphithéâtres sont bondés, mais des constructions de locaux ou des dédoublements de cours sont-ils envisagés ? Sans accompagnement financier, je suis pessimiste quant à la concrétisation des ambitions affichées.

**Mme Samia Ghali.** – Pour les parents, la période de l'orientation est angoissante. Les lycéens sont encore des enfants et il faut les accompagner. Comment préparer aussi les parents ? Ceux qui sont le plus à l'écoute se tournent souvent vers des organismes privés, que l'on intègre par concours, sans problème de place, et qui offrent une bonne formation. Et c'est ainsi que l'on se retrouve avec un système à deux vitesses !

**Mme Sonia de la Provôté.** – Ce projet de loi pose tout de même la question de l'orientation le plus en amont possible. La connaissance des métiers est la clé d'une

orientation réussie ; mais deux jours ne suffiront pas à un jeune pour appréhender la complexité du monde du travail ni les possibilités offertes. Il en va de même pour les formations. Faute d'information, certains jeunes passent à côté d'écoles dans lesquelles ils s'épanouiraient. Se pose aussi la question de l'accompagnement financier car une fois les filières identifiées, il faut pouvoir garantir aux élèves boursiers l'accès aux établissements privés.

En outre, il faut plus de précisions sur l'accès des bacheliers technologiques et professionnels à leurs filières privilégiées car, actuellement, ceux-ci sont encore défavorisés.

Autre question, les passerelles. Le fonctionnement tubulaire de la formation universitaire ne concède aucun droit à l'erreur. Je ne comprends pas pourquoi il est par exemple si difficile de passer d'un cursus de médecine à un cursus de pharmacie.

Le baccalauréat est effectivement, non pas un acte conclusif du cycle secondaire, mais une passerelle vers l'enseignement supérieur. Le sujet de la réforme du baccalauréat n'est pas assez marqué dans le texte. L'année de césure, qui peut apporter de l'oxygène, est aussi un thème important. *Quid* enfin de la mobilité internationale ou de l'accompagnement des étudiants en situation de handicap ?

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Je suis membre du groupe Les Républicains et je n'ai pas l'intention de le quitter. Je n'ai pas changé d'opinion sur ce projet de loi mais ma fonction me contraint au réalisme. Aujourd'hui, l'urgence est réelle car 850 000 futurs bacheliers attendent de pouvoir entrer à l'université.

Je partage le constat de Pierre Ouzoulias. Le Sénat doit être respecté et la méthode suscite des interrogations. Il faut faire passer le message au Gouvernement. Pour autant, l'arrêté du 19 janvier, sur lequel la CNIL a émis un avis très favorable, constitue une mesure technique d'urgence, destinée à recueillir les vœux de chaque candidat – non à les traiter. Et il faut bien préparer l'accueil des 850 000 étudiants !

Je partage également certaines craintes de Sylvie Robert. Mais c'est le scandale du tirage au sort et les choix politiques sur APB qui nous ont conduits à cette extrémité ! Le groupe Les Républicains est favorable à la sélection, qui ne ferme pas les portes de l'université, mais offre à chacun un parcours adapté à ses compétences.

Le Gouvernement nous indique craindre une situation de blocage si le principe du dernier mot au recteur ne prévalait pas. Toutefois, il faut absolument qu'une relation se noue entre le recteur et le président de l'université. Nous le proposerons à travers un amendement.

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Françoise Laborde a été la première à évoquer la question importante des bacheliers professionnels et technologiques. Il faut travailler dessus car, rappelons-le, le fonctionnement actuel permet surtout aux meilleurs élèves d'entrer dans les formations qu'ils souhaitent et de mettre sur la touche ces bacheliers professionnels et technologiques.

S'agissant de l'article 4, le montant de 90 euros me paraît sous-évalué, même si nous ne demandons pas son augmentation pour l'instant.

Nous devons être attentifs sur le lien avec la réforme du baccalauréat car il faudra, à un moment donné, que les deux réformes coïncident.

Laurent Lafon s'est interrogé sur la sélection en première année. Nous devons remettre l'étudiant au centre du dispositif. Les bacs technologiques et professionnels risquent d'être les grands perdants de cette réforme. Guy-Dominique Kennel en a beaucoup parlé depuis plusieurs années. Nous devons donner des places à ces étudiants et permettre aux bacheliers professionnels de s'orienter vers les STS et aux bacheliers technologiques d'aller vers les IUT.

Le Gouvernement nous a annoncé qu'une aide à la mobilité permettrait aux étudiants les plus en difficulté de changer d'académie, madame Mélot.

Comme l'a souligné Jean-Claude Carle, la sélection existe et elle est injuste. Les besoins de formation varient en fonction des régions, avez-vous ajouté. C'est tout à fait exact et le but des formations universitaires est aussi de mener, *in fine*, à l'emploi. Je déposerai un amendement pour assurer l'adéquation entre les capacités d'accueil et les attentes économiques.

Comme l'a dit Bruno Retailleau, le calendrier est serré et l'attitude à l'égard du Sénat est pour le moins cavalière. Les risques de tension entre recteurs et chefs d'établissements sont réels. Nous ne pouvons accepter que les recteurs aient le dernier mot, alors que l'autonomie des universités est érigée en principe. Nous proposerons donc d'accorder un droit de véto aux chefs d'établissements. Mais il faudra aussi augmenter les capacités d'accueil pour répondre aux besoins de l'économie. On ne peut continuer à offrir à des jeunes des formations qui ne débouchent pas sur des emplois.

En réponse à Jean-Pierre Leleux, je voudrais souligner que l'offre de places en université n'est pas inférieure à la demande. À l'issue de l'APB de l'an passé, il restait 132 000 places vacantes. En revanche, vous affirmez à juste titre que l'orientation est perfectible. Mieux vaut orienter vers des filières professionnelles et des IUT pour offrir des débouchés aux étudiants.

En réponse à madame Billon, sachez que tout candidat qui recevrait deux « oui » devra en abandonner un dans les sept jours afin d'éviter tout blocage du système. Certains proviseurs souhaiteraient que *Parcoursup* prévoie des listes d'attentes mais elles risqueraient d'être terriblement longues, ce qui serait anxiogène pour les futurs étudiants. Quoi qu'il en soit, la gestion de *Parcoursup* ne sera pas simple. Souvenez-vous des files d'attentes très longues avant la création d'APB en 2003 !

Nous avons reçu le président de la conférence des doyens de sciences et techniques des activités physiques et sportives (STAPS) et il nous a répondu qu'aucun bac professionnel ne réussissait dans sa discipline. La réalité s'impose d'elle-même. Il faut que les étudiants aient la possibilité d'une insertion professionnelle réussie, monsieur Laurent.

Max Brisson a raison de parler d'une sélection déguisée : mieux vaudrait qu'elle soit affichée. N'oublions pas non plus l'autocensure d'élèves qui n'osent s'orienter vers certaines formations, car les enseignants ou leur famille le leur décommandent.

Le Gouvernement prévoit 950 millions d'euros supplémentaires en cinq ans pour l'université, monsieur Assouline. À nous d'être vigilants pour faire en sorte que cet argent soit bien utilisé. C'est ce que nous avons d'ailleurs fait lorsque nous avons refusé de voter le projet de loi de finances pour 2017.

Les parents sont les premiers éducateurs, madame Ghali. À nous de combattre les formations à deux vitesses. Même si l'ascenseur social marche moins bien que pour nous, il fonctionne encore et nous avons la chance d'avoir des enseignants qui aident les jeunes à réussir.

Sonia de la Provôté a raison de parler de la mobilité internationale. L'année de césure sera constituée de deux semestres et pourra intervenir dès la première année d'université. Les étudiants garderont leurs droits et leurs bourses.

Pour conclure, nous devons être pragmatiques afin de répondre aux futurs 850 000 jeunes qui attendent aux portes de l'université. Bien sûr, nous proposerons des amendements pour améliorer ce texte qu'il nous faut, par esprit de responsabilité, adopter.

**M. Guy-Dominique Kennel.** – Le titre de ce projet de loi est trompeur : il ne faut parler ni d'orientation, ni de réussite, mais d'affectation des étudiants. Il ne s'agit que d'un texte technique et je regrette, comme certains de mes collègues, que le Gouvernement ait mis la charrue avant les bœufs.

Bien que non affichée, la sélection sociale n'en existera pas moins et elle sera même accrue. Dans certains territoires, nous assisterons à des conflits entre les présidents d'université et les recteurs en matière d'affectation.

La majorité des étudiants payera plus qu'à l'heure actuelle, puisqu'ils devront acquitter 90 euros par année alors que jusqu'à présent, bon nombre d'entre eux étaient exonérés de cotisation de sécurité sociale jusqu'à l'âge de 20 ans. La question de la mobilité n'a pas été abordée.

Les vœux non hiérarchisés permettront au Gouvernement d'affirmer qu'il a été répondu aux attentes de tous les étudiants.

**M. Jacques Gasperrin, rapporteur.** – Vous avez tout à fait raison sur la sélection et sur le caractère technique du texte, mais il y a urgence.

Pour ce qui concerne le pouvoir d'achat des étudiants de moins de 20 ans, ils devront payer les trois premières années trois fois 90 euros, soit 270 euros. Aujourd'hui, ils doivent payer 217 euros la troisième année et c'est à partir de la quatrième année que les étudiants seront gagnants.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Sur la question du handicap, vous savez que nous sommes extrêmement vigilants.

**M. Jacques Gasperrin, rapporteur.** – Le texte prévoit que les étudiants en situation de handicap pourront être inscrits dans un établissement proche de chez eux.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous mesurons l'ampleur de la tâche qui nous incombe, même si le Sénat avait largement anticipé, par ses nombreux travaux, les défis. Nous avons créé des missions d'information et de contrôle, notamment sur l'orientation. Plusieurs chantiers sont en cours, notamment les réformes du lycée, du baccalauréat et de l'apprentissage. Sur ce dernier point, j'ai écrit au Président du Sénat que nous souhaiterions nous saisir pour avis du projet de loi à venir, puisque c'est probablement la commission des affaires sociales qui sera saisie au fond.

Je ne suis pas le porte-parole du Gouvernement, mais je vous rappelle que nous avons longuement reçu mercredi dernier la ministre de l'enseignement supérieur Frédérique Vidal qui a répondu à nos nombreuses questions. Nous nous situons ici dans une problématique de continuité du service public pour les étudiants et la question n'est pas simple compte tenu du calendrier. Reconnaissons aussi que nous avons collectivement péché par négligence car le boom démographique des étudiants était connu depuis des années.

#### EXAMEN DES ARTICLES

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous allons maintenant passer à l'examen des articles, en commençant par ceux délégués à la commission des affaires sociales.

#### *Article 3*

**Mme Frédérique Gerbaud, rapporteure pour avis.** – L'Assemblée nationale a introduit la participation, avec voix consultative, d'un représentant des associations étudiantes représentatives au sein du conseil de la CNAM.

Afin d'assurer une représentation pluraliste de ces associations, compte tenu de leur diversité, l'amendement COM-54 porte ce nombre à deux représentants, qui seront désignés par les associations sur la base de leur représentativité.

*L'amendement COM-54 est adopté.*

**Mme Frédérique Gerbaud, rapporteure pour avis.** – L'Assemblée nationale a complété le texte du projet de loi afin de souligner la nécessité d'associer l'ensemble des acteurs à la mise en œuvre des actions de prévention en direction des jeunes. Si le texte adopté répond à un objectif louable, il reste imprécis sur le cadre général de cette concertation.

L'amendement COM-55 précise ce cadre de pilotage, qui a notamment vocation à conjuguer les orientations de la stratégie nationale de santé et la prise en compte des spécificités de la vie étudiante dans la conduite des actions à destination des étudiants.

*L'amendement COM-55 est adopté.*

**Mme Frédérique Gerbaud, rapporteure pour avis.** – L'amendement COM-56 procède à une coordination avec l'article 25 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018.

*L'amendement COM-56 est adopté.*

*L'amendement rédactionnel COM-57 est adopté.*

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

#### **Article 3 bis (nouveau)**

**Mme Frédérique Gerbaud, rapporteure pour avis.** – La question de l'accès aux soins des étudiants est un sujet réel de préoccupation. Pour autant, un nouveau rapport sur ce sujet ne paraît pas de nature à répondre efficacement à cet enjeu.

D'une part, de nombreuses données existent déjà et font apparaître que le fait de disposer ou non d'une couverture complémentaire, ciblé explicitement par l'article, n'est pas le seul motif de renoncement aux soins.

D'autre part, les réflexions engagées par le ministère en charge de la santé sur les thématiques d'accès aux soins et d'accès à une complémentaire santé ne sont pas restreintes au seul public étudiant et n'ont pas lieu de l'être car elles intéressent en priorité l'ensemble des publics fragiles, d'où notre amendement de suppression COM-58.

**Mme Sylvie Robert.** – Nous ne voterons pas cet amendement.

*L'amendement COM-58 est adopté.*

*L'article 3 bis (nouveau) est supprimé.*

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Merci, madame Gerbaud, de nous avoir présenté vos amendements. Nous allons maintenant examiner les autres dispositions du projet de loi.

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

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'amendement COM-32 est rédactionnel : l'article 2 *ter* insérant un deuxième alinéa à l'article L. 613-5 du code de l'éducation, il semble préférable de ne plus viser que le premier article quand on se réfère à la VAE.

*L'amendement COM-32 est adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'amendement COM-33 supprime des précisions qui n'ont pas leur place dans un texte législatif. En vertu du principe législatif d'autonomie, il convient de laisser aux établissements d'enseignement supérieur, dans la mise en place du dispositif d'orientation et d'information imposé par la loi, la liberté d'impliquer les catégories de personnels qu'ils souhaitent.

En discussion commune, l'amendement COM-26 propose que le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, créé dans la loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche (ESR) de juillet 2013, participe à la mise en place du dispositif d'information et d'orientation dans les établissements d'enseignement supérieur aux côtés des enseignants, enseignants-chercheurs et personnels d'orientation de l'établissement concerné. Outre que cet amendement n'est pas compatible avec mon amendement à la même phrase, il me semble qu'il présente plusieurs défauts : il mélange des acteurs de niveaux extrêmement différents (une AAI nationale et des acteurs locaux au niveau des établissements) ; il méconnaît la mission du HCERES qui est un organe d'évaluation et non exécutif. Enfin, cet amendement contredit les récents travaux du Sénat sur les autorités administratives indépendantes (AAI), qui ont donné lieu à la loi du 20 janvier 2017. Nous y avons souligné que « la prolifération de ces autorités (...) contribue de plus en plus fortement à l'illisibilité et au dysfonctionnement du système institutionnel ». Il ne me semble donc pas judicieux d'ajouter de nouvelles missions au HCERES. Avis défavorable.

**M. Pierre Laurent.** – Nous voterons contre l'amendement du rapporteur.

*L'amendement COM-33 est adopté.*

*L'amendement COM-26 devient sans objet.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Mes commentaires seront identiques pour les amendements COM-1, COM-2 et COM-23 qui poursuivent le même objectif.

L'alinéa 5 de l'article prévoit que les « caractéristiques » de chaque formation sont portées à la connaissance des candidats. Or, l'amendement COM-1 propose que les « prérequis » le soient aussi. Les « prérequis » ou plutôt, désormais, les « attendus » feront partie des caractéristiques des formations qui seront portées à la connaissance des candidats. Il est évident que les « attendus » font partie des principales caractéristiques des formations et que l'information claire et complète sur les attendus de chaque formation est fondamentale.

Le terme générique de caractéristiques des formations a été choisi à dessein, pour pouvoir englober de très nombreuses informations sans avoir ni à les lister toutes, ni à compléter trop souvent cette liste. Je pense que c'est de bonne légistique et je ne suis donc pas favorable à ce que l'on détaille la liste des caractéristiques au niveau de la loi.

Mon avis est donc défavorable à cet amendement ainsi qu'aux deux autres, car ils sont satisfaits.

*L'amendement n° COM-1 n'est pas adopté, non plus que les amendements COM-2 et COM-23.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Nous en arrivons à l'amendement COM-24. Je suis entièrement d'accord avec Mme Estrosi-Sassone pour dire que l'apprentissage dans l'enseignement supérieur doit être plus développé. Seulement 7 % de nos jeunes de 16 à 25 ans sont en apprentissage et c'est insuffisant. L'enseignement supérieur a longtemps été en retard mais je remarque avec satisfaction que ces dernières années ce sont les évolutions positives de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur qui ont boosté les statistiques de l'apprentissage en France : un tiers des apprentis français sont dans l'enseignement supérieur où cette modalité permet d'allier l'enseignement académique et l'application concrète en entreprise pour une meilleure insertion professionnelle de nos étudiants.

Néanmoins, et même si je souhaite bien évidemment que ce type de formations soit présenté aux futurs bacheliers, il n'est pas du niveau de la loi de lister l'ensemble des types de formations qui devront être présentées aux futurs bacheliers.

Je suis donc défavorable à cet amendement qui n'a pas sa place dans ce texte.

**Mme Laure Darcos.** – Pour avoir regardé de près la plateforme *Parcoursup*, j'estime que l'ONISEP ne fait pas son travail. Les classements des écoles et des universités sont subjectifs : nous avons deux mois pour améliorer le système et présenter, sous l'égide du ministère, des classements objectifs filière par filière.

**M. Jean-Claude Carle.** – Je suis tout à fait d'accord avec Mme Darcos. Compte tenu de la situation de l'apprentissage dans notre pays, vous avez, monsieur le rapporteur, juridiquement raison mais politiquement tort.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Le débat en séance sera certainement très utile.

*L'amendement COM-24 n'est pas adopté.*

*L'amendement rédactionnel COM-34 est adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'amendement COM-3 propose d'inscrire dans la loi que si le candidat refuse les dispositifs d'accompagnement pédagogique prescrits pour une formation demandée, dans le cas d'un « oui si », il ne pourra pas être inscrit dans ladite formation.

Il ne semble pas nécessaire de le prévoir, la loi semble suffisamment claire à cet égard : « l'inscription peut (...) être subordonnée à l'acceptation (...) » ce qui signifie bien que sans acceptation, il n'y aura pas d'inscription : ces dispositifs de remédiation sont bien obligatoires dès lors qu'ils sont prescrits. Je vous renvoie également au point 9 de l'avis du Conseil d'État sur ce projet de loi qui considérait que le texte était suffisamment clair sur ce point. Je suis donc défavorable à cet amendement car il est satisfait.

**M. Laurent Lafon.** – L'article n'est pas très bien rédigé : pour moi, les termes « peut » et « doit » n'ont pas le même sens. Nous en débattons en séance.

*L'amendement COM-3 n'est pas adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – En application de l'article L. 231-1 du code des relations entre le public et l'administration, « le silence gardé pendant deux mois par l'administration sur une demande vaut décision d'acceptation ». Ces dispositions ne peuvent pas s'appliquer à *Parcoursup*, qui repose sur une procédure courant de la fin janvier à la rentrée universitaire suivante.

L'amendement COM-35 propose donc, afin d'éviter des contentieux inutiles, de faire naître d'éventuelles décisions implicites de l'administration à l'issue seulement de la procédure nationale prévue au deuxième alinéa du I. C'est, en effet, uniquement à cette date que le constat d'un éventuel silence gardé par l'administration pourra légitimement faire naître une décision implicite d'acceptation.

*L'amendement COM-35 est adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'amendement COM-25 précise que les étudiants ayant déjà commencé des études universitaires mais qui se réorientent disposent du même accès aux informations sur l'orientation que les bacheliers primo-inscrits.

La question des réorientés n'est pas anecdotique : l'an dernier, ils étaient 150 000 pour 650 000 néo-bacheliers. Il est évident qu'ils devront disposer dans les universités des mêmes droits d'accès au dispositif d'information et d'orientation qui s'adresse à tous les étudiants et futurs étudiants, sans qu'il soit besoin de le préciser dans la loi.

Je suis donc défavorable à cet amendement qui est satisfait.

*L'amendement COM-25 n'est pas adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'amendement de Cédric Villani adopté par l'Assemblée nationale visait à imposer, outre la communication du code-source de *Parcoursup*, la communication du cahier des charges « présenté de manière synthétique », afin d'assurer non pas seulement la transparence mais également l'intelligibilité de ce code-source.

L'amendement COM-31 supprime les mots « présenté de manière synthétique » pour que le cahier des charges soit communiqué tel quel, sans résumé ni synthèse, de façon à assurer une transparence totale.

En matière de codes sources et d'algorithmes utilisés dans les prises de décisions administratives, il y a un équilibre à trouver entre transparence et intelligibilité pour le grand public. Je pense que l'amendement de M. Villani permettait un tel équilibre, d'où mon avis défavorable.

*L'amendement COM-31 n'est pas adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'alinéa 8 prévoit que le recteur arrête les capacités d'accueil des formations de 1<sup>er</sup> cycle après « proposition » de chaque établissement. Par cohérence avec les dispositions prévues pour les formations du 2<sup>e</sup> cycle, l'amendement COM-36 propose que la fixation des capacités d'accueil en 1<sup>er</sup> cycle se fasse après une phase de dialogue entre le recteur et les établissements.

*L'amendement COM-36 est adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Ce ne sont pas les vœux des candidats qui doivent guider les choix d'ouvertures de places dans les filières de l'enseignement supérieur mais les débouchés professionnels réels qui s'offrent aux diplômés.

L'amendement COM-37 vise à conditionner toute augmentation du nombre de places dans une filière par de bons taux de réussite et d'insertion professionnelle. À l'inverse, une formation dont les taux de réussite et d'insertion professionnelle sont faibles ou en diminution devra connaître une réduction de ses capacités d'accueil.

**Mme Sonia de la Provôté.** – Qui évalue les débouchés professionnels et qui dispose des capacités d'anticipation voulues ?

**Mme Françoise Laborde.** – Nous sommes bien d'accord !

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Les recteurs, en fonction des informations à leur disposition.

**M. Pierre Laurent.** – Les taux d'insertion professionnelle ne sont constatés qu'*a posteriori*.

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Il s'agit de ne pas ouvrir de places là où les débouchés professionnels se réduisent.

**M. Laurent Lafon.** – Dans bien des filières, on ne dispose pas de statistiques sur les taux de réussite.

**Mme Sylvie Robert.** – Vous posez là la question des métiers de demain. Par exemple, il existe des gisements d'emplois dans les métiers sportifs qui ne sont pas du tout pris en compte. Prenons garde à ce que cet amendement n'ait pas d'effets contraires au but recherché.

**Mme Dominique Vérien.** – Qui décide d'ouvrir plus de places dans les filières qui ont des débouchés ?

**Mme Annick Billon.** – Les métiers de demain ne sont pas connus. Comment anticiper ces formations ?

**M. Pierre Ouzoulias.** – Ce dispositif existe en médecine : c'est le *numerus clausus*, et on en connaît le résultat.

**Mme Colette Mélot.** – Cette question mérite un vrai débat.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous avons posé la question des métiers de demain à Mme la ministre la semaine dernière.

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Après avoir dialogué avec les établissements, le recteur fixera le nombre de places. Nous devons prendre en compte la réalité du terrain, sinon on risque d'augmenter les places en psychologie et en STAPS.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Le débat sera approfondi et éclairé en séance.

*L'amendement COM-37 est adopté.*

*L'amendement rédactionnel COM-38 est adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'alinéa 9 prévoit que pour classer les candidatures dans les filières en tension, les établissements prennent en compte la « cohérence » d'une part du projet de formation, des acquis de la formation antérieure et des compétences du candidat, et de l'autre part des caractéristiques de la formation.

L'amendement COM-4 propose de ne pas faire référence à cette « cohérence » mais de procéder à un simple « examen conjoint ». Il semble nécessaire de vérifier la cohérence entre le profil du candidat et les caractéristiques de la formation demandée. C'est l'un des gages de la réussite des étudiants. C'est pourquoi je suis défavorable à cet amendement.

*L'amendement COM-4 n'est pas adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'amendement COM-5 propose de tenir compte non seulement du projet de formation mais également du projet professionnel du candidat. Tous les jeunes bacheliers n'ont pas encore de projet professionnel précis en entrant dans l'enseignement supérieur. Bien entendu c'est un plus pour ceux qui ont un tel projet professionnel et ils pourront le faire valoir dans *Parcoursup*. Je craindrais, en l'imposant à tous, que l'on aboutisse à un exercice très factice de la part de la grande majorité des candidats, noyant au passage ceux qui auraient un véritable projet. Avis défavorable.

*L'amendement COM-5 n'est pas adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'amendement COM-6 prévoit que le pourcentage maximal de candidats hors académie accueillis dans l'académie de Paris soit fixé, non pas par l'autorité académique compétente, mais par le ministre chargé de l'enseignement supérieur. Il s'agit vraisemblablement de permettre de fixer un quota supérieur permettant aux non-parisiens d'Ile de France mais aussi de toutes les autres régions de France de candidater plus facilement dans les formations parisiennes.

Il ne semble pas justifié de dessaisir l'autorité académique de Paris au profit du ministre pour la fixation du quota de candidats hors académie. En outre, il est prévu à l'alinéa 13 que « pour les formations dont le bassin de recrutement diffère de l'académie, le ministre (...) détermine la zone géographique de résidence des candidats prise en compte en lieu et place de l'académie ». Cette disposition permettra, formation par formation, et en Ile-de-France tout particulièrement, que le ministre définisse les zones géographiques sur lesquelles s'appliqueront les quotas résidents/non-résidents. Avis défavorable à cet amendement largement satisfait.

*L'amendement COM-6 n'est pas adopté.*

**M. Abdallah Hassani.** – Notre amendement COM-27 vise à permettre aux bacheliers de l'outre-mer d'être admis dans une autre académie, même si la formation choisie est dispensée dans leur académie de résidence. En outre-mer, les universités n'ont pas toujours la capacité matérielle d'accueillir tous les bacheliers dans certaines filières. À Mayotte, en 2016, 110 places étaient offertes en droit pour 600 demandes. En outre, il convient de ne pas empêcher les jeunes ultramarins de poursuivre leurs études en métropole car c'est une expérience unique de découvrir un nouvel environnement. Leur fermer l'accès à l'université au motif qu'une formation semblable existe dans leur académie de résidence pourrait les conduire à choisir des filières qui n'existent pas dans leur académie d'origine.

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Cet amendement permet de déroger au quota maximal de bacheliers hors académie pour intégrer les bacheliers d'outre-mer.

**M. Abdallah Hassani.** – Je retire mon amendement car sa rédaction doit être revue.

*L'amendement COM-27 est retiré.*

*L'amendement rédactionnel COM-39 est adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'amendement COM-40 actualise la liste des formations de l'enseignement supérieur autorisées à opérer une sélection, qui n'a jamais été mise à jour depuis l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984, en y ajoutant les formations préparant au diplôme de comptabilité et de gestion et aux diplômes d'études universitaires scientifiques et techniques (DEUST), ainsi que les formations de l'enseignement supérieur conduisant à la délivrance d'un double diplôme.

Il précise aussi que font également partie de ces formations autorisées à opérer une sélection l'ensemble des formations de l'enseignement supérieur dispensées dans les lycées, afin de lever une ambiguïté de rédaction dans la première partie de la phrase qui mentionne explicitement les sections de techniciens supérieurs, mais ne mentionne qu'en creux les classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE) par la mention « écoles et préparations à celles-ci ».

**M. Pierre Ouzoulias.** – Cet amendement explicite très bien le projet politique de la ministre, qu'hypocritement elle ne veut pas annoncer. Aujourd'hui, 52 % des filières sont sélectives, demain ce sera 100 %. Je voterai bien sûr contre cet amendement.

**Mme Sylvie Robert.** – Cet amendement ne fait qu'explicitement le projet de loi : il s'agit presque d'un amendement rédactionnel.

**Mme Françoise Laborde.** – Cet amendement met le doigt où cela fait mal. Je le voterai afin que le débat vive dans l'hémicycle.

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Il ne s'agit pas d'hypocrisie mais plutôt de responsabilité : jusqu'à présent, la sélection était réalisée de façon illégale. Ce ne sera plus le cas à l'avenir.

*L'amendement COM-40 est adopté.*

**M. Stéphane Piednoir.** – L'amendement COM-30 rectifié est de coordination : la loi confie à l'autorité académique la charge de déterminer, en plus des pourcentages minimums de bacheliers professionnels et de bacheliers technologiques, les modalités permettant de garantir la cohérence entre les acquis de la formation antérieure du candidat et les caractéristiques de la formation demandée. Je propose d'ajouter « et ces modalités », termes qui avaient été oubliés.

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Avis favorable.

*L'amendement COM-30 rectifié est adopté.*

**M. Stéphane Piednoir.** – L'amendement COM-28 rectifié associe le chef d'établissement à la procédure d'affectation par l'autorité académique des candidats auxquels aucune admission n'a été faite. Je propose un avis consultatif du président ou du directeur d'établissement.

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Je partage l'inquiétude de mes collègues sur le dispositif dit, abusivement, de « dernier mot » donné au candidat qui n'aurait reçu aucune réponse positive à l'issue de la procédure normale de *Parcoursup*. Le tête-à-tête que le Gouvernement semble vouloir imposer entre un recteur et un candidat, sans même que l'établissement dont la formation est envisagée pour l'étudiant ne soit partie prenante à la discussion n'est pas acceptable.

C'est pourquoi je propose deux amendements qui visent l'un à réinsérer l'établissement dans le dialogue entre le recteur et l'étudiant et l'autre à prévoir que l'inscription dans la formation nécessite l'accord de l'établissement. J'invite donc les auteurs de cet amendement à le retirer au profit de mes deux amendements COM-42 et COM-43, dont l'un est identique à l'un des leurs, car nous partageons la même volonté.

**M. Stéphane Piednoir.** – Je le retire.

*L'amendement COM-28 rectifié est retiré.*

*L'amendement rédactionnel COM-41 est adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'alinéa 17 de l'article 1<sup>er</sup> prévoit une procédure de « rattrapage » pour les candidats qui n'auraient eu aucune proposition d'inscription à l'issue de la procédure normale de *Parcoursup* : dans ce cas, le recteur devra leur faire une proposition de formation adaptée.

L'amendement COM-42 prévoit que l'établissement dans lequel la formation est envisagée doit être partie prenante du dialogue entre le recteur et le candidat. Mon amendement est identique à l'amendement COM-29 rectifié.

**M. Laurent Lafon.** – Il s’agit de trouver un point d’équilibre entre deux objectifs qui semblent contradictoires : d’un côté, il faut sélectionner et donc faire en sorte qu’une filière puisse refuser un bachelier et, de l’autre, défendre l’idée que tout bachelier doit pouvoir accéder à l’université.

J’entends l’argument du rapporteur mais il faudra que le Gouvernement apporte des réponses concrètes.

*Les amendements COM-42 et COM-29 rectifié sont adoptés.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L’article 1<sup>er</sup> prévoit que, pour être inscrit, le candidat auquel le recteur aurait proposé une formation devra donner son accord.

L’amendement COM-43 propose que le président ou le directeur de l’établissement concerné doive, lui aussi, manifester son accord pour accueillir le candidat. Ce sera notamment l’occasion pour l’établissement de proposer au candidat un « oui si » dont les modules de remédiation pourront contribuer à sa réussite. Si cet amendement est adopté, l’amendement COM-7 sera sans objet.

**Mme Françoise Laborde.** – Quelle usine à gaz ! Je voterai contre.

**M. Antoine Karam.** – Nous sommes en grande partie d’accord avec le rapporteur. En revanche, les associations d’étudiants ont-elles été entendues ?

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous les avons entendues lors d’une table ronde.

**M. Antoine Karam.** – Avec cet amendement, je crains que les recteurs perdent de leur pouvoir. Ne risque-t-on pas une confrontation entre eux et les chefs d’établissement ?

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Adressez-vous au Gouvernement si vous craignez une usine à gaz, madame Laborde. En outre, il faut redonner le pouvoir aux universités avec ce droit de véto : c’est à elles de dire si les capacités de l’élève sont en adéquation avec la formation qu’il souhaite suivre.

*L’amendement COM-43 est adopté.*

*L’amendement COM-7 devient sans objet.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L’amendement rédactionnel COM-44 est de cohérence avec le dispositif adopté à l’alinéa 17 qui prévoit l’accord de l’établissement requis pour l’inscription d’un candidat par le recteur.

*L’amendement COM-44 est adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Ce texte prévoit que l’ensemble des établissements d’enseignement supérieur devront rejoindre *Parcoursup* au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

L’amendement COM-45 anticipe cette date pour prévoir une intégration au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2019, afin d’être le plus efficace possible.

**Mme Sylvie Robert.** – Nous sommes plutôt favorable à cet amendement. Mais est-ce possible ?

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Il s’agit surtout d’intégrer les instituts d’études politiques (IEP) et Dauphine dans *Parcoursup*.

**Mme Colette Mélot.** – Techniquement, est-ce que ce sera possible ?

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Ils devront faire l’effort.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Ils disposeront d’une année pour y parvenir ! Cela devrait être possible.

*L’amendement COM-45 est adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Deux dispositifs de bilan sont prévus dans ce texte : l’article 3 prévoit un rapport du Gouvernement au Parlement sur le bilan du nouveau dispositif du régime obligatoire de sécurité sociale pour les étudiants, à remettre au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 2021. L’article 7 prévoit un rapport du Gouvernement au Parlement sur le bilan de toute la loi, y compris son article 3 avant le 31 octobre 2020.

Il semble étrange que le rapport de bilan global soit publié avant le rapport de bilan spécial. Il est donc préférable de prévoir deux rapports distincts du Gouvernement au Parlement sur les deux dispositifs phares du projet de loi : celui de l’article 3 sur le nouveau régime de sécurité sociale pour les étudiants et celui de l’article 1<sup>er</sup> sur *Parcoursup*.

L’amendement COM-46 prévoit donc un rapport de bilan de *Parcoursup*.

Il sera proposé en conséquence, dans un autre amendement, de supprimer l’article 7 qui prévoyait un bilan global de la loi.

**Mme Sylvie Robert.** – Il est dommage de ne pas prévoir un rapport global sur cette loi.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Il nous reviendra de nous attacher à contrôler son application.

*L’amendement COM-46 est adopté.*

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

#### *Article(s) additionnel(s) après l’article 1<sup>er</sup>*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L’amendement COM-8 crée des formations d’un an à caractère généraliste dans quatre domaines destinées aux étudiants qui ne savent pas encore dans quelles formations s’engager.

L’idée est intéressante mais il semblerait plus judicieux que les licences généralistes jouent ce rôle d’orientation progressive avec notamment l’apparition des modules de remédiation pouvant aller jusqu’à ajouter une « année zéro » à la licence tels que prévus dans le projet de loi. L’avis est donc défavorable.

*L'amendement COM-8 n'est pas adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'amendement COM-9 précise que les statistiques d'inscription, de réussite, de poursuite d'études et d'insertion professionnelle que les formations de l'enseignement supérieur sont tenues de publier, le sont notamment dans *Parcoursup*. Je suis plutôt intéressé par la proposition de M. Grand sur ce sujet mais je propose de retravailler la rédaction de son amendement avec lui en vue de la séance publique. L'avis est donc, pour l'instant, défavorable.

**Mme Sylvie Robert.** – Nous sommes bien d'accord.

*L'amendement COM-9 n'est pas adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'amendement COM-10 propose que les statistiques des établissements soient publiées sur leur site internet. Il faut retravailler la rédaction de cet amendement.

*L'amendement COM-10 n'est pas adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'amendement COM-11 demande un rapport du Gouvernement au Parlement sur l'orientation avec des focus particuliers. Sur le fond, comment ne pas y être favorable, d'autant que ces propositions sont directement issues de la mission d'information de notre commission, dont notre collègue Guy-Dominique Kennel était le rapporteur ? Ces propositions n'ont pas pu être reprises sous forme d'amendement parlementaire dans ce texte en raison des rigueurs de l'article 40 mais la prochaine réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage sera certainement l'occasion de faire avancer ces sujets qui nous tiennent à cœur.

Malheureusement sur la forme, nous sommes régulièrement défavorables aux demandes de rapport du Gouvernement au Parlement sur des sujets sur lesquels le Parlement peut s'autosaisir.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous l'avons déjà fait et nous le referons. La ministre a d'ailleurs dit qu'elle s'était inspirée de certains rapports du Sénat.

*L'amendement COM-11 n'est pas adopté.*

*L'article 2 est adopté sans modification, ainsi que l'article 2 bis A.*

#### **Article 2 bis (nouveau)**

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Cet article assigne un nouvel objectif au premier cycle de l'enseignement supérieur : contribuer à l'émancipation sociale et culturelle des étudiants et à la construction de leur citoyenneté. Mais cet objectif est déjà décliné sous de nombreuses formes au sein du code de l'éducation pour le service public de l'éducation en général (articles L. 111-1, L. 111-2, L. 1214-1 ...).

Comme il n'est pas utile de la rappeler spécifiquement pour le seul premier cycle de l'enseignement supérieur, je propose la suppression de cet article par l'amendement COM-47.

*L'amendement COM-47 est adopté.*

*L'article 2 bis (nouveau) est supprimé.*

**Article 2 ter (nouveau)**

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'amendement COM-48 étend les principes de modularité et de capitalisation des enseignements, au-delà des seules universités, à l'ensemble de l'enseignement supérieur.

*L'amendement COM-48 est adopté.*

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

**Article additionnel après l'article 2 ter (nouveau)**

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'amendement COM-12 demande un rapport du Gouvernement au Parlement sur l'opportunité de rendre obligatoire la réalisation d'un semestre dans un pays étranger au cours du deuxième cycle. Sur le fond, nous sommes tous d'accord pour dire que les expériences internationales sont extrêmement enrichissantes mais je m'interroge sur l'opportunité de rendre obligatoire cette mobilité.

Sur la forme, nous sommes régulièrement défavorables aux demandes de rapports adressées au Gouvernement sur des sujets sur lesquels le Parlement pourrait s'autosaisir.

*L'amendement COM-12 n'est pas adopté.*

**Article 4**

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – La rédaction de l'alinéa 6 provient d'un amendement visant à étendre la participation à la programmation des actions financées par la contribution aux représentants des étudiants siégeant au conseil de la formation de la vie universitaire (CFVU) : ici, les représentants de tous les conseils des établissements y sont associés. Or, certains établissements possèdent de nombreux conseils et associer tous les représentants des étudiants qui y siègent paraît irréaliste. Je souhaite donc revoir la rédaction de l'amendement COM-14 avec son auteur. Avis défavorable. Il en va de même pour l'amendement de repli COM-13.

*Les amendements COM-14 et COM-13 ne sont pas adoptés.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'amendement COM-15 opère un glissement sémantique : les représentants des étudiants ne participeront plus à la programmation des actions financées par la contribution mais seront seulement consultés.

La rédaction actuelle m'apparaît équilibrée. L'association des représentants étudiants, qui a déjà cours pour l'emploi des fonds du FSDIE, me paraît une bonne chose et une condition d'acceptabilité de la nouvelle contribution dont ils seront redevables. Avis défavorable.

*L'amendement COM-15 n'est pas adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'amendement COM-16 ainsi que l'amendement COM-19 que nous aborderons un peu plus tard, visent à n'exonérer que

partiellement les étudiants boursiers du paiement de la nouvelle contribution. Certes, les boursiers sont redevables des droits de médecine préventive (5,10 euros) et, dans beaucoup d'établissements, des cotisations culturelles et sportives. Toutefois, étant exemptés de cotisation au régime de sécurité sociale étudiante, ils ne bénéficieront pas de la hausse de pouvoir d'achat que connaîtront les autres étudiants et sur laquelle est assise la présente contribution. Avis défavorable.

*L'amendement COM-16 n'est pas adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'amendement COM-49 intègre les étudiants boursiers des formations sanitaires ou sociales parmi les étudiants bénéficiant de l'exonération de la contribution prévue par cet article : ils avaient été oubliés.

*L'amendement COM-49 est adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Les amendements COM-17 et COM-18 confient aux CROUS la charge de déterminer le taux et l'assiette de la contribution, qui pourra varier dans chaque région. La contribution étant une imposition de toute nature au sens de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur d'en fixer le taux et l'assiette. De plus, ces amendements complexifieraient un dispositif qui gagnerait à être le plus simple possible.

*Les amendements COM-17 et COM-18 ne sont pas adoptés.*

*L'amendement COM-19 n'est pas adopté.*

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'alinéa 15 lie le montant de la contribution reversée aux établissements à celui de la contribution effectivement acquittée par ses élèves, ce qui sera défavorable aux établissements comptant de nombreux boursiers. L'amendement COM-50 prévoit que le montant reversé soit fonction du nombre d'étudiants inscrits et renvoie au pouvoir réglementaire la détermination de la part de la contribution reversée aux différentes catégories d'établissements.

*L'amendement COM-50 est adopté.*

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

#### ***Article additionnel après l'article 4***

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'amendement COM-20 inscrit au sein du code de l'éducation l'existence d'associations culturelles dans les établissements d'enseignement supérieur. Si je suis évidemment favorable aux pratiques culturelles dans l'enseignement supérieur, je ne vois pas la nécessité d'une telle consécration : les associations culturelles n'ont pas attendu un fondement législatif pour exister et n'en ont pas besoin. Avis défavorable.

*L'amendement COM-20 n'est pas adopté.*

**Article 5**

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – Cet article affirme le droit à la césure de tous les étudiants. Ses autres dispositions reprennent celles de la circulaire du 22 juillet 2015 et sont donc de nature réglementaire.

Dans un souci de mieux légiférer, les amendements identiques COM-51 et COM-22 renvoient au pouvoir réglementaire les modalités d'application de cet article.

*Les amendements COM-51 et COM-22 sont adoptés.*

*L'amendement COM-21 devient sans objet.*

*L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 5 bis (nouveau)**

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'article L. 611-7 du code de l'éducation prévoit que les établissements de l'enseignement supérieur « informent les étudiants de l'existence du service civique ». Le présent article rend cette information annuelle et l'étend aux modalités de reconnaissance de l'engagement étudiant qui existent déjà.

Les dispositions de cet article ont une portée normative limitée et leur objet est en-dehors du champ du projet de loi, à savoir l'orientation et la réussite des étudiants. L'amendement COM-52 en propose donc la suppression.

*L'amendement COM-52 est adopté.*

*L'article 5 bis (nouveau) est supprimé.*

*L'article 5 ter (nouveau) est adopté sans modification, ainsi que l'article 6.*

**Article 7 (nouveau)**

**M. Jacques Groperrin, rapporteur.** – L'amendement COM-53 supprime l'article par coordination avec l'amendement COM-46 prévoyant un rapport de bilan spécifique sur *Parcoursup*.

*L'amendement COM-53 est adopté.*

*L'article 7 (nouveau) est supprimé.*

*Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

<b>Projet de loi relatif à l'orientation et à la réussite des étudiants</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. GROSPERRIN, rapporteur</b>	32	Modification rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>M. GROSPERRIN, rapporteur</b>	33	Suppression de dispositions de nature infra-légale	<b>Adopté</b>
Mme ESTROSI SASSONE	26	Rôle du HCERES	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GRAND	1	Ajout des prérequis dans les informations portées à la connaissance des candidats	<b>Rejeté</b>
Mme ESTROSI SASSONE	23	Intégration des taux de réussite, de poursuite d'études et d'insertion professionnelle dans les informations portées à la connaissance des candidats	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	2	Intégration des statistiques d'inscription, de réussite, de poursuite d'études et d'insertion professionnelle dans les informations portées à la connaissance des candidats	<b>Rejeté</b>
Mme ESTROSI SASSONE	24	Présentation de la formation en apprentissage dans le dispositif d'information et d'orientation des établissements d'enseignement supérieur	<b>Rejeté</b>
<b>M. GROSPERRIN, rapporteur</b>	34	Cohérence rédactionnelle	<b>Adopté</b>
M. GRAND	3	Conséquences du refus d'un « oui si »	<b>Rejeté</b>
<b>M. GROSPERRIN, rapporteur</b>	35	Silence de l'administration au cours de la procédure Parcoursup	<b>Adopté</b>
Mme ESTROSI SASSONE	25	Accès au dispositif d'information et d'orientation pour les étudiants qui se réorientent à l'issue de leur première année	<b>Rejeté</b>
M. RAYNAL	31	Publication de l'intégralité du cahier des charges de Parcoursup	<b>Rejeté</b>
<b>M. GROSPERRIN, rapporteur</b>	36	Cohérence rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>M. GROSPERRIN, rapporteur</b>	37	Fixation des capacités d'accueil	<b>Adopté</b>
<b>M. GROSPERRIN, rapporteur</b>	38	Correction d'une référence	<b>Adopté</b>
M. GRAND	4	Examen conjoint du profil du candidat et de la formation demandée	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	5	Prise en compte du projet professionnel du candidat	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	6	Fixation du quota académique de Paris par le ministre	<b>Rejeté</b>
M. HASSANI	27	Dérogation possible au quota académique au profit des bacheliers d'outre-mer	<b>Retiré</b>
<b>M. GROSPERRIN, rapporteur</b>	39	Modification rédactionnelle	<b>Adopté</b>

<b>M. GROSERRIN, rapporteur</b>	40	Extension de la base légale pour la sélection dans certaines formations	<b>Adopté</b>
M. PIEDNOIR	30	Participation de l'établissement à la définition des modalités qui garantiront la cohérence entre le profil du candidat et la formation	<b>Adopté</b>
M. PIEDNOIR	28	Avis consultatif de l'établissement lorsque le recteur fera une proposition au candidat sans proposition	<b>Retiré</b>
<b>M. GROSERRIN, rapporteur</b>	41	Modification rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>M. GROSERRIN, rapporteur</b>	42	Introduction de l'établissement dans le dialogue recteur-candidat	<b>Adopté</b>
M. PIEDNOIR	29	Introduction de l'établissement dans le dialogue recteur-candidat	<b>Adopté</b>
<b>M. GROSERRIN, rapporteur</b>	43	Accord de l'établissement pour inscription par le recteur	<b>Adopté</b>
M. GRAND	7	Avis et accord de l'établissement pour inscription par le recteur	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>M. GROSERRIN, rapporteur</b>	44	Accord de l'établissement pour inscription par le recteur	<b>Adopté</b>
<b>M. GROSERRIN, rapporteur</b>	45	Généralisation de Parcoursup au 1 <sup>er</sup> janvier 2019	<b>Adopté</b>
<b>M. GROSERRIN, rapporteur</b>	46	Bilan de l'application Parcoursup au 31 octobre 2020	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 1<sup>er</sup></b>			
M. GRAND	8	Création de formations généralistes d'un an post-bac	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	9	Publication des statistiques dans Parcoursup	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	10	Publication des statistiques sur Internet	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	11	Rapport du gouvernement sur l'orientation	<b>Rejeté</b>
<b>Article 2 bis(nouveau)</b>			
<b>M. GROSERRIN, rapporteur</b>	47	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 2 ter (nouveau)</b>			
<b>M. GROSERRIN, rapporteur</b>	48	Extension des principes de modularité et de capitalisation des enseignements à l'ensemble de l'enseignement supérieur	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 2 ter (nouveau)</b>			
M. GRAND	12	Rapport au gouvernement sur semestre à l'étranger en master	<b>Rejeté</b>
<b>Article 3</b>			
<b>Mme Frédérique GERBAUD</b>	54	Représentation des associations étudiantes au sein du conseil de la CNAM	<b>Adopté</b>
<b>Mme Frédérique GERBAUD</b>	55	Cadre de pilotage de la concertation sur les actions conduites en faveur des étudiants	<b>Adopté</b>

<b>Mme Frédérique GERBAUD</b>	56	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>Mme Frédérique GERBAUD</b>	57	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 3 bis (nouveau)</b>			
<b>Mme Frédérique GERBAUD</b>	58	Suppression du rapport du Gouvernement sur l'accès aux soins des étudiants	<b>Adopté</b>
<b>Article 4</b>			
M. GRAND	14	Restriction de la participation des représentants des étudiants aux seuls représentants siégeant au conseil d'administration et au CFVU	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	13	Restriction de la participation des représentants des étudiants aux seuls représentants au sein des conseils d'administration	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	15	Consultation des représentants étudiants à la programmation des actions financées par la contribution	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	16	Exonération partielle des étudiants boursiers	<b>Rejeté</b>
<b>M. GROSPERRIN, rapporteur</b>	49	Exonération des étudiants boursiers des formations sanitaires et sociales	<b>Adopté</b>
M. GRAND	17	Détermination du montant de la contribution par les CROUS	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	18	Détermination du montant de la contribution par les CROUS	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	19	Exonération partielle des étudiants boursiers	<b>Rejeté</b>
<b>M. GROSPERRIN, rapporteur</b>	50	Détermination du montant de la contribution reversée selon le nombre d'étudiants inscrits dans l'établissement	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 4</b>			
M. GRAND	20	Fondement législatif aux activités culturelles universitaires	<b>Rejeté</b>
<b>Article 5</b>			
<b>M. GROSPERRIN, rapporteur</b>	51	Renvoi au pouvoir réglementaire des conditions de mise en œuvre de la césure	<b>Adopté</b>
M. GRAND	22	Renvoi au pouvoir réglementaire de la détermination des modalités de la césure	<b>Adopté</b>
M. GRAND	21	Précision des conditions relatives à la mise en œuvre de la césure	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 5 bis (nouveau)</b>			
<b>M. GROSPERRIN, rapporteur</b>	52	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 7 (nouveau)</b>			
<b>M. GROSPERRIN, rapporteur</b>	53	Suppression de l'article par coordination avec l'amendement COM-46	<b>Adopté</b>

*La réunion est close à midi quinze.*

## COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

**Mercredi 24 janvier 2018**

- Présidence de MM. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et Philippe Bas, président de la commission des lois -

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

### **Audition en commun avec la commission des lois, de M. Emmanuel Barbe, délégué interministériel à la sécurité routière**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous avons, avec le président Hervé Maurey, souhaité demander à M. Emmanuel Barbe, délégué interministériel à la sécurité routière, de venir expliquer les récentes annonces du Gouvernement dans son champ de compétence. Nous sommes particulièrement intéressés par la réduction à 80 km/h de la vitesse maximale sur certaines routes du réseau secondaire, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2018. Le Sénat a montré à de nombreuses occasions son implication en matière de sécurité routière. Moi-même, lorsque j'étais secrétaire général de l'Élysée, j'ai été chargé de la mise en place du plan voulu par le Président de la République Jacques Chirac, qui a permis de réduire de moitié le nombre de victimes d'accidents de la route. Ainsi, grâce à ce plan, ce sont 50 000 vies qui ont été sauvées en 15 ans.

Toutefois, si, au Sénat, nous avons le souci partagé de la sécurité routière, il nous semble que cela n'est pas suffisant pour accepter des mesures nouvelles sans inventaire.

Les annonces du Premier ministre ont entraîné de très nombreuses réactions, certaines polémiques, mais d'autres soulignant l'insuffisance d'études préalables. Le Premier ministre avait indiqué que la prise de mesures nouvelles devait être conditionnée à un résultat significatif. Or, les expérimentations modestes qui ont été menées n'ont pas donné lieu à publication, alors même qu'Édouard Philippe s'est prévalu d'un certain nombre de résultats qualifiés de « scientifiques fondés sur des bases incontestables ». Nous aurions aimé pouvoir disposer de ces derniers. Avec Hervé Maurey nous sommes ainsi impatients de vous entendre pour essayer d'aller plus loin que cette affirmation d'autorité.

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous n'avons pas d'opposition de principe aux mesures annoncées. Toutefois, nous avons besoin d'éléments supplémentaires permettant d'apprécier l'utilité et la légitimité de ces mesures. Comme la baisse de la limitation de la vitesse sur le réseau secondaire à 80 km/h est une mesure contraignante, nous devons avoir la certitude qu'elle est justifiée parce que des études scientifiques ont prouvé son impact positif. Or, nous avons des raisons d'en douter.

Tout d'abord, on ne nous donne pas les informations permettant d'étayer cette décision. Nous avons ensuite pu observer des éléments curieux dans le dossier de presse, qui

mentionne que cette mesure va permettre une baisse d'émissions de polluants atmosphériques « allant jusqu'à 30 % ». Mais ce dossier de presse cite comme source le site Internet d'un particulier, qui n'a pas été mis à jour depuis 2009 ! On peut s'étonner que la délégation à la sécurité routière ne s'appuie pas davantage sur le travail de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), qui est largement reconnu. Dans son étude, l'Ademe considère en premier lieu qu'il est difficile de quantifier les effets d'une telle mesure, et que la baisse des émissions pourrait atteindre 20 % pour les oxydes d'azote et les particules fines (PM10) et 8 % pour les concentrations de polluants dans l'air ambiant. Nous sommes donc loin des chiffres annoncés dans le dossier de presse.

En outre, à aucun moment le Gouvernement n'a évoqué la qualité des infrastructures routières, qui joue pourtant un rôle fondamental pour la sécurité routière. Notre commission avait donné l'alerte à ce sujet en mars 2017, en soulignant la tendance à la dégradation du réseau routier national observée depuis quelques années. Il est indispensable d'y mettre un terme, pour éviter de reproduire ce qui s'est produit sur le réseau ferroviaire. Il ne faudrait pas non plus qu'une réduction de la limitation de vitesse soit une des solutions trouvées pour compenser le mauvais état de nos routes, comme on l'observe sur le réseau ferroviaire, ou pour réduire la vitesse d'usure de nos routes.

Une dernière remarque enfin, et non des moindres, car elle concerne l'aménagement du territoire, un sujet qui est au cœur des compétences de notre commission. Cette mesure aura un impact sur les territoires ruraux, qui ne sont malheureusement desservis que par la route, et dont les temps de trajet vont être allongés.

**M. Emmanuel Barbe, délégué interministériel à la sécurité routière.** – Avant de revenir sur la réduction de la limitation de vitesse à 80 km/h, permettez-moi de vous présenter brièvement les grands axes du plan de sécurité routière que le Premier ministre a dévoilé la semaine dernière. En 2016, il y a eu 3 477 personnes tuées dans des accidents de la route. Le nombre de blessés extrêmement graves est sept fois plus important. Le plan annoncé lors du conseil interministériel du 9 janvier 2018 est le résultat d'une longue préparation commencée dès juillet 2017, à la demande du ministre de l'intérieur. Le plan proposé de 18 mesures se veut être un programme équilibré et ambitieux pour l'ensemble du quinquennat. Il contient également un certain nombre de réflexions prospectives, notamment sur l'outre-mer où le bilan de la sécurité routière est assez mauvais. Il est le fruit de six réunions interministérielles, ainsi que de nombreuses consultations avec le bureau national de la sécurité routière, les associations d'élus – Association des maires de France, Assemblée des départements de France, Régions de France, France urbaine – les parties prenantes et des parlementaires de chaque chambre. Il s'organise autour de trois axes : l'engagement du citoyen, la protection des usagers de la route et l'anticipation des nouvelles technologies.

Tout d'abord, il s'agit de ramener la prévention au cœur de la société civile française. Nous allons travailler avec les missions locales qui jouent un rôle important, renforcer nos actions envers les étudiants, les seniors, les entreprises – en mobilisant notamment les organismes complémentaires de sécurité sociale. À cet égard, l'État employeur doit également être exemplaire. Ainsi, un haut fonctionnaire en charge de la politique routière va être désigné au sein de chaque secrétariat général de ministère. J'espère que ce mouvement sera également suivi dans les collectivités, pour que chaque employeur territorial soit impliqué. L'une des mesures du plan vise également à renforcer la protection des piétons, en augmentant leur visibilité. Nous travaillons ainsi au développement de pédibus ou vélobus, afin de sécuriser les trajets scolaires des enfants, en aménageant la chaussée. Les sanctions en cas d'infraction mettant en danger les piétons seront durcies, avec notamment une possibilité

de recourir à la vidéo-verbalisation. Nous devons également tenir compte de l'augmentation du nombre de vélos.

En outre, la lutte contre l'alcoolémie au volant sera renforcée. Aujourd'hui 90 % des ventes de boissons alcoolisées se font en dehors des débits de boisson. Nous souhaitons la présence à la vente d'éthylotest dans les magasins vendant de l'alcool. Il s'agit également de favoriser l'implantation d'éthylotest antidémarrage. La loi LOPSI a permis leur déploiement. Or, aujourd'hui, seule une centaine a été installée. Afin de favoriser leur déploiement, le plan propose que lorsqu'une personne est contrôlée positive à l'alcool au volant, cette dernière puisse éviter une suspension de son permis dans l'attente de son procès, en installant un de ces appareils. Il s'agit en effet d'éviter des pertes d'emploi et une désocialisation du fait de la suspension du permis de conduire – avant tout jugement. En outre, en cas de suspension de permis pour dépassement des seuils d'alcoolémie au volant, toute personne doit passer devant la commission médicale départementale. En cas de deuxième passage devant cette dernière pour raison d'alcoolémie, le permis ne pourra être récupéré qu'en cas d'installation d'un système d'éthylotest antidémarrage. Nous comptons sur cette mesure pour développer l'éthylotest antidémarrage et faire baisser son prix, car il s'agit là d'un des obstacles principaux à son développement.

Une autre mesure importante du plan est la possibilité pour les forces de l'ordre de se rendre invisibles aux yeux des applications communautaires embarquées. Aujourd'hui, grâce à ces « appels de phares numériques », nos contrôles d'alcoolémie sont entravés. Ce dispositif ne servira pas pour les contrôles de vitesse, car nous disposons de suffisamment de radars.

En outre, les sanctions seront plus sévères pour l'utilisation du téléphone au volant qui est responsable d'un accident corporel sur dix. Désormais, quand une personne sera arrêtée avec le téléphone au volant et en commettant simultanément une autre infraction, son permis sera suspendu. Nous souhaitons également renforcer la protection des usagers des deux roues motorisées, notamment en travaillant sur la formation.

Le plan vise également à améliorer la protection des acheteurs de véhicules d'occasion. Il devra désormais être délivré un certificat mentionnant le pedigree complet de la voiture, et notamment si elle a fait l'objet de réparations contrôlées.

Pour ce qui est des stages de sensibilisation à la sécurité routière – aussi appelés stages de récupération de points mais ce n'est pas l'objectif – le stage durera désormais trois jours, au lieu de deux, lorsqu'il s'agira du troisième suivi par un même individu, avec un module consacré à l'addiction. Personne n'arrivera, dans sa vie, à gagner, en roulant vite, les deux ou trois jours passés en stage.

Enfin, nous misons également sur le déploiement d'un certain nombre d'innovations technologiques.

Pour revenir sur la mesure qui fait le plus débat – la baisse de la vitesse sur le réseau secondaire à 80 km/h, la vitesse est un facteur majeur en matière de sécurité routière. En raisonnant par l'absurde, on pourrait dire, sans vitesse, pas d'accident. Baisser cette dernière permet à la fois de baisser l'occurrence des accidents, et leur gravité. Ce dont il faut bien avoir conscience c'est qu'en matière de vitesse et de choc, la courbe de progression n'est pas proportionnelle, mais exponentielle. Vous m'avez posé la question de l'existence d'études scientifiques sur les effets positifs de la baisse de la vitesse. Une étude suédoise et une autre

norvégienne ont compilé les études réalisées dans différents pays, et indiquent qu'une baisse de la vitesse moyenne entraîne une diminution du nombre d'accidents. On nous oppose l'ancienneté des études. En France, l'annonce du déploiement de radars a été faite en 2002. On a constaté un ralentissement fort de la vitesse des Français. Sur le réseau dont nous parlons aujourd'hui, entre 2002 et 2005, la vitesse moyenne pratiquée a baissé de 7 %, et la mortalité a baissé de 37 %. En 2012, le conseil national de la sécurité routière a émis des recommandations pour baisser l'accidentalité en France. L'abaissement de la limitation de vitesse en faisait partie, et a été approuvée par tous les membres. En outre, depuis 2015, où on a donné la possibilité aux maires de baisser à 30 km/h la limitation de vitesse dans leurs communes, on constate qu'un grand nombre d'entre eux y ont eu recours.

L'un des points importants est de savoir si cette mesure est proportionnelle. Le Premier ministre a souhaité envoyer un signal fort pour pouvoir baisser de manière significative le nombre de morts. Le taux de mortalité sur nos routes, – rapporté au nombre de kilomètres d'infrastructures routières –, n'est pas bon par rapport à nos voisins. En Allemagne ce chiffre est de 2 700 morts – rapporté au linéaire français – et en Suède, qui affiche un objectif de zéro accident, il est de moins de 2 000 morts. Dans 90 % des cas, les accidents ont pour cause une erreur humaine. Certes le problème peut aussi venir de l'infrastructure ou de la voiture elle-même. Et, même si un nombre réduit d'accidents a pour cause principale l'infrastructure, il faut travailler à mettre en place des routes plus « pardonnantes » en cas d'erreur humaine. Cette réduction de la vitesse est destinée à sauver des vies. Se pose en effet la question de savoir quoi dire aux victimes des accidents de la route. Quel tribut peut accepter la société française ?

On nous reproche également de vouloir instaurer cette mesure pour augmenter les recettes. Or, il a été décidé que l'argent des amendes serait affecté à l'amélioration des hôpitaux et à la sécurité routière. Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2018, un jaune budgétaire a été consacré à la sécurité routière. 92 % des amendes des radars ont été affectées à cette dernière, réparties en trois postes : un tiers pour la Sécurité routière, un tiers pour l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), et un tiers pour les collectivités territoriales. 80 % des titulaires du permis de conduire ont tous leurs points, et 32 millions de Français ont leurs points depuis plus de quatre ans, ce qui prouve qu'il est possible de respecter les vitesses.

Une autre critique consiste dans le fait que cette mesure serait anti-rurale. Au final, la perte de temps est très limitée. Depuis quelques jours, suite à l'annonce de cette mesure, des journalistes de la presse régionale ont testé la limitation de vitesse à 80 km/h. Je vous lis ici un extrait d'un article publié dans *Ouest-France* : « *la sensation de lenteur est palpable, mais on se sent un peu plus serein et un peu plus à même de pouvoir éviter un problème* ». Certes, cette mesure entraîne une perte de temps, mais elle est minime et devrait permettre de sauver 300 à 400 vies par an. Nous sommes conscients que ces vies épargnées ne peuvent pas individuellement nous remercier, mais il s'agit là d'un bienfait collectif. Ce n'est pas la première fois qu'une mesure de sécurité routière est impopulaire. Il en a été de même lors de l'introduction du port obligatoire de la ceinture de sécurité ou encore du permis à points : des hôpitaux avaient d'ailleurs été bloqués à cette occasion. Enfin, et sans trahir le secret des délibérations du conseil national de la sécurité routière, je me permettrai juste de finir avec une phrase prononcée par le directeur général de la gendarmerie nationale au sujet de cette mesure : « on ira un peu moins ramasser des gens au bord des routes ».

**M. Philippe Bas, président.** – Nous partageons votre objectif, à savoir épargner des vies humaines ; et j'ai bien compris que le Gouvernement était à la recherche d'une

mesure de rupture. Toutefois, n'importe quel type de mesure ne peut pas être accepté pour y parvenir. Nous souhaitons discuter des paramètres techniques pour atteindre l'objectif fixé. En outre, malgré nos demandes, nous n'avons pas pu obtenir les études ayant permis au Gouvernement de prendre cette mesure.

**M. Hervé Maurey, président.** – Je souscris au propos de Philippe Bas, et je tiens à rappeler le respect nécessaire du principe constitutionnel de proportionnalité entre l'objectif à atteindre et la norme utilisée.

**M. Michel Raison.** – Je tiens tout d'abord à remercier le délégué interministériel que j'ai pu rencontrer en novembre et avec lequel nous avons eu un long échange sur la sécurité routière. J'étais très satisfait par le plan de 2002. En effet, le sujet de la sécurité routière touche tout le monde. On parle trop peu des personnes handicapées à la suite d'un accident de la route ou des familles brisées.

Toutefois, en ce qui concerne la réduction de la vitesse à 80 km/h, j'ai plusieurs regrets. Le premier concerne la forme. Certes, vous nous avez dit avoir procédé à des consultations, mais avez-vous tenu compte des rapports publiés sur ce thème par l'Assemblée nationale et le Sénat ? En 2011, le Gouvernement avait suspendu ses annonces dans l'attente de la conclusion de nos travaux. Or la forme est particulièrement importante, car pour que cette mesure soit adoptée par la population, elle doit être vue comme acceptable. Une importante pédagogie est nécessaire, qui n'est pas suffisante aujourd'hui. En outre, si on suit les résultats des études, on peut penser que limiter la vitesse à 70 km/h permettrait de réduire encore plus le nombre de victimes d'accidents de la route. Pour moi, et c'est comme en économie, il y a un optimum à trouver.

De plus, on ne saura jamais si la limitation à 80 km/h est efficace car elle fait partie de plusieurs mesures prises en même temps. Ainsi, si le nombre de morts diminue, on ne saura pas exactement à quelle mesure l'attribuer.

Vous comparez cette mesure avec la mise en place des radars en 2002. Or, ce qui avait été fait à cette époque, c'est un renforcement du contrôle des règles en vigueur, pas une modification de ces dernières.

Vous avez brièvement évoqué le contrôle par voiture privée banalisée. Une expérimentation a été menée en Normandie. Actuellement, les gens ne comprennent pas cette mesure. Moi-même, j'ai compris le rôle de ces voitures, leurs pouvoirs, et l'intérêt qu'elles représentent, seulement après avoir reçu une explication pédagogique de votre part, et avoir pu monter dans ces voitures pendant une journée. J'y suis désormais favorable.

Vous avez également évoqué les pays étrangers, qui ont de meilleurs résultats que nous. Or, au Royaume-Uni, la vitesse moyenne est de 97 km/h. En Allemagne, la vitesse est mieux adaptée en fonction du tronçon. Je pense qu'il aurait fallu laisser les préfets décider des zones à limiter à 80 km/h et de celles qui auraient pu rester à 90 km/h. Une généralisation brutale de la limitation à 80 km/h, sans explication préalable n'est pas possible. Le Gouvernement précédent avait mis en place une expérimentation sur certains tronçons d'une limitation limitée à 80 km/h. C'est par exemple le cas sur la RN 7 dans la Drôme. Or, cette année, il y a eu plus de morts que les années précédentes. En outre, cette expérimentation ne concerne que 84 kilomètres de routes sur les quelques 400 000 kilomètres que compte notre pays, et seulement pendant deux ans. Aujourd'hui, il n'y a pas d'acceptabilité de cette mesure,

elle risque de poser un réel problème, car les gens vont s'énerver au volant et avoir des comportements dangereux.

Enfin, souvent, lorsqu'il y a un accident et que l'on ne sait pas quoi mettre, l'inscription « vitesse excessive » est mentionnée. Dès lors, les statistiques générales relatives aux causes des accidents de la route ne sont pas exactes.

**M. Rémy Pointereau.** – Vous avez tenté de nous convaincre du bienfondé de cette mesure. Or, dans les territoires, elle est perçue comme une punition, une sorte de double peine, après l'augmentation du tarif du diesel. Il y a ainsi une hausse du sentiment d'exaspération qui va se traduire dans les urnes. À mon avis, il aurait fallu faire preuve d'une plus grande distinction entre les routes dangereuses où la vitesse doit être limitée à 80 km/h, voire dans certains cas encore plus, et celles où la vitesse peut être maintenue à 90 km/h. D'ailleurs, sur autoroute, c'est une différenciation qui en pratique a été retenue, avec des zones à 130 km/h, d'autres à 110 km/h, d'autres enfin à 90 km/h. En outre, quelle sera la conséquence de cette mesure sur la vitesse maximale des camions ou des véhicules sans permis ?

**M. Alain Marc.** – En France, nous n'avons pas la culture de l'évaluation. Dans mon département, sur les 6 400 kilomètres de routes, certains secteurs sont très dangereux et mériteraient une limitation plus forte de la vitesse, d'autres au contraire ne présentent pas de difficultés et on pourrait y rouler plus vite. Enfin, certaines connaissent déjà une augmentation du flux des voitures, avec des portions limitées à 80 km/h.

Le conseil départemental reçoit, au titre des amendes perçues sur le territoire, une partie du produit de ces dernières, qu'il redistribue ensuite pour financer des mesures de sécurité. Or, le montant reversé est passé de 400 000 euros à 390 000 euros. Même si on ne peut parler de recettes spécifiquement affectées, j'aimerais connaître le pourcentage de redistribution pour ces amendes au niveau des collectivités territoriales.

Enfin, je tiens à rappeler que pour nombre de nos concitoyens, leur mobilité dépend de la voiture qu'ils doivent utiliser pour rejoindre d'autres infrastructures de transport ou se déplacer.

**M. Alain Fouché.** – En 2011, j'ai été l'auteur d'un amendement permettant de récupérer un point en six mois, et deux points en un an. Cela n'a pas causé d'accidents supplémentaires. J'ai également déposé une proposition de loi visant à ne plus mettre d'amende en cas d'excès de vitesse inférieur à 10 km/h. En France, 500 à 600 000 personnes conduisent sans permis. J'ai également proposé qu'un forfait soit mis en place, lors de la vente de véhicules d'occasion, afin de vérifier ce dernier. Je tiens également à rappeler les conclusions du rapport de la commission des finances du Sénat de 2007, selon lequel la politique d'implantation des radars était basée principalement sur des critères de rentabilité. Je m'inquiète d'ailleurs de la gestion de ces derniers par des sociétés privées. Je souhaite revenir sur la répartition des recettes des radars. Dans mon département de la Vienne, alors qu'il y a beaucoup plus d'amendes, la somme allouée au département est en baisse. Elle est ainsi passée de 404 000 euros à 340 000 euros. Où est passé cet argent ? À mon avis, il a été utilisé pour rembourser la dette de l'État. L'expérience menée au Danemark a montré qu'une limitation de la vitesse à 80 km/h est accidentogène. Au Royaume-Uni, on désactive des radars. Bref, nos voisins prennent le chemin inverse du nôtre.

De manière générale, il n'y a jamais eu autant de radars, pourtant le nombre de morts sur la route stagne, voire augmente sur la dernière année. La vitesse n'est pas la vitesse le principal problème : c'est le comportement des automobilistes. Bref, il y a un sentiment d'exaspération au sein de la population.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Dans vos explications, vous procédez plus par sophisme que par réflexion rationnelle. Je tiens toutefois à rappeler qu'il est normal que la vitesse moyenne augmente, parce que les distances parcourues sur autoroute sont également en hausse. En outre, trois éléments interviennent en matière de sécurité routière : la qualité des automobiles, la qualité des infrastructures et l'attention des conducteurs. Or, le Premier ministre a basé son action sur une baisse de la vitesse pour avoir moins d'accidents. Mais les autres facteurs ne sont pas pris en compte. En comparant avec les autres pays où il y a moins d'accidents par kilomètre parcouru, on se rend compte que d'autres méthodes que l'adaptation de la seule vitesse sont utilisées. Votre mesure phare ne procède d'aucune analyse scientifique, ni de réelles évaluations ou d'expérimentations menées. Le plus important en matière de sécurité routière est l'attention des conducteurs. Enfin, les infrastructures pourraient être améliorées. On l'a encore malheureusement constaté il y a peu aux passages à niveau.

**M. Éric Gold.** – À mon avis, il aurait été plus judicieux de cibler les zones accidentogènes, plutôt que de fixer une règle générale, mal perçue dans les campagnes.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Ce qui m'étonne, dans ce plan global, c'est la proposition d'apporter des solutions mathématiques à des problèmes qui n'en sont pas. Pour ma part, les comportements inadmissibles doivent être suivis de sanctions extrêmement sévères. Je m'étonne également que l'on ne parle pas du comportement de certains vélos et deux roues qui ne respectent pas le code de la route, que ce soit les stops ou les feux rouges. Il ne se passe pas une journée sans que l'on en voie commettre ces infractions.

**M. Olivier Jacquin.** – Je note la timidité de certaines mesures par rapport à la radicalité de la baisse de la limitation de vitesse. Les accidents très graves ont lieu en France sur des routes départementales dans des situations de dépassement. Il y a eu trois expérimentations en France d'une limitation de la vitesse, mais qui n'ont pas abouti. Il y a ainsi un goût d'inachevé. La timidité des mesures dont je parlais concerne les pertes d'attention du conducteur. Certes, le portable est interdit au volant, quand on le tient en main. Or, il m'arrive d'avoir des conversations téléphoniques en voiture avec mon préfet – via le kit main libre – lesquelles peuvent être tendues ou requérant une attention particulière. Il en est de même lorsque l'on programme un GPS. Ce sont autant de moments où l'attention du conducteur n'est pas entière.

**M. Henri Leroy.** – La vitesse, l'alcool, les drogues, les fautes de comportements sont les principales causes d'accidents de la route. J'adhère à ce qu'a dit notre collègue Michel Raison.

Par ailleurs, pour en avoir discuté avec les brigades et pelotons de gendarmerie, tous ne sont pas en adéquation avec le principe d'un abaissement général de la limitation de vitesse. Ils sont plutôt en faveur d'une sectorisation. De même, vous avez indiqué que les maires s'étaient emparés de la possibilité de réduire à 30 km/h la vitesse dans leur commune. Or, si cela a été fait, c'est de façon sectorielle. Vous avez tous les éléments pour faire une mesure qui serait acceptée par les forces de l'ordre.

**M. Benoît Huré.** – La suspension du permis de conduire représente une pénalité importante pour ceux qui habitent en milieu rural. En effet, vous n'avez pas d'autres choix que de prendre votre voiture. D'ailleurs, vous l'avez vous-même constaté puisque vous nous avez annoncé que celles et ceux qui installeront un système d'éthylotest anti-démarrage, pourront continuer à conduire jusqu'à la tenue de leur procès. Combien coûte un tel dispositif ? Est-il possible de l'installer sur des modèles anciens de voiture, qui sont encore nombreux dans le monde rural ?

Les causes du manque d'attention sont multiples. Certes, il y a le portable, mais aussi la discussion avec un passager, la radio. En suivant votre raisonnement sur la limitation de vitesse, on peut craindre un durcissement dans ce domaine.

Les avancées technologiques en matière de sécurité routière ne sont que trop peu évoquées. Ainsi, sur certains nouveaux modèles, vous avez un équipement sur le siège conducteur qui détecte un endormissement et envoie un petit choc pour vous faire regagner votre attention.

Enfin, je partage la remarque de notre collègue indiquant que la mention « vitesse excessive » est parfois mise sur les procès-verbaux d'accidents, lorsqu'aucune autre cause n'est visible.

**Mme Catherine Troendlé.** – Je vais souvent en Allemagne. Sur de nombreux tronçons d'autoroute, il n'y a pas de limitations de vitesse, alors que sur d'autres, connus pour être accidentogènes, une limitation est indiquée. Vous avez également évoqué la possibilité pour les maires de réduire à 30 km/h la vitesse dans leur commune. Si les maires ont pris leur responsabilité, ils l'ont fait au moyen d'appareillages spécifiques, comme des chicanes, ou des gendarmes couchés. Or, aucune pose d'instruments de ce type n'est prévue pour la réduction de la vitesse à 80 km/h hors agglomération.

Dans mon département, des milliers de frontaliers font plusieurs dizaines de kilomètres pour aller travailler en Suisse. Ils ont l'impression d'être matraqués fiscalement - d'autant plus que le risque de contravention est perçu comme un versement fiscal. Une traduction de ce sentiment dans les urnes n'est pas à exclure.

Pour moi, ce sont les mauvais comportements du conducteur qui sont les plus dangereux. Dès lors, que pensez-vous du débat sur une légalisation du cannabis ? Souvent le week-end, cannabis et alcool sont consommés par les jeunes qui peuvent ensuite prendre le volant.

Enfin, nous avons tous demandé à avoir les conclusions des études citées et des expérimentations menées. J'espère que nous les recevrons bientôt.

**M. Patrick Chaize.** – Vous nous avez indiqué que 85 % des automobilistes respectent les limitations de vitesse. Cette mesure concernerait donc 15 % de la population. Or, si ces 15 % ne respectent pas la limitation de vitesse à 90 km/h, ils ne la respecteront pas non plus à 80 km/h.

En outre, dans le contexte ambiant de droit à l'erreur, il arrive de perdre un point de permis pour un dépassement de quelques kilomètres par heure. Il y a, à mon sens, une inadaptation de la perte de point pour un dépassement de un ou deux kilomètres par heure.

Peut-être qu'au final, la voiture connectée résoudra beaucoup de nos problèmes !

**M. Jérôme Durain.** – Lors d'un stage de sensibilisation à la sécurité routière que j'ai dû effectuer, j'ai appris que la majorité des accidents avait lieu par beau temps, en ligne droite et de jour. Dès lors, plus que la vitesse, c'est l'attention du conducteur qui est en jeu. Aussi, il est important que les usagers de la route soient informés, mieux formés et plus vigilants dans leur conduite.

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Je souhaite vous interpellier sur la sécurité du transport scolaire. L'association nationale pour les transports éducatifs de l'enseignement public (ANATEEP) a récemment alerté sur une modification des conditions de transports scolaires. Avec les dernières lois de réforme territoriale, certaines autorités organisatrices de transport ont vu les réseaux dont elles ont la charge s'étendre de manière significative. Certaines font ainsi voyager les élèves debout, sans ceinture, et dans des bus sans pictogramme « bus scolaire » à l'avant et à l'arrière du véhicule. Certes, le transport debout est normalement interdit pour les transports scolaires. C'est pourquoi, on a vu apparaître ces « lignes à vocation scolaire » qui n'existent pas juridiquement. Il me paraît important que le Gouvernement rappelle le texte et l'esprit de l'article 60 de l'arrêté du 2 juillet 1982 relatif aux transports en commun de personnes.

**M. Jean-Michel Houlegatte.** – Actuellement, la vitesse est limitée à 80 km/h pour les jeunes conducteurs et lorsque la chaussée est mouillée. Quelle sera la conséquence de la baisse générale de la limitation de vitesse sur ces derniers ?

Vous nous avez indiqué que 15 % des conducteurs ne respectent pas les limitations de vitesse. Une mesure de probation pour ce type de conducteur est-elle envisagée ? En outre, les équipementiers ont fait des efforts importants pour réduire la durée de perception et de réponse à un danger sur la route. De même, des progrès importants ont été faits en matière de pneumatique, de freinage et de qualité de la chaussée. Ces différents paramètres ont-ils été pris en compte ?

**M. Guillaume Gontard.** – Ma question porte sur les cyclistes dont le nombre a augmenté de 22 % depuis 2010. Les chiffres du dernier trimestre montrent une forte hausse. Les deux tiers des accidents impliquant des cyclistes ont lieu hors agglomération. Les nouveaux aménagements et travaux dans ces zones prennent-ils en compte ce nouveau mode de déplacement ?

**M. Michel Dagbert.** – Mon département dispose de 6 200 kilomètres de routes secondaires. Certaines sont d'anciennes routes nationales d'intérêt local, sur lesquelles, une fois transférées, le préfet a insisté sur la nécessité de faire des travaux.

Actuellement, les limitations de vitesse se font de 20 en 20. Cela permet au conducteur d'avoir une lecture de la route cohérente. L'abaissement de la vitesse à 80 km/h a-t-il une conséquence sur les autres limitations de vitesse ?

**M. Hervé Maurey, président.** – Pourquoi ne pas avoir mis en place un système différencié ? On aurait pu ainsi imaginer un système similaire à celui du pouvoir du maire, pour le préfet. En outre, si la limitation de vitesse à 80 km/h est une panacée, pourquoi d'autres pays en reviennent ?

**M. Philippe Bas, président.** – La rétention d'informations par l'État est inacceptable. Cela jette le doute sur la bonne foi du Gouvernement, et est peu respectueux de la représentation nationale.

**M. Emmanuel Barbe.** – Une information erronée au sujet du Danemark circule depuis plusieurs jours, véhiculée par une association opposée à cette mesure. J’ai interrogé l’ambassade du Danemark en France qui m’a confirmé qu’à aucun moment le pays n’était revenu sur la limitation à 80 km/h. Ce qui a été mis en place est seulement une expérimentation sur une centaine de kilomètres, après avoir entrepris des travaux importants en matière d’aménagement de l’infrastructure. L’ambassade du Danemark l’a ainsi confirmé sur son compte *facebook* : il n’y a pas eu de modification de la limitation de vitesse au Danemark.

Les expérimentations menées en France n’avaient pas pour but de faire diminuer le nombre de morts, mais d’étudier l’influence d’une baisse de la vitesse maximale autorisée sur la vitesse effectivement pratiquée. On constate ainsi une diminution de 4 à 5 km/h sur la vitesse effectivement pratiquée. On a également constaté que les poids lourds avaient diminué leur vitesse pratiquée, alors même qu’ils étaient déjà soumis à une limitation à 80 km/h. En outre, il n’y a pas eu d’effet de report du trafic sur d’autres axes routiers. Cette étude du centre d’études et d’expertise sur les risques, l’environnement, la mobilité et l’aménagement (Cerema) ne portait pas sur l’accidentologie, car un délai de deux ans est trop court pour mener une telle étude. D’ailleurs, s’agissant des conséquences de l’implantation de radars sur l’accidentologie, le calcul se fait sur une durée de cinq ans.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous entendons ce que vous nous dites, mais nous aimerions avoir cette étude. En outre, il serait bon que le but recherché soit précisé de manière explicite dans l’étude.

**M. Emmanuel Barbe.** – Une limitation de vitesse adaptée au réseau a été envisagée. Toutefois, il s’agit de faire face à l’homéostasie du risque, car on roule toujours à la vitesse maximale à laquelle on pense pouvoir rouler. Aussi par lisibilité, et pour éviter des confusions entre des zones où la limitation est de 80 km/h et celles où elle est de 90 km/h, le Gouvernement a préféré recourir à une baisse généralisée.

Le linéaire structurant du réseau secondaire est fortement touché par les accidents. Nous avons fait des études sur plusieurs départements. Ainsi, dans le département des Deux-Sèvres, le linéaire structurant représente 21 % du réseau, mais 65 % des tués. Là où le conducteur pense pouvoir aller vite, c’est là où se trouve le danger.

La ruralité paie le tribut le plus cher en matière de sécurité routière. Je le constate en lisant la presse quotidienne régionale chaque lundi matin, qui fait état des accidents survenus le week-end. L’objectif de sauver des vies implique d’intégrer les routes où il y a malheureusement le plus de morts.

Le chauffard représente une maximisation du risque, mais 52 % des auteurs d’accidents mortels ont tous leurs points. C’est souvent un moment d’inattention qui est à l’origine des accidents. Si l’on s’appuie sur ceux qui respectent les normes, on aura un impact fort. Une évaluation de la mesure est prévue dans deux ans. Mais baisser la vitesse doit permettre de laisser un peu plus de temps pour répondre à un comportement anormal. Le problème en voiture c’est que notre comportement est dangereux pour les autres. La violence routière coûte entre 35 et 45 milliards d’euros. Il est logique que l’État prenne des mesures. Je constate que personne ne parle des autres mesures.

En Angleterre, la vitesse moyenne est de 97 km/h sur les 400 000 kilomètres de routes. Toutefois, pour un grand nombre d’entre elles, la vitesse moyenne est très basse. En

Allemagne, notre annonce de la baisse de la limitation de vitesse a été accueillie avec enthousiasme par le comité allemand de sécurité routière.

Il n'est pas facile d'agir sur les comportements de somnolence. Nous travaillons avec l'ordre des pharmaciens, afin que les pictogrammes sur les boîtes de médicaments soient plus visibles. Il y a également un travail de sensibilisation avec l'ordre des médecins.

Les petits excès de vitesse font l'objet, en France, de faibles sanctions. Par comparaison avec les pays voisins, le montant de l'amende est peu élevé. En outre, le point perdu est récupéré dans un délai de six mois, si aucune autre infraction n'est sanctionnée. Le problème est que l'ensemble des petits risques font porter un risque important aux 43 millions de voitures en circulation en France. Enfin, tous les radars fixes sont précédés de panneaux.

Le radar embarqué en voiture doit permettre de vérifier le respect de la vitesse. Jusqu'à présent, il fallait deux policiers ou gendarmes présents. Dès lors, ce procédé était peu utilisé. Un contrat a été passé avec une société privée qui sera chargée de le faire. Cela permettra notamment d'employer ailleurs les forces de police et de gendarmerie ainsi mobilisées. Il n'y a pas d'excès de zèle possible de la part de l'entreprise privée. Le parcours de la voiture est donné par les autorités, et elle ne peut pas s'en écarter : c'est prévu dans le contrat. S'il n'est pas possible de publier l'intégralité de ce dernier, je pourrai vous transmettre les extraits concernant ces points précis.

Une réflexion pour récompenser le conducteur vertueux est en cours. Toutefois, c'est un sujet délicat, car il s'agit d'une politique de masse. Or, un micro effet sur une population aussi massive peut avoir des effets négatifs importants.

Le véhicule connecté est une voie intéressante, même si nous en sommes encore loin. Mais de nombreuses innovations technologiques sont désormais intégrées dans les véhicules. Je pense notamment à l'aide au freinage. D'ailleurs, en matière de distance de freinage, nous nous basons sur les calculs des experts, qui prennent en compte à la fois le temps de réaction – une seconde en moyenne, alors que dans les faits il est souvent plus long – et le temps d'action du freinage.

Certes, on constate une hausse des mauvais comportements à vélo. Toutefois, le nombre d'accidents impliquant un vélo est également dû à l'augmentation du nombre de cyclistes.

Pour les transports scolaires, c'est à l'autorité organisatrice des transports de veiller au respect des règles. J'en parlerai à mon collègue du ministère des transports.

Il n'est pas prévu de modification de la vitesse maximale en cas de chaussée mouillée sur le réseau secondaire.

On estime que cette baisse de la limitation de la vitesse entraînera une augmentation des recettes. Toutefois, comme le montre le jaune budgétaire, ces dernières seront affectées à la sécurité routière.

**M. Alain Marc.** – Il faudra vérifier dans les prochains jaunes budgétaires que ces sommes supplémentaires soient bien affectées à la sécurité routière.

**M. Emmanuel Barbe.** – En conclusion, je rappellerai qu’entre 2002 et 2005, la vitesse moyenne a baissé de 7 km/h et le nombre de tués a été réduit de 37 %. La perte de temps en voiture est productrice d’un bienfait pour la société.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous restons pour beaucoup d’entre nous encore interrogatifs à l’égard des raisonnements par analogie qu’a faits le Gouvernement. Aussi, un groupe de travail commun à nos deux commissions est mis en place pour approfondir l’ensemble de ces questions. Il est composé de nos collègues Michel Raison, Michèle Vullien et Jean-Luc Fichet. Les sénateurs que nous sommes, en contact avec la population – surtout en ce mois de janvier – ont entendu beaucoup de réactions chez nos concitoyens, pour la plupart négatives. Or l’acceptation de la mesure est quand même une condition de sa réussite. Il y a une dimension psychologique qui n’est pas négligeable.

**M. Hervé Maurey, président.** – Le groupe de travail devrait rendre ses conclusions dans un délai de deux à trois mois. Nous espérons que certaines de ces recommandations attireront l’attention du Gouvernement avant l’entrée en vigueur des mesures annoncées au 1<sup>er</sup> juillet 2018. Sur l’acceptabilité des mesures proposées, il y a encore beaucoup de pédagogie à faire. Nous attendons avec beaucoup d’impatience, puisque vous avez pris cet engagement ce matin, la transmission des expérimentations. En effet, malgré tous les efforts que vous avez déployés, reste l’impression d’une mesure davantage empirique que scientifique.

*Ce point de l’ordre du jour a fait l’objet d’une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.*

### **Groupe de travail sur la sécurité routière, commun à la commission des lois et à la commission de l’aménagement du territoire et du développement durable – Nomination des membres**

*M. Michel Raison, Mme Michèle Vullien et M. Jean-Luc Fichet sont nommés membres du groupe de travail sur la sécurité routière.*

*La réunion, suspendue à 10 h 45.*

*- Présidence de M. Hervé Maurey, président -*

*La réunion est reprise à 10h50.*

### **Proposition de loi relative au développement durable des territoires littoraux - Examen du rapport et du texte de la commission, en première lecture**

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous examinons à présent le rapport de notre collègue Didier Mandelli sur la proposition de loi relative au développement durable des territoires littoraux, présentée par Michel Vaspard et plusieurs de ses collègues des groupes Les Républicains et Union Centriste.

Je rappelle que ce texte, qui sera examiné en séance publique mardi prochain, reprend, en partie, une proposition de loi adoptée par le Sénat en 2017, dont l’examen n’est pas allé à son terme du fait de la suspension des travaux parlementaires. Ce texte entend

répondre aux attentes des élus des territoires littoraux, confrontés à des contraintes d'aménagement du territoire liées au changement climatique, et à la difficulté de concilier les exigences de protection et d'aménagement du littoral.

#### EXAMEN DU RAPPORT

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Ce texte semble peut-être familier à certains d'entre vous. Il vise en effet à relancer le processus d'examen des dispositions de la proposition de loi n° 3959 portant adaptation des territoires littoraux au changement climatique, déposée à l'Assemblée nationale en juillet 2016 et adoptée en première lecture au Sénat en janvier 2017.

En deuxième lecture, le texte transmis par l'Assemblée au Sénat n'avait pas pu être examiné, compte tenu de la suspension des travaux parlementaires.

Au Sénat, Michel Vaspert avait été rapporteur de notre commission, et Philippe Bas avait été nommé rapporteur pour avis de la commission des lois. Je tiens à saluer la qualité de leur travail d'alors, et leur implication sur ce nouveau texte, le président Bas étant à nouveau rapporteur pour avis. Nous avons travaillé en étroite collaboration et plusieurs amendements que nous examinerons dans un instant font l'objet de propositions identiques de nos deux commissions.

La présente proposition de loi reprend l'essentiel du précédent texte dans la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture.

Elle vise à mieux prendre en compte les effets du changement climatique sur l'érosion et l'élévation du niveau de la mer, afin de concilier le phénomène de recul du trait de côte avec le développement d'activités dans les territoires littoraux.

Je rappelle que le trait de côte représente environ 5 800 km pour la France métropolitaine et près de 10 000 km pour les outre-mer, et on estime qu'un quart de la côte en métropole connaît un phénomène d'érosion marquée, auquel s'ajoute l'élévation du niveau de la mer, accélérée par le changement climatique.

L'objectif principal du texte est d'intégrer et de gérer ce phénomène en améliorant l'information des acteurs locaux et en sécurisant juridiquement leurs activités. Il s'agit également de permettre aux collectivités territoriales de mener des opérations de recomposition spatiale, en tenant compte du recul à venir du trait de côte.

Pour cela, le texte prévoit la création d'une série d'instruments nouveaux, notamment de stratégies locales de gestion intégrée du trait de côte, de zones d'activité résiliente et temporaire, et d'un nouveau type de bail immobilier.

Par ailleurs, le texte reprend un ajout du Sénat dans la précédente proposition de loi, permettant de déroger au principe d'urbanisation en continuité de l'urbanisation existante, sous certaines conditions.

Bien que le présent texte reprenne fidèlement la précédente proposition de loi, j'ai souhaité mener une nouvelle série d'auditions avec les principales parties prenantes, et j'ai effectué deux déplacements, dans le Finistère et en Vendée, afin de prendre la mesure exacte des difficultés rencontrées dans les territoires littoraux et d'entendre les observations de

chacun sur ce texte, qu'il s'agisse d'élus locaux, de professionnels, d'usagers ou de représentants associatifs engagés en faveur de l'environnement. Des délais contraints ne m'ont malheureusement pas permis de faire des déplacements dans d'autres territoires littoraux.

Je rappelle que notre commission avait adopté en 2014 un rapport très complet sur l'application de la loi Littoral présenté par nos collègues Odette Herviaux et Jean Bizet. Ce travail, que je salue, a fait date en établissant un constat clair, équilibré et transparent sur les difficultés et les défis rencontrés dans les territoires littoraux, qui a directement nourri le texte que nous examinons aujourd'hui.

Comme ce point a été évoqué lors des auditions, je précise dès à présent qu'une meilleure prise en compte du recul du trait de côte dans l'aménagement du littoral n'implique aucunement de renoncer à lutter par ailleurs contre ce phénomène, par des investissements et des ouvrages de défense contre la mer à la hauteur des enjeux.

Ce n'est pas l'objet du texte mais c'est un sujet indissociable, pour lequel nous souhaitons une présence et un soutien forts de l'Etat car il s'agit d'une mission véritablement régalienne, de protection des populations et des biens. Il est indispensable d'avancer sur les deux fronts à la fois.

J'ajoute que les pouvoirs publics doivent impérativement agir de concert et mettre en cohérence leurs initiatives. Lors d'un déplacement, j'ai été alerté de décisions de l'État autorisant des prélèvements massifs de granulats ayant pour conséquence d'amplifier fortement l'évolution du trait de côte, cette fois-ci en raison de facteurs humains, alors que les élus locaux, qui n'en ont pas été informés, s'employaient à la limiter ! Une meilleure coopération doit permettre de prévenir de telles incohérences.

Je vous propose à présent de vous présenter synthétiquement le contenu du texte, dont les dispositions sont réparties entre trois chapitres.

Le chapitre I<sup>er</sup> comprend un article 1<sup>er</sup> unique, qui prévoit l'élaboration par l'État d'une stratégie nationale de gestion du trait de côte, servant de cadre de référence. Il prévoit également l'élaboration facultative par les collectivités de stratégies locales sur ce sujet, afin de mettre en œuvre les principes de la stratégie nationale, et de proposer, le cas échéant, l'établissement d'un zonage dédié pour gérer ce phénomène.

Le chapitre II comprend les articles 2 à 8.

L'article 2 – c'est nouveau – définit le recul du trait de côte : il s'agit d'un déplacement vers l'intérieur des terres de la limite du domaine maritime en raison de l'érosion côtière ou de l'élévation permanente du niveau de la mer. Cet article permet donc de préciser le phénomène qui motive l'ensemble du texte.

L'article 3 prévoit de rendre éligible à une indemnisation par le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), également appelé « fonds Barnier », les propriétaires de l'immeuble du Signal, à Soulac-sur-mer en Gironde, devenu emblématique des difficultés en matière de gestion du recul du trait de côte. La spécificité de cet article est qu'il concerne une affaire en cours d'examen devant le Conseil d'Etat, ce dernier ayant récemment transmis une question prioritaire de constitutionnalité au Conseil constitutionnel.

L'article 4 intègre aux plans de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN) une évaluation du risque de recul du trait de côte et prévoit la possibilité de délimiter des zones d'activité résiliente et temporaire (ZART) sur proposition d'une collectivité ou d'un groupement concerné. Le PPRN précisera alors la durée maximale pendant laquelle des constructions, ouvrages, aménagements ou exploitations peuvent être réalisés, utilisés, exploités ou déplacés dans les ZART. Ce zonage pourra être assorti d'interdictions ou de prescriptions.

En cohérence avec ce mécanisme, l'article 5 prévoit, lorsqu'une stratégie locale de gestion intégrée du trait de côte a été élaborée et portée à sa connaissance, que le préfet de département décide si une révision ou une modification du PPRN est nécessaire.

L'article 6 prévoit, à titre général, que le préfet transmet aux collectivités un document relatif aux caractéristiques, à l'intensité et à la probabilité des risques naturels existants, dans le cadre du « porter à connaissance » en matière d'urbanisme.

La bonne information des différents acteurs économiques est essentielle pour intégrer le phénomène du recul du trait de côte. L'article 7 impose donc au vendeur ou au bailleur d'un bien situé dans une ZART d'informer l'acheteur ou le preneur de la durée pendant laquelle les constructions, ouvrages, aménagements ou exploitations peuvent être réalisés, utilisés ou exploités au regard du risque de recul du trait de côte.

Quant à l'article 8, il prévoit qu'en l'absence d'objectifs de gestion du trait de côte dans les SRADDET, les schéma régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, les schémas de cohérence territoriale prennent en compte les objectifs fixés par la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte.

Le chapitre III est constitué des articles 9 à 19, qui comprennent des dispositions plus diverses.

L'article 9 permet de déroger au principe d'urbanisation en continuité de l'urbanisation existante dans les communes littorales dans plusieurs cas : pour densifier les hameaux, pour relocaliser des constructions dans le cadre d'une ZART, pour réaliser des constructions ou installations liées aux activités agricoles et forestières ou aux cultures marines, ou pour établir des annexes de taille limitée.

Cet article a soulevé des réactions qui me semblent disproportionnées par rapport à l'objet véritable du texte. En effet, ces opérations sont strictement encadrées.

Tout d'abord, elles ne peuvent pas cibler les espaces proches du rivage. Par ailleurs, elles doivent faire l'objet d'une autorisation par l'autorité compétente de l'Etat, après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, et elles ne peuvent être autorisées si elles portent atteinte à l'environnement ou aux paysages. Enfin, elles n'ouvrent pas de droit ultérieur à une extension de l'urbanisation.

Ces nombreux garde-fous permettront de prévenir les risques de dérives. Il me semble donc très inapproprié de prétendre qu'il s'agit par cet article de permettre un « bétonnage du littoral », comme nous avons pu parfois le lire ou l'entendre lors des débats sur le précédent texte. Aucun d'entre nous ne souscrit à cette vision et nous avons tous en partage le souhait de préserver le patrimoine naturel du littoral.

Par ailleurs, les auteurs de la présente proposition de loi, et Michel Vaspart au premier chef, ont été à l'écoute des parties prenantes, en ne reprenant pas une disposition adoptée lors de l'examen du précédent texte qui permettait la création de zones d'activités économiques mais qui avait soulevé des inquiétudes. Cela montre, je crois, l'esprit d'ouverture qui guide l'intention du législateur sur ce sujet.

Il nous semble néanmoins indispensable de faire évoluer l'état du droit, car les difficultés dans les territoires littoraux sont réelles, nombreuses et durent depuis trop longtemps. Je rappelle que plus de 1 200 communes sont soumises au régime de la loi littoral, y compris les communes accueillant des lacs de plus de 1 000 hectares, et ce sur l'ensemble de leur territoire, y compris les zones rétro-littorales éloignées du rivage. Nous aurons sans doute l'occasion d'en reparler lors de l'examen de cet article.

L'article 10 précise les motifs d'élargissement de la bande littorale (dite « bande des 100 mètres ») dans le cadre d'un Plan local d'urbanisme (PLU), en y ajoutant la prévention des risques naturels liés à la submersion marine. Cet ajout, consensuel lors du précédent texte, vise à intégrer une préconisation du rapport de nos collègues Odette Herviaux et Jean Bizet.

L'article 11 procède à une coordination concernant les dispositions à viser en matière d'enquête publique préalable à une modification de la servitude de passage longitudinale, qui vise à assurer la circulation des piétons le long du littoral. L'objectif est de sécuriser juridiquement ces procédures.

L'article 12 vise à intégrer l'exposition aux risques naturels dans le processus d'évaluation environnementale, afin d'améliorer la prise en compte de ces enjeux lors de l'autorisation des projets.

L'article 13 permet au département de déléguer son droit de préemption au titre des espaces naturels sensibles à un établissement public foncier de l'État. Cette faculté vise à tenir compte des territoires qui ne comprennent pas d'établissement public foncier local.

L'article 14 prévoit que les immeubles du domaine privé de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements, et des établissements publics fonciers, situés dans une ZART sont inaliénables, en ne permettant que des cessions ou des échanges entre personnes publiques.

L'article 15 permet de recourir à des actions ou opérations d'aménagement, des opérations de préemption et de réserves foncières afin de réduire la vulnérabilité des territoires face au risque de recul du trait de côte. L'objectif est de prévoir la mobilisation d'outils classiques à disposition des collectivités pour réaménager les territoires affectés par le recul du trait de côte.

L'article 16 crée un nouveau type de bail, le bail réel immobilier littoral, dit « BRILi », destiné à prendre en compte le risque de recul du trait de côte dans les zones d'activité résiliente et temporaire (ZART) tout en permettant d'y développer des activités.

Ce bail sera ouvert aux personnes publiques disposant de biens dans ces zones caractérisées par une certaine précarité de l'occupation et des constructions existantes ou nouvelles. Il doit permettre aux personnes publiques de valoriser ces biens tout en apportant

des garanties au preneur de ce bail réel, lui-même en mesure de consentir un bail sur le bien concerné.

L'article fixe les droits et obligations du bailleur et du preneur, en tenant compte des cas où le recul du trait de côte se réaliserait de manière anticipée par rapport au contrat.

Afin de renforcer l'attractivité de cet outil, l'article 17 applique aux entreprises nouvellement créées et signataires d'un BRILi les exonérations fiscales prévues pour les zones de revitalisation rurale (ZRR).

L'article 18, porte sur l'éligibilité au « fonds Barnier », et comprend deux volets.

Le premier vise à rendre les expropriations de biens exposés aux mouvements de terrain côtiers éligibles à une indemnisation par le fonds.

Le second volet permet de mobiliser le fonds pour les acquisitions de biens lors d'une opération d'aménagement pour réduire la vulnérabilité au recul du trait de côte, pour mener certains travaux de démolition ou de limitation d'accès dans le cadre d'une ZART, et pour indemniser les éventuelles pertes liées à la réalisation anticipée du risque de recul du trait de côte dans un BRILi.

Enfin, l'article 19 reprend une disposition adoptée dans la précédente PPL en vue de permettre aux départements de soutenir financièrement les comités des pêches et les comités de la conchyliculture.

Ce texte ayant été adopté dans cette version par le Sénat il y a tout juste un an, avec de nombreux points de convergence avec l'Assemblée nationale, je vous proposerai d'y apporter plusieurs ajustements, sans remettre en cause son économie générale.

Parmi les amendements que nous examinerons dans un instant, je vous proposerai à l'article 8 de préciser l'articulation entre l'élaboration des SRADDET et la prise en compte par les SCoT des objectifs en matière de recul du trait de côte. Un amendement visera par ailleurs à supprimer l'article 6 qui est redondant avec ce que prévoit déjà le code de l'urbanisme en termes d'information des collectivités territoriales sur les risques naturels auxquels leurs territoires sont exposés.

S'agissant de l'urbanisation en discontinuité, à l'article 9, je ne vous proposerai pas de modification à ce stade, car la rédaction me semble équilibrée, entre possibilités nouvelles et modalités d'encadrement, et je sais que nombre d'entre vous sont attachés à maintenir l'équilibre existant.

Je vous proposerai une réécriture de l'article 12 relatif à l'intégration des risques naturels dans le processus d'évaluation environnementale, afin de procéder à une modification plus opérante que celle actuellement prévue dans le texte.

Par ailleurs, je vous proposerai de supprimer l'article 14, qui prévoit de rendre inaliénables les immeubles du domaine privé des personnes publiques situés dans une ZART. Cette disposition me semble excessivement contraignante, pour les collectivités territoriales comme pour l'Etat, et risque d'avoir un effet contre-productif en dissuadant les parties prenantes d'utiliser ce nouvel outil.

À l'article 15, je vous proposerai de sécuriser les opérations de préemption dans les ZART en leur apposant une présomption d'utilité publique, peu contestable au regard des objectifs partagés que sont la protection des populations et la protection de l'environnement.

Pour l'article 16 relatif au BRILi, je vous proposerai d'apporter une série de précisions afin de consolider cet outil et l'équilibre entre les obligations du bailleur et du preneur, notamment en fixant les modalités de cession au bailleur des constructions réalisées par le preneur au cours du bail, et en précisant les droits dont dispose le preneur vis-à-vis du bien.

Enfin, je vous proposerai un amendement visant à limiter dans le temps le recours au « fonds Barnier » en vue de mener des acquisitions de biens dans le cadre d'opérations d'aménagement. Il me semble important de fixer un terme à ce dispositif transitoire, afin de pouvoir élaborer un outil plus pérenne de financement.

Voici en substance, les modifications que je vous proposerai sur ce texte, qui doit permettre de répondre concrètement et rapidement à des difficultés qui deviennent critiques pour l'avenir de nos territoires littoraux, avec le souci permanent d'assurer la protection de cet environnement exceptionnel, tout en créant de réelles possibilités de développement.

**Mme Nelly Tocqueville.** – Nous savons les menaces qui pèsent sur nos côtes, dont vous avez rappelé la superficie considérable. Le texte qui nous est soumis reprend presque intégralement les dispositions de la proposition de loi socialiste de janvier 2017, dont l'objectif était d'adapter les territoires littoraux au changement climatique, et dont l'examen n'a pu aboutir pour les raisons que le président a rappelées.

Mais des divergences significatives nous séparent, en particulier sur trois articles.

L'article 4 avait fait l'objet de discussions qui avaient abouti à une modification concernant les ZART, dont l'initiative avait été donnée aux collectivités. Il avait été précisé, lors de la seconde lecture à l'Assemblée nationale, qu'il appartient bien au plan de prévention des risques de déterminer le recul du trait de côte.

L'autre point de divergence sur cet article concerne les zones de mobilité du trait de côte (ZMTC), qui permettaient d'interdire toute construction dans certains secteurs. Ce dispositif nous paraît nécessaire, en particulier pour les territoires ultramarins, où la biodiversité appelle une protection spécifique. Or, le texte n'intègre pas cette notion. Pouvez-vous nous préciser pourquoi ?

L'article 9 vise à assouplir la loi Littoral en introduisant plusieurs dérogations au principe d'extension en continuité de l'urbanisation dans les parties rétro-littorales des communes littorales. Il s'agit d'une réécriture de l'article L. 121-10 du code de l'urbanisme, qui reprend en grande partie la rédaction que vous aviez proposée en 2017, à ceci près que vous ne reprenez pas les dérogations alors proposées pour la création de zones d'activité économique – ce qui est un motif de satisfaction.

Cependant, quatre dérogations nous interpellent : la densification des hameaux, la relocalisation des biens menacés, les constructions « liées » aux activités agricoles et forestières ou aux cultures marines – avec les imprécisions qu'emporte ce terme –, et les constructions d'annexes. Pourquoi de telles propositions, qui menacent les dispositions de la loi Littoral, alors que les députés avaient déjà fait un pas supplémentaire sur lequel vous avez

rappelé que nous avons trouvé un terrain d'entente ? Je veux parler du compromis sur le principe de l'extension dans les hameaux existants, sur l'autorisation de s'implanter en discontinuité des agglomérations et des villages pour les exploitants agricoles, forestiers et de cultures marine, et sur l'identification des zones situées dans les ZART.

S'agissant de l'article 16, nous divergeons également sur les dispositions précisant les conditions du BRILi, notamment du bail entre bailleur et repreneur, en particulier en cas de non-réalisation du recul du trait de côte.

Pour nous, plusieurs mesures de ce texte remettent en cause des dispositions essentielles de la loi Littoral, dont nous savons tous qu'elle est non seulement essentielle à la préservation des milieux naturels mais aussi la seule possibilité de préserver des risques et de protéger les biens et les personnes. Certaines dérogations ici prévues risquent de laisser le champ libre à des interprétations qui, selon les territoires, pourront satisfaire des intérêts qui se révéleront parfois difficiles à combattre.

Nous disposons de critères de comparaison avec certains de nos voisins, qui nous envient la qualité de nos paysages littoraux, et il serait risqué d'enclencher une marche arrière alors que le recul du trait de côte s'impose à nous. Faut-il rappeler qu'en Normandie, en octobre et en décembre, ce sont encore des milliers de mètres cubes qui se sont effondrés ?

**M. Christophe Priou.** – Je salue le travail de notre collègue sur un sujet qui mérite d'être dépassionné. Je suis d'une région, la Loire-Atlantique, où l'on a eu à gérer, il y a peu, deux catastrophes, l'une qui n'était pas d'origine naturelle, la marée noire de l'Erika, et l'autre, qui a eu des conséquences dramatiques, la tempête Xynthia. Les élus locaux furent alors aux côtés de l'Etat, voire en avant lorsque celui-ci était défaillant ou mal organisé.

Autre remarque : nous avons à gérer le décret relatif aux concessions de plages, qui s'est appliqué sur toutes les côtes du littoral atlantique parce que l'on n'avait pas su faire respecter la loi en Corse... laquelle devra sans doute gérer en son propre sein le sujet, non résolu en son temps...

On établit désormais des plans de prévention des risques naturels, pour assurer la protection des biens et des personnes. Il faudra voir comment l'Etat calcule tout cela, sachant qu'une élévation moyenne du niveau de la mer de 5 % peut signifier qu'en certains endroits, elle sera nulle, tandis qu'elle sera de 20 % dans d'autres. On a quelquefois l'impression que les services de l'Etat, qui s'appuient sur le principe de précaution mais en recherchant, désormais, le risque zéro, sont très conservateurs, au point que les élus s'interrogent.

Nous avons besoin d'un partenariat avec le gouvernement. Il y a quelques années, avec le ministère du logement et de l'écologie, une initiative très intéressante avait été mise en place, l'Atelier littoral. Plusieurs sites avaient été choisis dont Coutances, dans la Manche, la presqu'île guérandaise, la côte vermeille autour de Collioure, Juan-les-pins et Antibes. Il s'agissait, au lieu d'opposer un « non » aux élus, de leur dire que l'Etat était là pour les aider et faire en sorte de dire « oui » ensemble. Cette expérience s'exporte très bien dans certains pays, comme la Chine, mais le ministère l'a abandonnée ; c'est regrettable, car elle était un exemple de coconstruction des PLU et des SCoT.

Dans ma commune de Guérande, qui compte 8 000 hectares, avec la Brière au nord, avec ses marais salants, si l'on additionne tous les textes en vigueur, sur douze villages

et 80 hameaux, seule Guérande n'est pas concernée par la loi Littoral. Pourtant, nous parvenons à développer un certain nombre d'activités.

J'interviendrai en séance sur l'article 9, notamment sur les équipements d'intérêt général et d'intérêt public. Nous avons créé le deuxième périmètre d'espaces agricoles naturels après celui de Lyon. Nous avons 600 hectares agricoles non exploités en rétro-littoral, entre La Turballe, Guérande et la Baule ; nous voulons les remettre en exploitation. Or, même avec les services de l'Etat, la création d'équipements liés à l'agriculture au sein d'un hameau agricole est chose extrêmement complexe. Il me semble donc important que nous puissions faire avancer de manière consensuelle, à travers ce texte, certaines procédures, dans l'intérêt général et l'intérêt public.

**M. Ronan Dantec.** – Je ne préjugerai pas des choix de l'Assemblée nationale, mais nous avons tout de même quelques indications... qui pourraient bientôt nous conduire à nous exclamer « Caramba ! Encore raté ! ». Ce texte, de fait, est mal parti. Associant deux questions différentes, l'une liée à la loi Littoral, l'autre au trait de côte, il est en train de provoquer contre lui une forte mobilisation et ne fait pas consensus. L'association France Nature Environnement alerte sur ce sujet.

Les deux questions sont légitimes, mais relèvent de problématiques distinctes. Celle du trait de côte, d'abord, si l'on considère que le niveau de la mer doit monter d'un mètre environ sur un siècle, crée une perte de valeur importante en gelant certains territoires. L'immeuble Le Signal va tomber dans l'eau – mais il est vrai qu'il a été construit sur une dune qui bouge d'elle-même, sans qu'il soit besoin de montée des eaux... Il n'en reste pas moins que cette question du trait de côte emporte des enjeux législatifs à traiter en tant que tels, et cela a un sens d'examiner une proposition de loi sur le sujet.

Il faudrait avoir le courage d'assumer qu'un certain nombre de territoires, aujourd'hui, ne sont pas propices à l'activité humaine. La ZART n'est qu'une façon de retarder les échéances. C'est une usine à gaz qui créera d'énormes difficultés dans quelques décennies. J'ajoute que vu l'enjeu, il faudrait une étude d'impact, donc plutôt un projet de loi. Je voterai par conséquent contre ce dispositif, même si la question posée est légitime.

Autre chose est la question de la loi Littoral. Il est des territoires qui lui sont soumis mais qui ne seront pas touchés par la montée des eaux. Nous sommes tous d'accord pour considérer qu'il faut lever certains blocages dus à la loi, et qu'il convient de trouver des moyens d'urbanisation de bon sens, mais cela ne saurait passer par une dérogation générale. Il y faut des dérogations particulières, par consensus. Or, l'article 9 s'appuie sur les difficultés que l'on connaît tous – je pense par exemple à l'aéroport de Guipavas. Il faut trouver une instance de consensus et non pas détricoter la loi Littoral, comme le fait l'article 9, qui va soulever des contentieux et ne créera aucun consensus.

Ce texte n'atteindra pas ses deux objectifs, en dépit de leur caractère légitime. Et j'ai même tendance à penser que la navette ne se poursuivra pas.

**M. Frédéric Marchand.** – Ce qui pose problème au groupe de La République en marche, c'est ce fameux article 9. Comme l'ont dit Nelly Tocqueville et Ronan Dantec, il remet en cause la loi Littoral, et les arguties juridiques auxquelles s'emploie le rapporteur, dont je salue le talent, n'y font rien.

On peut aussi s'interroger sur le règlement de la situation que connaît Soulac-sur-Mer, avec l'immeuble Le Signal. Sans doute y a-t-il d'autres moyens qu'une proposition de loi pour parvenir à régler le problème de l'indemnisation.

**M. Jean Bizet.** – Je me réjouis que le Sénat ait pu reprendre le texte initié par les députés Bruno Leroux et Pascale Got. L'introduction des problématiques de la loi Littoral dans le SRADDET et d'un droit à l'expérimentation pour les élus me semblent bienvenus.

Le travail que nous avons conduit, il y a quelques années, avec Odette Herviaux, soulignait clairement l'importance de la loi Littoral, inscrite quasiment dans le marbre. Cela étant, dans le département de la Manche, qui compte 350 kilomètres de côte, nous nous sommes heurtés pendant des années à la direction de l'habitat, de l'urbanisme et de la protection des paysages. J'ose le rappeler, cette administration, qui n'a strictement rien fait, a stérilisé toute réflexion en la matière.

L'article 9 ne me pose pas problème, car il ne comporte rien de systématique : toutes les dents creuses ne sont pas urbanisables. Je préfère la densification à l'étalement. Pour avoir vu quelques dents creuses emblématiques lors de la préparation de notre rapport, nous avons pu constater qu'elles étaient devenues des zones de déprise, qui, sans rien apporter à la biodiversité, étaient le refuge de prédateurs, source de nuisances pour les riverains. On y voit proliférer les mauvaises herbes et des espèces animales...

**Mme Nelly Tocqueville.** – La nature, en somme...

**M. Jean Bizet.** – ... qui poussent le voisinage à interpeller les élus.

Je déposerai un amendement concernant le financement de la protection contre la submersion marine. Je n'ai pas voté la compétence Gemapi (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations). Laisser cela à des collectivités locales, surtout sur des côtes sableuses, peut devenir ingérable.

On ne fera pas l'économie, dans le cadre du projet de loi de finances, d'une certaine péréquation financière. Je ne suis pas insensible à ce qu'a dit notre collègue Ronan Dantec. Certains territoires vont voir se fermer leurs perspectives économiques. Pourquoi ne pas prévoir une péréquation financière entre communes littorales et rétro-littorales ? J'ajoute que les collectivités ne pourront faire financièrement face seules, et que l'on ne pourra les laisser livrées à elles-mêmes.

**Mme Françoise Cartron.** – Je vais faire entendre la voix de la Gironde, en évoquant à mon tour l'immeuble Le Signal.

Ce texte peut sans doute paraître technique, mais si vous venez à Soulac, vous verrez très concrètement ce que provoque le recul du trait de côte. Ce n'est pas seulement un immeuble, dont, je le rappelle, le permis de construire avait été délivré par l'Etat, qui est condamné, mais 70 familles modestes qui sont dans la détresse, depuis des années, alors qu'elles ont engagé leurs économies pour réaliser leur rêve de vivre en bordure de l'océan. L'immeuble est aujourd'hui muré, et les familles, à cause d'un vide juridique, ne peuvent être indemnisées. On leur propose, à ce jour, 10 000 euros, alors qu'elles se sont endettées et ont engagé les économies d'une vie de labeur. Drame humain supplémentaire, ces familles vieillissent ; à chaque assemblée générale de copropriétaires, on égrène les noms des disparus, décédés sans avoir vu venir de solution. Et l'imbroglio s'aggrave pour les héritiers.

Comme l'a dit Ronan Dantec, cette proposition de loi mêle deux questions, et je crains qu'à trop vouloir satisfaire de multiples intérêts, on oublie l'objectif majeur : répondre à ces familles en détresse.

**M. Guillaume Gontard.** – Ce texte est attendu, comme le montre l'exemple de l'immeuble Le Signal. Il vise à prendre en compte des phénomènes nouveaux qui, avec la montée des eaux et le réchauffement climatique vont prendre de l'ampleur. Il contient des éléments positifs en matière d'information des élus et des riverains, de prise en compte et d'anticipation des risques, d'adaptation des territoires au changement dans un souci de protection. Voilà des objectifs utiles et nécessaires, mais nous avons, en revanche, de gros doutes sur la question du financement.

Le groupe CRC s'inquiète de la brèche que l'article 9 pourrait ouvrir dans l'application de la loi Littoral, puisqu'en l'absence d'une définition du groupement ou hameau, on élargit à l'excès les possibilités d'extension. Il serait bon, en la matière, de s'inspirer de la loi Montagne. Oui à la possibilité de construire dans les dents creuses, mais uniquement dans celles-ci. Nous proposerons une modification en ce sens.

L'objectif de cette proposition de loi doit rester d'accompagner les territoires face aux phénomènes naturels ; elle ne doit pas faciliter à l'excès la construction sur le littoral.

**M. Michel Vaspart.** – Je veux commencer par un rappel historique, à l'intention de nos nouveaux collègues. Sous le mandat précédent, dans le texte sur le recul du trait de côte, issu de l'Assemblée nationale, à l'initiative de Pascale Got, et dont j'avais été le rapporteur pour le Sénat, nous avons ajouté les dispositions que l'on retrouve à l'article 9, parce que le texte a de toute évidence un rapport avec le littoral, d'autant plus que nous étions d'accord avec l'Assemblée nationale pour éviter que les ZART se créent en continuité de l'urbanisation existante. Si nous dérogeons ainsi à la loi Littoral, c'est parce que ceux qui vivent dans certains territoires, comme la Gironde, ont envie de continuer d'y vivre et d'y avoir des activités. Pascale Got avait donc réfléchi avec le ministère à ces zones d'aménagement résilientes et temporaires, sur lesquelles est prévu un bail très spécifique.

Je veux attirer votre attention sur l'attente, forte, des élus du littoral. Il ne s'agit pas de remettre en cause la loi Littoral, mais de répondre, par voie législative, aux dérapages intervenus dans les décisions des juridictions administratives et les jurisprudences qui en ont découlé. Là est le fond du problème. La loi Littoral est à ce point un totem que quiconque évoque ce problème est soupçonné de la remettre en cause. Je le dis haut et fort, tel n'est pas le cas. Ronan Dantec sait combien je suis attaché à cette loi, pour avoir été maire pendant 25 ans d'une commune littorale. Mais les dérapages de la jurisprudence, notamment sur l'interprétation des dents creuses, doivent trouver remède. La loi SRU a voulu, à juste titre, réduire la consommation foncière de terres agricoles – l'équivalent d'un département tous les dix ans – ; c'est indispensable. Cependant, dans un certain nombre de départements, il existe, dans des hameaux et des villages, des dents creuses perdues pour l'agriculture, et que nous ne pouvons pas urbaniser. Nous avons rencontré des conchyliculteurs qui ne peuvent pas, sur des terres proches du rivage, étendre leur activité ou regrouper des installations affreuses et vétustes disséminées dans la bande des 100 mètres !

Tel est l'esprit du texte, dont a été retirée une disposition qui ne faisait pas consensus et qui consistait à proposer l'installation de zones d'activité, en discontinuité de l'urbanisation existante, pour éviter les conflits d'usage.

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous avons eu un débat riche et intéressant. Les opinions peuvent diverger, notamment sur l'article 9, mais je constate qu'il y a des points d'accord, en particulier sur la question du trait de côte.

Tout le monde a ici réaffirmé son attachement à la loi Littoral, et je crois que nous sommes tous d'accord pour considérer qu'elle a besoin de certains aménagements destinés à répondre à l'attente des élus. Tout est question de curseur, et il nous appartient de trouver ce difficile équilibre. Le retrait de la disposition concernant les zones d'activité va, de ce point de vue, dans le bon sens.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Merci de votre intérêt sur ce sujet sensible. L'examen des amendements me sera l'occasion de répondre à certaines interrogations. Je me contenterai pour l'heure d'observer que la loi Littoral a donné lieu à une jurisprudence nourrie, et que le rapport de nos collègues Jean Bizet et Odette Herviaux répondait au souci de prendre en compte certaines dérives, qui vont à l'encontre du développement durable des territoires littoraux. Tel est au reste l'intitulé de cette proposition de loi. L'objectif est de permettre à ceux qui vivent sur ces territoires, façonnés par la main de l'homme – je pense notamment à la saliculture mais aussi à la conchyliculture – de pérenniser leur activité, tout en préservant notre patrimoine commun. Ce texte y répond, en prenant en compte à la fois la problématique du trait de côte et la nécessité de rééquilibrer la jurisprudence par des mesures proportionnées, placées sous le contrôle permanent des services de l'Etat.

J'insiste sur le fait que l'article 9 s'applique en dehors des espaces proches du rivage, lesquels sont notamment définis par plusieurs critères : la distance par rapport au rivage, la covisibilité avec la mer ou la configuration de l'espace, qui encadrent suffisamment les choses, à mon sens, pour éviter les dérives. Je rappelle que dans un certain nombre de communes littorales, dont le territoire est très important, certaines parcelles sont très éloignées du rivage – jusqu'à 7 ou 8 kilomètres – et qu'à l'inverse, le territoire de certaines autres, qui ne sont pas concernées par la loi Littoral, ne s'en trouve pas moins à 500 mètres des côtes.. Il faut à mon sens, sur ces espaces, faire de la dentelle, et le texte va le permettre.

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS

##### *Article 1er*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-16 porte sur l'élaboration de la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte, dont l'existence est consacrée par l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi.

Il poursuit deux objectifs. En premier lieu, il prévoit que le Conseil national de la mer et des littoraux est associé à l'élaboration de la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte. Ce Conseil, qui constitue l'instance de concertation de référence sur les projets relatifs à la mer et au littoral, participe déjà à l'élaboration de la stratégie nationale pour la mer et le littoral. Il paraît donc cohérent qu'il soit associé aux réflexions relatives à la gestion du trait de côte.

En second lieu, cet amendement précise les modalités de participation du public préalablement à l'adoption de la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte. Il renvoie pour cela aux dispositions actuelles du code de l'environnement relatives à la

participation du public lors de l'élaboration des plans et programmes, qui prévoient la possibilité d'organiser un débat public ou une concertation préalable.

**M. Ronan Dantec.** – Je voterai cet amendement, tout en défendant un amendement complémentaire en séance, pour proposer que la montée des eaux soit appréhendée dans le cadre du Programme national d'adaptation au changement climatique, qui réunit tous les acteurs et constitue un espace de concertation publique

*L'amendement COM-16 est adopté.*

*L'amendement de précision rédactionnelle COM-17 est adopté.*

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

#### **Article 2**

*L'article 2 est adopté sans modification.*

#### **Article 3**

*L'article 3 est adopté sans modification.*

#### **Article 4**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-3 prévoit la possibilité pour les préfets de créer, à travers les plans de prévention des risques naturels (PPRN), des zones de mobilité du trait de côte (ZMTC) au sein desquelles tout ouvrage, construction ou aménagement pourraient être interdits, à l'exception des ouvrages de défense contre la mer et des aménagements de culture marine.

La possibilité de créer de telles zones était prévue dans la proposition de loi initiale de la députée Pascale Got. En première lecture de cette proposition de loi, le Sénat avait supprimé ce zonage pour ne conserver que les zones d'activité résiliente et temporaire (ZART). En effet, les ZMTC paraissent redondantes avec la possibilité qui existe déjà, pour les préfets de délimiter via les PPRN des "zones rouges" au sein desquelles les constructions peuvent être interdites.

Je ne vois pas en quoi cette rédaction apporte une solution spécifique au problème du recul du trait de côte par rapport aux dispositions existantes du code de l'environnement. Avis défavorable.

**Mme Nelly Tocqueville.** – Les territoires ultramarins méritent une protection spécifique de leur biodiversité, que les ZMTC peuvent apporter.

**M. Claude Bérit-Débat.** – Le groupe socialiste votera l'amendement.

*L'amendement COM-3 n'est pas adopté.*

#### **Article 5**

*L'article 5 est adopté sans modification.*

#### **Article 6**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-26 vise à supprimer l'article 6, qui prévoit que l'Etat doit remettre aux communes à leurs groupements compétents en matière d'urbanisme un document relatif aux risques naturels existants sur leur territoire.

En effet, le « porter à connaissance » des collectivités en matière de prévention des risques est déjà prévu à l'article R. 132-1 du code de l'urbanisme. L'article 6 de la proposition de loi est donc réglementaire et redondant avec le droit existant.

Surtout, le fait de prévoir une transmission des études techniques sur les risques techniques à travers un document unique serait source de complexité, puisque ces études sont généralement transmises par les services de l'Etat en continu, en fonction de leur réalisation ou actualisation.

*L'amendement COM-26 est adopté et l'article 6 est supprimé.*

#### **Article 7**

*L'amendement rédactionnel COM-18 est adopté.*

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

#### **Article 8**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-21, identique à l'amendement COM-29 de la commission des lois, prévoit de mieux articuler la prise en compte des objectifs de gestion du trait de côte dans les SRADDET et les SCoT prévue par la proposition de loi.

L'article 8 du texte prévoit en effet que de tels objectifs doivent être pris en compte par les SCoT en l'absence de dispositions relatives au trait de côte dans les SRADDET. Or, comme vous le savez, les conseils régionaux ont jusqu'au 28 juillet 2019 pour élaborer leurs nouveaux schémas d'aménagement. Par conséquent, pour éviter d'avoir à modifier des SCoT inutilement, je vous propose de retarder l'entrée en vigueur de cet article au 28 juillet 2019.

*Les amendements identiques COM-21 et COM-29 sont adoptés.*

*L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 9**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-9 vise à supprimer l'article 9. J'y suis défavorable, ainsi que je m'en suis expliqué. Nous sommes très attachés à la loi Littoral, mais la doctrine administrative et la jurisprudence qui se sont développées à partir du texte de 1986 ne permettent pas une approche équilibrée entre protection de l'environnement et développement local dans certains territoires, alors que l'esprit du législateur était de promouvoir une logique alors novatrice de développement durable.

**M. Ronan Dantec.** – En supprimant l'article 9, on pourra peut-être sauver la question du trait de côte. Si l'on veut répondre à cette urgence, il faut que ce texte survive à la navette, ce qui ne sera pas le cas si cet article demeure.

**M. Hervé Maurey, président.** – Je me permets de vous faire remarquer que l'on peut laisser à l'Assemblée nationale le soin de supprimer l'article 9. Dire que si l'on ne le supprime pas cet article ici et maintenant, il n'y aura pas de navette n'est guère dans l'esprit du bicamérisme. Je m'attendais plutôt à vous voir présenter un amendement de nature à permettre le consensus que vous appelez de vos vœux.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Il ne m'a pas semblé, dans les échanges que j'ai pu avoir avec le Gouvernement, que les positions fussent aussi tranchées que vous le dites.

*L'amendement COM-9 n'est pas adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-8 vise à lever la restriction relative aux espaces proches du rivage pour les seules constructions ou installations liées aux cultures marines.

Cet ajustement très circonscrit me semble de bon sens, car la nature même de ces activités nécessite une localisation à proximité du rivage. Nous avons été alertés sur des difficultés d'application possibles sur ce point, auxquelles la rédaction actuelle de l'article 9 ne permettrait pas de répondre efficacement. À titre d'exemple, lors d'un déplacement nous avons eu connaissance d'un projet de regroupement d'une vingtaine de constructions conchylicoles dispersées, y compris dans la zone des 100 mètres, pour optimiser les moyens. La disposition proposée me semble de bon sens pour les cultures marines. J'y suis donc favorable.

**M. Jean Bizet.** – Je voterai cet amendement des deux mains, d'autant qu'il est plus simple que celui que j'aurais imaginé, et plus conforme à la sensibilité de certains sur le sujet... Les professionnels du secteur attendent une telle disposition.

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ.** – Dans le milieu agricole, on peut construire sous réserve de disposer d'un nombre minimum d'hectares. Est-ce le cas ?

**M. Charles Revet.** – Je voterai moi aussi cet amendement des deux mains. Je vous rappelle que la France, qui dispose de l'une des zones maritimes les plus importantes du monde, importe 85 % de ses poissons et crustacés. Faisons en sorte de produire chez nous ! Ne pas le faire serait une faute économique grave – ce qui ne signifie pas qu'il ne faille pas être attentifs aux modalités.

*L'amendement COM-8 est adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-5 vise à encadrer la notion de hameau, en faisant notamment référence à un nombre et à une densité significatifs de constructions, tout en renvoyant la définition de ces critères à un décret en Conseil d'État.

Cette nouvelle rédaction reprend la solution proposée par le précédent gouvernement en séance au Sénat en janvier 2017. En réalité, elle restreindrait significativement la possibilité créée par l'article 9, en reprenant pour l'essentiel les critères consacrés par la jurisprudence en 2015, qui posent justement problème aujourd'hui. Cela n'apportera pas de solution à la majeure partie des difficultés aujourd'hui rencontrées dans les territoires littoraux. Avis défavorable donc.

*L'amendement COM-5 n'est pas adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-6 vise à faire référence à des constructions ou installations "nécessaires" aux activités agricoles ou forestières ou aux cultures marines, plutôt qu'à des constructions ou installations "liées" à ces activités. La sémantique a son importance.

**Mme Nelly Tocqueville.** – Absolument.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Cet amendement a évidemment des conséquences sur le périmètre des opérations concernées. Je n'ai pas de position de principe sur cet ajustement mais je souhaiterais disposer de davantage d'éléments avant de nous prononcer sur ce point. À l'Île de Ré, par exemple, les ostréiculteurs aménagent des espaces d'accueil du public pour commercialiser leurs produits. Retenir le terme de « nécessaire » pourrait donner lieu à interprétation.

Je suis favorable aux circuits courts, aux filières locales, et crains que votre amendement ne restreigne les possibilités.

Si vous en êtes d'accord, je vous propose de retirer cet amendement, et de le redéposer pour la séance. Nous en discuterons avec les éléments dont nous disposerons alors.

**Mme Nelly Tocqueville.** – Ecrire que les dérogations doivent être nécessaires au développement de l'activité doit précisément permettre la vente en circuit court.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mais la jurisprudence n'intègre pas nécessairement la commercialisation.

**Mme Nelly Tocqueville.** – Cependant, écrire que les dérogations doivent être « liées » à l'activité permet des interprétations très larges.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Pourrions-nous nous rejoindre en écrivant qu'elles doivent être « nécessaires à ces activités et à leur valorisation locale » ?

**M. Claude Bérit-Débat.** – Cette proposition nous convient. Nous présenterons un amendement de séance en ce sens.

*L'amendement COM-6 est retiré.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-7 vise à supprimer la dérogation bénéficiant aux annexes de taille limitée à proximité des bâtiments existants.

Cette dérogation reprend pour le littoral une disposition adoptée de manière consensuelle par les deux assemblées dans le cadre de la loi Montagne de décembre 2016. Il s'agit par ailleurs d'une demande ancienne des élus du littoral, qui me semble suffisamment encadrée par l'ensemble des conditions de l'article que j'ai déjà évoquées. En visant des constructions de taille limitée, et en renvoyant à la voie réglementaire pour préciser ces possibilités, nous avons une solution qui comporte des garanties supplémentaires.

**Mme Nelly Tocqueville.** – Je le retire.

*L'amendement COM-7 est retiré.*

**Article additionnel après l'article 9**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-1, qui concerne le logement des travailleurs saisonniers, vise à créer un cas de dérogation relatif aux activités agricoles ou forestières ou aux cultures marines mentionnant expressément le logement des saisonniers et du chef d'exploitation.

Sa rédaction est en partie redondante avec l'article 9 que nous venons d'examiner, et contrevient à l'ajustement adopté à l'initiative de Michel Vaspert sur les cultures marines dans les espaces proches du rivage. Avis défavorable.

**M. Michel Vaspert.** – Lors de la discussion du texte précédent, certains élus avaient souhaité pouvoir loger les travailleurs saisonniers. La ministre de l'époque s'était engagée à rechercher des solutions réglementaires. Il faudra reposer la question en séance.

*L'amendement COM-1 n'est pas adopté.*

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

**Article 10**

*L'article 10 est adopté sans modification.*

**Article 11**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'article 11 procède à une correction de référence pour l'enquête publique préalable à une modification de la servitude de passage longitudinale. Cette modification, prévue par le texte initial de la proposition de loi, pour sécuriser juridiquement les procédures, gagnerait à être étendue à la servitude de passage transversale. Tel est l'objet de mon amendement COM-13, identique à l'amendement COM-30 de la commission des lois.

*Les amendements identiques COM-13 et COM-30 sont adoptés.*

*L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 12**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-12 vise à réécrire l'article 12 en vue de le rendre plus opérant. Dans la rédaction actuelle, il prévoit d'étendre le champ de l'évaluation environnementale aux projets ayant pour effet d'accroître l'exposition aux risques naturels prévisibles identifiés dans un PPRN. Mais cette modification n'aura pas d'effet notable car la clef d'entrée dans la nomenclature des projets soumis à étude d'impact se fait par catégories de projets et selon des critères techniques, et non par enjeu environnemental.

La réécriture proposée par l'amendement privilégie une modification du contenu de l'étude d'impact, en la complétant par une évaluation des effets du projet sur l'exposition aux risques naturels. Outre qu'elle enrichira l'évaluation environnementale, cette disposition visera par ailleurs un champ plus large que les seuls risques identifiés dans le cadre d'un PPRN.

*L'amendement COM-12 est adopté.*

*L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 13**

*L'amendement rédactionnel COM-11 est adopté.*

*L'article 13 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 14**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-10, identique à l'amendement COM-31 de la commission des lois, vise à supprimer l'article 14, qui prévoit que les immeubles du domaine privé des personnes publiques situés dans une ZART seront inaliénables. Cette contrainte paraît excessive au regard de la temporalité du recul du trait de côte. Il me semble trop rigide de n'offrir aux pouvoirs publics que la possibilité d'échanges entre eux ou de location via un BRILi. La perspective de blocage dans la gestion du domaine privé des personnes publiques risque de les dissuader dès l'origine de s'engager dans le nouveau zonage. A trop encadrer cet outil, nous allons étouffer les initiatives en méconnaissant certaines configurations locales.

**M. Ronan Dantec.** – Imaginons que l'Etat vende un terrain, sur lequel la montée des eaux se révèle plus rapide que prévu. C'est s'exposer à d'énormes risques de contentieux, et à de lourdes difficultés de gestion de patrimoines abandonnés. Tant que l'on n'écrit pas dans la loi qu'il ne saurait y avoir de ZART sur des terrains inondables à échéance de 100 ans, on ne s'en sortira pas.

**Mme Nelly Tocqueville.** – Nous voterons contre ces amendements, pour les mêmes raisons.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Votre choix est un facteur d'alourdissement pour les collectivités concernées.

*Les amendements identiques COM-10 et COM-31 ne sont pas adoptés.*

*L'article 14 est adopté sans modification.*

### **Article 15**

*L'amendement rédactionnel COM-14 est adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-15 précise que l'exercice du droit de préemption dans les ZART dispose d'une présomption d'utilité publique.

Deux éléments principaux justifient cette précision : d'une part, l'adaptation au recul du trait de côte et sa prévention renvoient à des objectifs d'intérêt général peu contestables comme la protection des populations et la protection de l'environnement ; d'autre part, l'acte mixte que constitue la déclaration d'utilité publique peut être contesté devant le juge administratif. La présomption d'utilité publique dont bénéficiera la préemption dans les ZART permettra de sécuriser son sort.

*L'amendement COM-15 est adopté.*

*L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 16**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-19, identique à l'amendement COM-32 de la commission des lois est de cohérence.

La loi du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain a prévu la création de sociétés publiques locales d'aménagement d'intérêt national (SPLA-IN), qui se distinguent des SPLA classiques par le fait que l'État peut entrer dans leur capital pour accompagner les collectivités territoriales dans des opérations d'aménagement.

Dès lors que la faculté de conclure un BRILi est ouverte aux sociétés publiques locales compétentes pour les actions d'aménagement, l'extension au SPLA d'intérêt national apparaît logique.

**M. Ronan Dantec.** – On crée un droit de construction sur des zones dont on sait qu'elles sont inondables. C'est aller à l'inverse du développement durable. Autant je peux partager votre diagnostic sur la loi Littoral, même si nous n'avons pas les mêmes réponses, autant j'estime qu'une telle disposition est insensée.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – C'est le principe même de la ZART que d'intégrer ces zones, à terme, quelle que soit l'échéance. On ne peut pas dire aux élus que rien n'est possible. Il s'agit de zones d'activités résilientes et temporaires : l'idée n'est pas, précisément, de les abandonner et de tout y geler. Cela permet à l'Etat d'intervenir et de conforter des projets d'aménagement, qui ne se traduisent d'ailleurs pas forcément par de la construction.

**M. Michel Vaspart.** – Evitons la confusion. Je ne suis pas, comme vous le savez, à l'origine de cette partie du texte, qui a été travaillée par Pascale Got avec les services du ministère et les élus locaux concernés par le recul du trait de côte, notamment dans le Sud-Ouest. Le risque n'est pas du tout de même nature qu'une vague de submersion, un tsunami. Car il est prévisible dans le temps, et une étude est d'ailleurs menée sur l'ensemble du territoire pour identifier le risque d'érosion et la rapidité du recul du trait de côte.

Si ce dispositif est mis en place, monsieur Dantec, c'est justement pour que les communes concernées puissent mettre en place des zones d'activité résiliente et temporaire – je souligne ce dernier terme. Ces zones seront en place pour 20 ou 50 ans.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – C'est anticiper, tout simplement.

**M. Michel Vaspart.** – Il s'agit de faire en sorte que certaines activités soient maintenues. Les élus concernés et nos contacts au ministère sont attachés à voir ce dossier aboutir. Attention à ne pas déstructurer le texte.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Absolument. Et vous le verrez sur la question du financement de ces actions.

Après la tempête Xynthia, qui a touché un département qui m'est cher, on a reproché à notre pays de manquer de cette culture du risque et du réflexe de la prévention. En traitant de cette façon le sujet, nous faisons un pas important. Nous inversons notre façon de raisonner sur un risque que l'on peut anticiper. Le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement, le Cerema, a engagé une étude sur l'ensemble des territoires concernés. Nous aurons donc des échéances. Il s'agit de sécuriser le dispositif et d'éviter le problème emblématique de l'immeuble Le Signal, auquel nous sommes très sensibles, comme en témoigne l'article 3, dont l'objet unique est de régler le problème de l'indemnisation des propriétaires, à hauteur de 75 %.

**M. Jérôme Bignon.** – Pour avoir participé au groupe de travail que vous évoquez, je confirme que le consensus des acteurs locaux était assez fort. Il s'agissait, avec les ZART, d'un risque pris de façon consciente, dont tout le monde serait informé – ce qui n'a pas été le cas à Soulac.

**M. Ronan Dantec.** – Lisez l'amendement Com-22 à venir, qui trahit la fragilité du dispositif. Il n'est pas question de risque, mais d'environnement, et de charge pour l'Etat – au point que l'on est obligé d'écrire dans la loi que le preneur, sous 30 ou 40 ans, devra démolir à ses frais. Je puis vous assurer qu'à cette échéance, il se sera évaporé, et que l'Etat devra financer lui-même la déconstruction.

Si vous aviez envisagé des constructions temporaires, qui ne soient pas en dur, on aurait pu discuter. Ce qu'a dit Jean Bizet tout à l'heure était pertinent. On pourrait être plus souples sur la loi Littoral, et envisager des constructions vers les villages, pour des activités historiques qui doivent rester sur le territoire, mais on en est loin. L'idée est que l'Etat autorise des constructions sur des terrains inondables y compris à 10 ans, puisqu'aucune date n'est fixée, en disant au constructeur qu'il doit s'engager à déconstruire ! Ce n'est pas sérieux ! C'est créer une charge pour l'Etat à échéance de quelques décennies.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Il ressort des discussions que nous avons eues avec les services de l'Etat qu'il n'est pas envisagé d'intégrer les ZART dans les PPRN, pour les laisser dans les PLU, justement afin de ne pas faire de lien entre le risque et la réalisation de ces ZART. C'est le moyen, bien sûr, de désengager la responsabilité de l'Etat, mais les PLU, comme vous le savez, sont de toute façon soumis à la procédure que vous connaissez...

Ceci pour dire que la dissociation entre le risque et la création d'activité est une donnée intégrée par l'Etat – ce qui n'était pas le cas il y a quelques mois.

**M. Hervé Maurey, président.** – Fort bien. Passons sans plus tarder au vote sur les amendements identiques de notre commission et de la commission des lois...

*Les amendements identiques<sup>o</sup>COM-19 et COM-32 sont adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement de précision COM-24 doit permettre de sécuriser les BRILi qui seront conclus par les personnes publiques au regard des règles applicables à la commande publique.

L'article 101 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics a modifié le code général de la propriété des personnes publiques, dont l'article L. 2122-6 dispose désormais que : « Une autorisation d'occupation temporaire ne peut avoir

pour objet l'exécution de travaux, la livraison de fournitures, la prestation de services, ou la gestion d'une mission de service public, avec une contrepartie économique constituée par un prix ou un droit d'exploitation, pour le compte ou pour les besoins d'un acheteur soumis à l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics ou d'une autorité concédante ».

L'ajout de cette précision est importante. Elle n'empêche cependant pas que certaines constructions accessoires ou mineures soient mises à la charge du preneur, tant que l'objet principal du BRILi n'est pas la réalisation de travaux mais bien le maintien et le développement d'une activité économique ou, par ricochet, d'habitation, dans une ZART.

*L'amendement COM-24 est adopté.*

*L'amendement de coordination COM-20 est adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-22 vise à laisser davantage de marges de manœuvre au bailleur d'un BRILi pour déterminer le sort des constructions et améliorations réalisées par le preneur du BRILi à la fin de ce bail.

La rédaction actuelle, à l'indicatif, prévoit une cession obligatoire de ces constructions en l'absence de retrait du trait de côte au terme du BRILi, sans préciser si cette cession est réalisée à titre gratuit ou à titre onéreux.

Cet amendement de précision permet de laisser aux parties le soin de déterminer, dans le contrat de BRILi, les modalités de cession de ces ouvrages au regard, par exemple, de critères tels que l'amortissement des constructions réalisées ou leur prix et de prévoir la démolition de ces ouvrages aux frais du preneur, dans le cas où le bailleur ne souhaiterait pas ou ne pourrait pas les acquérir.

Je précise que cet amendement est identique au I de l'amendement COM-33 de la commission des lois.

*L'amendement COM-22 est adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-4 est quasiment identique à l'amendement que nous venons d'adopter. Je propose qu'il soit rectifié pour rejoindre la rédaction que j'ai proposée.

**Mme Nelly Tocqueville.** – J'accepte la rectification.

*L'amendement COM-4 rectifié, identique à l'amendement COM-22, est adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-23 vise à affirmer la liberté dont jouit le preneur dans l'exercice de ses droits réels, reconnus par le BRILi. L'idée provient d'une disposition adoptée par le Sénat le 11 janvier 2017 lors de l'examen de la proposition de loi portant adaptation des territoires littoraux au changement climatique de M. Le Roux et Mme Got.

La liberté d'action du preneur à l'égard des constructions et ouvrages concernées par le BRILi n'est désormais limitée que sur deux aspects : la destination initiale des immeubles concernés, qui témoigne d'une volonté exprimée par la collectivité dans

l'aménagement spatial et temporel ; la remise des biens à l'issue du bail dans l'état dans lequel il a été convenu.

Ici, les parties sont libres de fixer les modalités d'application de cette disposition puisqu'elles conviennent, dans le contrat portant BRILi, de l'état dans lequel les constructions existantes et nouvelles seront remises au bailleur à la fin du BRILi.

Cet amendement est identique au III de l'amendement COM-33 de la commission des lois.

*L'amendement COM-23 est adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-33 est identique, dans son I, à l'amendement COM-22. Son II est identique au III de l'amendement COM-20 et son III est identique à l'amendement COM-23.

*L'amendement COM-33 est adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-25 précise la rédaction du nouvel article L. 567-18 du code de l'environnement. Il renforce la liberté contractuelle des parties à un bail réel immobilier littoral (BRILi). Le prix du bail sera remis par le preneur au bailleur à des dates et dans les conditions prévues au contrat de BRILi.

*L'amendement COM-25 est adopté.*

*L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 17**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'article 44 quindecies du code général des impôts établit le régime fiscal applicable aux zones de revitalisation rurale (ZRR) : l'exonération fiscale touche l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur le revenu, de façon dégressive. En outre, aux termes de l'article 1465A du Code général des impôts visé par l'article 44 quindecies précité, les collectivités peuvent exonérer les entreprises en ZRR de cotisation foncière.

En revanche, l'article 44 quindecies ne mentionne pas la référence à l'article L. 131-4-2 du code de la sécurité sociale qui prévoit des exonérations de charges sociales pour les entreprises qui s'installent en ZRR.

Cette précision est donc inutile dans la rédaction actuelle de l'article 17. Mon amendement COM-27 y remédie.

*L'amendement COM-27 est adopté.*

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

### **Article 18**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-28 vise à limiter dans le temps la possibilité de recourir aux ressources du « fonds Barnier » pour des

opérations d'aménagement dans des zones où des biens sont menacés par le recul du trait de côte à une échéance inférieure à 10 ans.

Cette limitation doit permettre d'assurer une transition avant la mise en place d'une solution de financement englobante et pérenne pour les problématiques d'aménagement en proximité avec le littoral.

Les dispositions instituées par le I et le II du présent article ne sont pas modifiées et permettront, par ailleurs, de faire financer les risques de mouvements de terrain côtiers par le « fonds Barnier », ce qui incitera les collectivités locales à engager ces opérations au plus vite.

*L'amendement COM-28 est adopté.*

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

### **Article 19**

*L'article 19 est adopté sans modification.*

### **Article additionnel après l'article 19**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-2 vise à préciser que la compétence dont sont dotés les EPCI en matière de promotion du tourisme se limite aux seules missions confiées aux offices de tourisme.

Au titre de l'article 45 de la Constitution, les amendements doivent, pour être recevables, présenter un lien, même indirect, avec le texte examiné. Or, en ce qu'il concerne la compétence "tourisme" de l'ensemble des EPCI, cet amendement ne présente pas de lien même indirect avec la proposition de loi qui a trait aux territoires littoraux. Retrait ?

**M. Cyril Pellevat.** – Je veux rappeler un élément de contexte. La loi NOTRe a transféré la compétence tourisme au niveau intercommunal. Dans le cadre de la loi Montagne, dont j'étais le rapporteur, nous avons prévu une dérogation pour les offices de tourisme classés. Or, en Haute-Savoie, le préfet en a une interprétation très rigoureuse, à la différence de ce qui a cours dans d'autres départements, où les compétences optionnelles sont également renvoyées au niveau intercommunal. Sur certains territoires, des communes ne peuvent ainsi plus financer certaines de leurs activités associatives, le préfet ayant bloqué les mandats. On en est, pour l'heure, à un semi-accord, par lequel les communes doivent classer les activités, et décider si le « concours de pétanque » est ou non touristique.

J'ai conscience qu'il s'agit d'un cavalier, que j'ai néanmoins déposé en ayant à l'esprit ce qui a été fait dans le cadre de la loi Montagne, étant entendu que sont principalement concernés les offices de tourisme classés dans le cadre des lois Littoral et Montagne. Je suis prêt à retirer l'amendement pour soulever ce problème, dont le gouvernement a été saisi, en séance.

**M. Hervé Maurey, président.** – C'est précisément ce que j'allais vous suggérer.

*L'amendement COM-2 est retiré.*

**M. Hervé Maurey, président.** – Je vais mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi ainsi modifiée.

**M. Claude Bérít-Débat.** – Le groupe socialiste s'abstiendra.

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Désignation d'un rapporteur**

**M. Hervé Maurey, président.** – La Conférence des Présidents, qui se réunira mercredi 31, pourrait inscrire à l'ordre du jour du jour du mardi 6 mars la proposition de loi déposée par notre collègue Patrick Chaize tendant à sécuriser et à encourager les investissements dans les réseaux de communications électroniques à très haut débit. Je vous propose de désigner notre rapporteur sur ce texte.

*La Commission désigne Mme Marta de Cidrac rapporteure de la proposition de loi tendant à sécuriser et à encourager les investissements dans les réseaux de communications électroniques à très haut débit, sous réserve de son inscription à l'ordre du jour.*

*La réunion est close à 12h35.*



**COMMISSION DES LOIS****Mardi 23 janvier 2018**

- Présidence de M. François Pillet, vice-président -

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

**Proposition de loi relative au développement durable des territoires littoraux –  
Examen du rapport pour avis**

**M. Philippe Bas, rapporteur pour avis.** – Nous connaissons déjà les dispositions de ce texte, que nous avons déjà adopté le 11 janvier 2017 sous la forme d'une proposition de loi présentée par nos anciens collègues députés Bruno Le Roux et Pascale Got, que nous avons amendée, mais qui n'a pas été adoptée définitivement.

La proposition de loi relève de la compétence de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, qui a nommé rapporteur notre collègue Didier Mandelli. Je l'ai rencontré ; nous partageons la même approche.

Ce texte part d'un constat : depuis deux tiers de siècle, l'érosion du trait de côte s'accélère ; les côtes les plus attaquées ont perdu plusieurs centaines de mètres. Le niveau de la mer devrait monter de 30 à 80 centimètres d'ici 2100. Les activités économiques et l'habitat sont remis en cause. Le littoral du Nord-Pas-de-Calais est attaqué à 70 %, celui de la Normandie à 60 % ; 5 400 logements du littoral aquitain sont menacés d'ici 2050. En revanche, l'Ille-et-Vilaine et la Corse ne sont touchées qu'à 10 %. L'outre-mer est aussi concerné par l'évolution du climat, comme nous en avons eu le triste témoignage l'an dernier avec l'ouragan Irma.

Cette proposition de loi diminue le risque financier supporté par les occupants des installations menacées par le recul du trait de côte en autorisant les collectivités territoriales à créer des zones d'activité résiliente et temporaire (ZART), au sein desquelles elles pourront préempter le bâti et assumer le risque pendant les décennies qui nous séparent de l'atteinte définitive, de manière à maintenir jusque-là l'activité économique. Les collectivités territoriales pourraient également louer ces installations aux particuliers sous la forme d'un bail réel immobilier littoral (BRILi).

Il faut parfois organiser le repli des activités vers l'arrière-pays, ce qui est souvent difficile à comprendre pour des riverains qui préféreraient que les collectivités territoriales engagent des travaux coûtant des dizaines, voire des centaines de millions d'euros – totalement hors de leur portée – et dont l'efficacité n'est pas certaine, tant le phénomène de l'érosion garde ses mystères. Il faut donc déplacer des constructions existantes vers des zones du littoral non menacées par le recul du trait de côte ou à l'intérieur des terres. Mais cela est interdit par l'interprétation stricte des tribunaux administratifs en ce qui concerne la loi « littoral » du 3 janvier 1986.

Nous devons donc, avec le tact du chirurgien maniant son scalpel, apporter des aménagements à celle-ci. Ce texte propose que le terrain situé entre deux maisons d'un

hameau non visible du rivage et distant de plus de 100 mètres devienne constructible. C'est ce que l'on appelle le « comblement des dents creuses », que nous avons adopté à de nombreuses reprises, mais sans jamais obtenir satisfaction devant l'Assemblée nationale. Il n'y a pourtant pas le moindre soupçon d'atteinte à la protection du rivage. Nous prendrions les précautions nécessaires : les zones concernées devraient être ciblées par les documents d'urbanisme et leur création autorisée par le préfet après avis de la commission départementale de la nature des sites et des paysages (CNDPS)... Nous prévoyons donc bien ceinture et bretelles ! Ceux qui, comme moi, viennent d'un département littoral et voient dans la protection du rivage un élément fondamental de son attractivité n'ont certainement pas envie de le voir se dégrader.

Moyennant l'adoption de mes amendements, je vous suggère de donner un avis favorable à l'adoption de cette proposition de loi.

**M. Alain Marc.** – J'y suis également favorable. On ignore souvent que les lacs intérieurs de plus de 1 000 hectares sont concernés par la loi « littoral ». Lorsque la commune est en zone de montagne, comme en Aveyron, cela impose une double contrainte : la loi « montagne » et la loi « littoral ». Un agriculteur qui veut construire une stabulation près du lac de Pareloup, par exemple, ne le peut pas. On pourrait augmenter ce seuil de 1 000 à 1 500 hectares. Certes le tourisme est une source bienvenue d'activité, mais il faut penser aussi à ceux qui habitent là toute l'année et se voient régulièrement opposer la covisibilité avec le lac.

**Mme Muriel Jourda.** – Cette proposition de loi intéresse l'élue du Morbihan que je suis. Cela fait des années que les élus souffrent de l'impossibilité d'aménager les « dents creuses ». En Bretagne, l'association des « PLUmés », en référence au plan local d'urbanisme (PLU), se plaint d'avoir perdu tout droit à construction sur des terrains dont ses membres ont hérité ou qu'ils ont achetés, et qui ont depuis lors perdu toute valeur. Nous, élus, avons du mal à leur expliquer cette situation.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Le texte concerne-t-il les plages ou l'arrière-pays situé immédiatement derrière ? Il y a des plages comme Pampelonne, dans le Var, où certains font de l'or en été, sans que le régime de propriété des lieux soit clairement défini. Les collectivités publiques peuvent avoir du mal à faire fonctionner les plages tout en faisant respecter les règles. Il ne faudrait pas que le BRILi conduise à donner des droits aux occupants qui soient tout à fait contraires aux principes de protection des sites.

**M. Jean-Luc Fichet.** – La loi « littoral » est une très bonne loi. L'imprécision de la différence entre un hameau et un village occasionne toutefois de nombreux contentieux. Les « PLUmés » proposent que la loi désigne, en substitution, des « zones déjà urbanisées ».

Les « dents creuses », entre deux maisons, n'intéressent pas le monde agricole, car elles sont enclavées. Il faut évoluer sur cette question et permettre leur constructibilité. Certains jeunes couples ont acheté des terrains de 1 000 ou 2 000 mètres carrés à 60 euros le mètre carré en espérant y construire plus tard leur maison, et se retrouvent propriétaires d'une terre agricole à 20 centimes le mètre carré. Je souhaite que les propositions faites l'année dernière par le groupe socialiste, écologiste et républicain de l'Assemblée nationale et reprises par ce texte soient adoptées définitivement.

**Mme Françoise Gatel.** – Sans vouloir donner l'impression d'un lobby breton, il faut bien reconnaître que certaines réalités sont spécifiques à un territoire. C'est le cas des hameaux. Consolider et densifier ces derniers n'empiète en rien sur la protection du littoral,

même si cela peut inquiéter l'opinion publique. C'est une question de bon sens. Nous ne faisons que suivre la sagesse de nos anciens, qui construisaient ainsi...

**M. Pierre-Yves Collombat.** – ...Avec moins de pression foncière, cependant...

**M. Philippe Bas, rapporteur pour avis.** – Nous pouvons espérer des progrès dans la prise en compte de la situation spécifique des lacs de montagne. Le 24 novembre dernier, devant le congrès des maires, le Président de la République a parlé des « rigidités pensées pour parfois toute une catégorie alors que ça ne correspond pas à la réalité locale ! Des spécificités qui créent d'autres contraintes. » Il a ensuite cité le maire de Piana en Corse : « Moi, ma commune tout entière est dans la loi « littoral ». Comme j'ai des calanques, je suis pour partie dans la loi « montagne » et j'ai la moitié de la commune qui n'est concernée au fond, ni pas l'un, ni par l'autre. Ce sont des contraintes partout. Cela coûte cher, cela empêche des projets de développement ».

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Que c'est émouvant !

**M. Philippe Bas, rapporteur pour avis.** – Les constats faits par notre collègue Jean Bizet et notre ancienne collègue Odette Herviaux dans leur rapport semblent devoir être pris en compte par le Président de la République. J'ai bien conscience du problème soulevé par Alain Marc.

Le repli des activités et les dents creuses sont deux sujets différents, monsieur Collombat. Si pour ces dernières, la proposition de loi prévoit un aménagement pour les hameaux à plus de 100 mètres du rivage, les dispositions relatives au repli concernent des zones menacées directement par l'érosion, puisqu'il s'agit de déplacer des bâtiments pour éviter que les activités aillent s'installer sur le territoire d'autres communes.

Les solutions proposées par ce texte sont consensuelles ou presque parmi nous. Elles pourraient l'être à l'Assemblée nationale si le Président de la République a une position en cohérence avec ses déclarations devant le congrès des maires.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je ne suis pas en désaccord avec ce texte. Je souhaite m'assurer que le nouveau type de bail ne soit pas détourné de son objet. Sur certaines plages, des gens sont là sans le moindre titre, mais avec une capacité de lobbying extraordinaire, et parfois la complicité des services de l'État. Il ne faudrait pas leur donner des droits permanents et réels avec cette disposition. Leur activité n'est pas sans but lucratif, je vous prie de le croire ! À Pampelonne, cela rapporte beaucoup !

**M. Philippe Bas, rapporteur pour avis.** – Je suis entièrement d'accord avec M. Collombat. Il sera impossible pour une commune d'utiliser le droit de préemption prévu par la proposition de loi s'il s'agit d'occupants sans titre. Le contrôle de légalité le garantit : un maire ne peut pas racheter un bien à un occupant qui n'en est pas propriétaire. Je le répéterai dans l'hémicycle.

#### EXAMEN DES ARTICLES

##### *Article 8*

**M. Philippe Bas, rapporteur pour avis.** – Il s'agit d'un amendement de cohérence calendaire, prenant en compte le fait que les schémas régionaux d'aménagement,

de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) peuvent être élaborés jusqu'au 28 juillet 2019.

*L'amendement COM-29 est adopté.*

#### **Article 11**

**M. Philippe Bas, rapporteur pour avis.** – *Idem*, il s'agit d'un amendement de cohérence concernant les servitudes transversales autorisant l'accès au rivage.

*L'amendement COM-30 est adopté.*

#### **Article 14**

**M. François Pillet, président.** – Pourquoi proposez-vous, par l'amendement COM-31, de supprimer l'article 14 ?

**M. Philippe Bas, rapporteur pour avis.** – Il ne faudrait pas qu'une commune fasse un bénéfice en revendant une parcelle qu'elle a préemptée selon la procédure prévue par la proposition de loi. Ce n'est pas le but ! En conséquence, l'article 14 de la proposition de loi tend à interdire expressément à une collectivité territoriale de vendre un bien situé dans une zone d'activité résiliente et temporaire (ZART). Mais il pose ce faisant un problème constitutionnel : le droit de propriété des communes n'est pas un droit au rabais. En accord avec notre collègue Didier Mandelli, rapporteur de la commission saisie au fond, plutôt que de braver l'inconstitutionnalité, nous avons préféré nous en remettre à la sagesse des collectivités territoriales, d'autant plus que le contrôle de légalité apporte une garantie supplémentaire. C'est pourquoi je propose de supprimer l'article 14.

**M. François Pillet, président.** – L'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 est d'une clarté parfaite à cet égard.

*L'amendement COM-31 est adopté.*

#### **Article 16**

**M. Philippe Bas, rapporteur pour avis.** – Avec mon amendement COM-32, je souhaite intégrer à la proposition de loi, par cohérence, les sociétés publiques locales d'aménagement d'intérêt national (SPLA-IN), créées par la loi du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain.

*L'amendement COM-32 est adopté.*

**M. Philippe Bas, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-33 assouplit les modalités de cession des constructions et améliorations réalisées par le preneur durant le BRILi et rappelle que le preneur jouit librement des biens faisant l'objet d'un tel bail à condition de ne pas modifier la destination des immeubles et de remettre en état les biens à l'issue du bail.

*L'amendement COM-33 est adopté.*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de la proposition de loi, sous réserve de l'adoption de ses amendements.*

*La réunion est close à 9 h 30.*

**Mercredi 24 janvier 2018**

- Présidence de MM. Philippe Bas, président de la commission des lois, et Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable -

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

**Audition en commun avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, de M. Emmanuel Barbe, délégué interministériel à la sécurité routière**

*Le compte rendu de cette réunion figure à la rubrique de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.*

**Groupe de travail sur la sécurité routière, commun à la commission des lois et à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable  
– Nomination des membres**

*M. Michel Raison, Mme Michèle Vullien et M. Jean-Luc Fichet sont nommés membres du groupe de travail sur la sécurité routière.*

*La réunion, suspendue à 10 h 45, est reprise à 10h55.*

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

**Projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, ratifiant l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations – Examen, en deuxième lecture, du rapport et du texte de la commission**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous examinons en deuxième lecture le rapport et le texte proposé par la commission sur le projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, ratifiant l'ordonnance du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations.

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'Assemblée nationale n'a, sauf exceptions, pas substantiellement modifié le texte issu des travaux du Sénat.

Je rappelle que le Sénat s'était opposé au recours à une ordonnance pour modifier près de 300 articles du code civil, estimant que cette réforme n'était pas seulement technique : certaines dispositions reflètent aussi des choix politiques.

Nous voici requis de ratifier une ordonnance entrée en application il y a plus d'un an. Responsables, nous n'avons pas proposé de faire « la réforme de la réforme », par souci de stabilité juridique... « *Le Sénat a fait preuve de responsabilité en n'apportant au texte de l'ordonnance que de rares modifications au regard de son ampleur et en permettant, par les*

*débats qui s'y sont déroulés, de résoudre d'éventuelles difficultés d'interprétation* », a même souligné la garde des sceaux à l'Assemblée nationale !

Les députés, eux aussi, ont été responsables. Ils se sont contentés de débattre des modifications que nous avons apportées au texte, sans l'allonger de nouveaux articles. Ils ont en outre approuvé notre méthode consistant à enrichir les travaux préparatoires de directives d'interprétation claires à l'attention des juges et des professionnels. Je suis donc favorable aux corrections des députés respectant l'esprit du texte sénatorial. D'autres modifications apportées à l'Assemblée nationale appellent encore de légères corrections, qui n'empêcheront pas les députés de voter conforme, en deuxième lecture, d'autres articles.

Pour le reste, il y va de la conception que l'on a de ce qu'est un contrat – je fais notamment référence aux dispositions relatives à la volonté des cocontractants et à la portée de leurs engagements.

Nous avons pris l'attache du Gouvernement pour voir si un accord était possible ; il en est résulté, sur un point, la définition du contrat d'adhésion, un amendement du Gouvernement qui aurait aussi bien pu être le mien car il modifie le texte de l'Assemblée nationale pour le rapprocher de la position du Sénat : j'y serai donc favorable.

Reste la question litigieuse de l'imprévision. À cette exception près, un accord définitif avec le Gouvernement et l'Assemblée nationale est possible, au profit d'une réforme nécessaire et qui donne globalement satisfaction.

**M. Philippe Bas, président.** – Remercions à nouveau le rapporteur, qui connaît parfaitement son sujet.

**M. Jacques Bigot.** – Je remercie le rapporteur de sa présentation.

Ce sujet n'est pas que technique. Il concerne les grands principes qui guident une partie de la vie quotidienne des gens. L'absence de véritable débat parlementaire, du fait du recours à une ordonnance, n'était donc pas rassurante. La doctrine a beaucoup débattu de nos travaux, et en débattera encore, pouvant laisser penser que ces questions ne concernent pas les parlementaires, ce qui est dommage. Mais enfin, ayant accepté de modifier des pans entiers du droit du travail par ordonnance, on ne saurait ne pas accepter de faire de même pour le droit civil... L'ordonnance étant entrée en vigueur il y a un an, il est urgent d'aboutir à une solution rapidement pour éviter toute incertitude juridique.

**M. François Pillet, rapporteur.** – La doctrine ne serait pas la doctrine si elle n'était pas divisée ! Une partie a encensé la position du Sénat, notamment l'effort réalisé en matière d'interprétation du texte, une autre a regretté de n'avoir pas été assez entendue... Globalement, nos travaux ont été salués. La doctrine reste une source du droit inférieure à la loi : à nous de trancher.

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 2*

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'amendement COM-9 est celui présenté par le Gouvernement que j'aurais pu vous proposer moi-même : il précise la définition des contrats d'adhésion en remplaçant la référence aux conditions générales par la notion d'ensemble de clauses non négociables. Avis favorable.

*L'amendement COM-9 est adopté.*

### **Article 3 bis**

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'amendement COM-10 du Gouvernement supprime par coordination un article devenu inutile : avis favorable.

*L'amendement COM-10 est adopté.*

### **Article 4**

**M. François Pillet, rapporteur.** – En première lecture, nous avons prévu que l'offre contractuelle devenait caduque en cas de décès du destinataire de l'offre, comme elle l'était en cas de décès de son auteur, pour éviter des contentieux inutiles. L'Assemblée nationale, à l'initiative de son rapporteur, n'a pas suivi cette analyse et a supprimé cet article, estimant que l'offre devait perdurer malgré le décès de son destinataire car cette hypothèse serait utile en droit immobilier. On peut toujours trouver un exemple justifiant telle ou telle rédaction... Établissons une règle claire, qui permet d'éviter de recourir au juge : revenons avec l'amendement COM-1 à la solution trouvée en première lecture.

*L'amendement COM-1 est adopté.*

### **Article 5**

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'amendement COM-2 propose un compromis avec l'Assemblée nationale sur l'état de dépendance. Sa commission des lois n'a pas souhaité réduire son champ d'application au domaine économique ; soit, mais précisons alors qu'il ne s'entend qu'entre les parties au contrat. Le Gouvernement y est favorable.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Que change concrètement cette rédaction ?

**M. François Pillet, rapporteur.** – Elle indique explicitement que l'état de dépendance de l'une des parties au contrat s'entend bien à l'égard de son cocontractant, c'est-à-dire dans le cadre expressément défini du contrat entre les deux parties, excluant l'état de dépendance vis-à-vis d'un tiers au contrat.

**M. Jacques Bigot.** – Ce point a suscité de nombreux désaccords. Les nuances introduites par le rapporteur ne me semblent pas suffisantes : je m'abstiendrai.

*L'amendement COM-2 est adopté.*

### **Article 7**

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'amendement COM-3 revient à la rédaction du Sénat en matière de sanction des clauses abusives dans les contrats d'adhésion, par cohérence avec la définition du contrat d'adhésion et conformément à l'intention du Gouvernement. Seules doivent pouvoir être réputées non écrites les clauses imposées par l'une des parties, mais pas celles qui ont été librement négociées ou en tout cas qui étaient négociables.

*L'amendement COM-3 est adopté.*

### *Article 8*

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'amendement COM-4 concerne le point le plus important en discussion, qui posera sans doute problème jusqu'au bout...

La théorie de l'imprévision peut désormais être prise en compte au cours de l'exécution du contrat. Le Gouvernement avait même ajouté dans l'ordonnance qu'à l'initiative de l'une des parties, en cas de changement de circonstances imprévisible, le juge pouvait réviser le contenu du contrat. Faire du juge non plus l'arbitre mais le créateur du contrat semblait pour le moins curieux au regard de notre tradition juridique, et pourrait avoir des conséquences juridiques inimaginables. En première lecture, le Sénat avait donc supprimé ce pouvoir de révision judiciaire du contrat à la demande de l'une des parties.

L'Assemblée nationale l'a rétabli avec l'approbation du Gouvernement, arguant du caractère supplétif de cet article 1195 du code civil. Justifier un tel mécanisme au motif qu'il est possible de l'écarter en raison de son caractère supplétif est également curieux. Au reste, il ne s'appliquera pas, seulement si le conseil de l'une des parties est suffisamment avisé pour exclure cette hypothèse lors de la rédaction du contrat... Bref, pour rééquilibrer les choses, revenons à notre texte.

Cet amendement modifie en outre le code monétaire et financier pour bien exclure le stock des titres et contrats financiers en cours du champ du régime de l'imprévision.

**M. Jacques Bigot.** – Le rapporteur est attaché au principe de l'autonomie de la volonté et à la loi que se donnent les parties, ce qui se comprend, mais le monde change rapidement, et les contrats peuvent aboutir à des situations dramatiques. Favorable pour ma part à l'intervention du juge, je ne voterai pas cet amendement.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Il ne s'agit pas d'exclure toute intervention du juge, puisqu'il pourra toujours prononcer la résolution du contrat en cas d'imprévision, mais d'éviter qu'il ne crée le contrat lui-même.

*L'amendement COM-4 est adopté.*

### *Article 9*

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'amendement COM-5 remplace le mot « solliciter » par le mot « obtenir » et supprime la disposition qui priverait le débiteur de tout recours judiciaire contre la décision unilatérale du créancier de l'obligation imparfaitement exécutée de réduire le prix qu'il doit en contrepartie, dès lors que le débiteur de l'obligation aurait accepté cette réduction par écrit.

*L'amendement n° COM-5 est adopté.*

### *Article 13*

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'amendement COM-6 est relatif aux hypothèses dans lesquelles le paiement d'une obligation de somme d'argent peut se faire en monnaie étrangère. En l'absence d'éléments nouveaux de la part de Bercy, dont j'aurais accepté la position, revenons par prudence à notre rédaction de première lecture... Nous en débattons sans doute en séance.

*L'amendement COM-6 est adopté.*

**Article 15**

*L'amendement COM-7 est adopté.*

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'amendement COM-8 précise que les contrats conclus antérieurement à l'entrée en vigueur de la réforme restent entièrement régis par le droit antérieur, comme nous l'avons voté en première lecture.

**M. Alain Richard.** – La date d'entrée en vigueur de la réforme est celle de la publication de l'ordonnance...

**M. François Pillet, rapporteur.** – En effet, le 1<sup>er</sup> octobre 2016.

**M. Alain Richard.** – Cela ne change donc pas *a posteriori*...

**M. François Pillet, rapporteur.** – Nullement.

*L'amendement COM-8 est adopté.*

*Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 2</b> <b>Définition du contrat de gré à gré et du contrat d'adhésion</b>			
Le Gouvernement	9	Définition du contrat d'adhésion	<b>Adopté</b>
<b>Article 3 bis (supprimé)</b> <b>Définition des conditions générales</b>			
Le Gouvernement	10	Suppression	<b>Adopté</b>
<b>Article 4</b> <b>Offre de contrat et pacte de préférence</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	1	Rétablissement de la caducité de l'offre de contrat en cas de décès de son destinataire	<b>Adopté</b>
<b>Article 5</b> <b>Réticence dolosive et état de dépendance</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	2	Précision concernant l'état de dépendance, limité au cocontractant	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 7</b> <b>Sanction de l'abus dans la fixation du prix dans un contrat de prestation de service, exécution des contrats dans lesquels la qualité de la prestation n'est pas déterminée ou déterminable et sanction des clauses abusives dans les contrats d'adhésion</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	3	Clarification du dispositif de lutte contre les clauses abusives dans les contrats d'adhésion, limité aux clauses non négociables	<b>Adopté</b>
<b>Article 8</b> <b>Régime de l'imprévision et exclusion des titres et contrats financiers</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	4	Suppression de la révision judiciaire du contrat pour imprévision et précision dans l'application du régime de l'imprévision aux opérations sur les titres et contrats financiers	<b>Adopté</b>
<b>Article 9</b> <b>Sanctions de l'inexécution du contrat</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	5	Précisions apportées au dispositif de réduction unilatérale du prix par le créancier d'une obligation imparfaitement exécutée	<b>Adopté</b>
<b>Article 13</b> <b>Paie ment d'une obligation de somme d'argent en monnaie étrangère</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	6	Limitation de la possibilité d'utiliser une monnaie étrangère pour le paiement d'une obligation de somme d'argent	<b>Adopté</b>
<b>Article 15</b> <b>Conditions du maintien de la loi ancienne pour les contrats conclus avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance et conditions d'entrée en vigueur des modifications des dispositions issues de l'ordonnance</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	7	Précisions concernant l'entrée en vigueur des modifications apportées par le projet de loi aux dispositions du code civil issues de l'ordonnance	<b>Adopté</b>
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	8	Réaffirmation du maintien de l'application de la loi ancienne pour les contrats conclus avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance	<b>Adopté</b>

### **Nomination de rapporteurs**

*Mme Sophie Joissains est nommée rapporteur sur le projet de loi relatif à la protection des données personnelles (sous réserve de sa transmission).*

*Mme Josiane Costes est nommée rapporteure sur la proposition de loi visant à renforcer la prévention des conflits d'intérêts liés à la mobilité des hauts fonctionnaires.*

*Mme Brigitte Lherbier est nommée rapporteur sur la proposition de loi sur le régime de l'exécution des peines des auteurs de violences conjugales.*

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Question de néophyte : je croyais que pouvaient être nommés rapporteurs les sénateurs n'appartenant pas à la majorité sénatoriale. Or cela ne semble guère fréquent. Pouvez-vous m'éclairer sur la pratique ?

**M. Philippe Bas, président.** – Le vote du texte par une majorité d'entre nous suppose que le rapporteur l'ait au moins en partie défendu... La nomination d'un rapporteur non issu de la majorité est donc rare, mais l'hypothèse n'est pas impossible...

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Vous préjugez de sa position !

**M. Philippe Bas, président.** – Cela n'empêche pas que je recherche autant que possible le moyen de confier des rapports à des parlementaires issus de groupes minoritaires ; nous venons d'ailleurs de nommer à l'instant Mme Costes, et je rappelle que votre groupe, madame de la Gontrie, a récemment été servi – si je puis dire – avec le rapport de M. Didier Marie sur la proposition de loi relative aux modalités de dépôt de candidature aux élections – sujet sensible s'il en est.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Voulez-vous dire que le rapporteur est chargé, non pas d'instruire à charge et à décharge, mais de refléter l'avis de la majorité sénatoriale ? Il est pourtant des cas où le rapporteur a un avis négatif sur le texte qu'il rapporte... Cela restreint considérablement la liberté d'expression, et peut-être la qualité et l'intérêt des rapports !

**M. Philippe Bas, président.** – Ne me faites pas dire ce que je n'ai pas dit. Le rapporteur doit être à l'aise avec le contenu du texte et exprimer ses convictions. Dans de nombreux cas, nommer rapporteur d'un texte un parlementaire qui y serait farouchement opposé alors que la majorité de la commission y serait favorable, ou l'inverse, n'aurait aucun sens, puisqu'il serait battu par sa commission avant d'être chargé de le défendre ou de s'y opposer en séance !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – La chose est arrivée !

**M. Philippe Bas, président.** – En effet, et il est aussi arrivé que des rapporteurs veuillent se décharger de leurs responsabilités.

Regardons ce sujet avec un certain sens des nuances. Je m'efforce d'identifier des rapporteurs dans les groupes minoritaires et d'opposition, dès lors que les conditions pour ce faire sont réunies. Je demande d'ailleurs systématiquement aux prétendants leur avis sur l'orientation générale du texte qui pourrait leur échoir.

**M. Simon Sutour.** – Puisque le débat est ouvert, j'y apporte ma contribution. La pratique varie selon les commissions : dans celles des affaires européennes par exemple, elle est différente. Je comprends la position de Mme de la Gontrie. Le choix de Mme Joissains sur le projet de loi relatif aux données personnelles est excellent, mais vous auriez très bien pu, sur ce sujet, choisir un autre de nos collègues – et ce n'est pas un plaidoyer *pro domo*.

**M. Philippe Bas, président.** – Le choix de la compétence a prévalu, ainsi que celui de ne pas priver les groupes de la majorité sénatoriale de leur droit à participer, eux aussi, aux travaux de la commission.

**M. Jacques Bigot.** – Nous sommes, depuis les élections présidentielle et sénatoriales de 2017, dans une situation inédite. Il existe au Sénat un groupe majoritaire qui ne soutient pas le Gouvernement, ainsi qu'un groupe d'opposition principal qui ne le soutient

pas non plus. Nous sommes certes saisis de propositions de loi, mais aussi de projets de loi. Sur les projets de loi d'un Gouvernement que, majoritairement, nous ne soutenons pas, on pourrait imaginer une autre politique de nomination de rapporteurs, voire la nomination de co-rapporteurs.

**M. Philippe Bas, président.** – Je partage tellement votre sentiment que j'ai proposé il y a quelques mois que vous-même, monsieur Bigot, soyez co-rapporteur des propositions de loi sur le redressement de la justice – auxquelles j'attachais une certaine importance...

**M. Christophe-André Frassa.** – Pour clore le débat, je rappelle que, ancien rapporteur du projet de loi pour une République numérique, j'aurais pu légitimement prétendre, au nom du droit de suite, à rapporter celui relatif aux données personnelles. Je ne l'ai pas fait et je souscris totalement au choix qui a été fait de nommer Mme Joissains.

- Présidence de Mme Catherine Di Folco, vice-présidente -

### **Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, permettant une bonne application du régime d'asile européen – Examen des amendements au texte de la commission**

#### **EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE**

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

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements de suppression identiques n<sup>os</sup> 1 rectifié et 26.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques de suppression n<sup>os</sup> 1 rectifié et 26.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement n° 19 précise le critère de vulnérabilité à prendre en compte avant le placement en rétention d'un « dubliné ». Or, l'article L. 744-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile qu'il vise concerne l'examen de la vulnérabilité dans les lieux d'hébergement des demandeurs d'asile, et non dans les centres de rétention administrative où cette vulnérabilité s'analyse différemment – et qui fait l'objet de l'article L. 553-6 du même code. Avis défavorable à défaut d'un retrait.

**Mme Josiane Costes.** – Il ne s'agit pas d'empêcher le Gouvernement d'agir, mais de s'assurer que son action demeure conforme à nos engagements constitutionnels et à notre tradition républicaine. Notre objectif a été de maintenir les marges d'action telles qu'elles existaient avant la décision de la CJUE et donc de limiter les possibilités de rétention aux situations dans lesquelles une procédure de transfert est certaine, ce que ne prévoit pas le texte. Nos amendements porteront aussi sur la pertinence des critères retenus pour définir le risque non négligeable de fuite et sur la situation des personnes vulnérables que sont les enfants et les victimes de traite des êtres humains, conformément au règlement de Dublin III.

L'amendement n° 19 définit ainsi la vulnérabilité afin de faciliter l'évaluation opérée par les agents chargés de la décision de placement en rétention au regard du risque non négligeable de fuite.

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’appréciation de la vulnérabilité est bel et bien déjà définie par les textes. Évitions simplement de confondre les situations.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 19 et, à défaut, y sera défavorable.*

*La commission émet un avis favorable à l’amendement rédactionnel n° 4.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Le texte prévoit la possibilité de placer un étranger sous statut « Dublin » en rétention avant d’obtenir la décision de transfert. L’amendement n° 5, qui l’interdit, est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 5.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement n° 6 interdirait le placement en rétention en France d’un étranger sous statut « Dublin » débouté du droit d’asile mais n’ayant pas épuisé les voies de recours devant les juridictions de l’État membre responsable. En clair, un migrant ayant fait une demande d’asile dans un pays autre que la France mais dont la procédure ne serait pas terminée ne pourrait pas être placé en rétention en France. Or la règle de respect du pays d’entrée a déjà été violée... Retrait sinon avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 6 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement n° 8 supprime le placement en rétention d’un étranger sous statut « Dublin » qui se serait soustrait à l’exécution d’une mesure d’éloignement. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 8.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement n° 10.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 10.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement n° 9, qui vise à prendre en compte la situation des victimes d’un réseau de traite des êtres humains dépourvues de documents d’identité, est satisfait par l’article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi. La réforme de 2015 déjà, me semble-t-il, renforçait leur protection.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 9 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement n° 12 supprime un critère de placement en rétention adopté par l’Assemblée nationale à l’initiative du Gouvernement. Ce critère vise le cas des étrangers qui n’engagent pas une procédure de demande d’asile et ne sont donc pas éligibles au programme d’hébergement de l’Office français de l’immigration et de l’intégration (OFII), mais qui se maintiennent sur le territoire national alors même qu’ils ont déposé une demande d’asile dans un autre État. Les préfetures doivent pouvoir placer ces individus en rétention s’ils ne justifient pas d’un lieu de résidence effective ou permanente. Avis défavorable.

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

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Demande de retrait pour l'amendement n° 25, satisfait. Avis favorable à l'amendement n° 13.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 25 et, à défaut, y sera défavorable.*

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

*La commission émet un avis favorable à l'amendement de précision n° 7.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 24.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 24.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Demande de retrait de l'amendement n° 14.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 14 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement n° 20 limite à 24 heures la durée maximale de placement en rétention des étrangers accompagnés de mineurs et des mineurs qui les accompagnent. J'y serai défavorable à défaut d'un retrait.

**Mme Josiane Costes.** – Placer en rétention des familles accompagnées de mineurs ne pouvant être scolarisés n'est pas très humain et correspond bien peu à nos façons de penser.

**Mme Esther Benbassa.** – Tout à fait !

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Fixer cette limite dans la loi est trop contraignant. La loi de 2016 prévoit déjà qu'une telle mesure doit être exceptionnelle. Plusieurs garanties ont été expressément inscrites dans la loi pour que l'intérêt supérieur de l'enfant soit toujours pris en compte. En particulier, la durée du placement en rétention doit être « la plus brève possible », sous le contrôle du juge. Laissons aux autorités la possibilité d'examiner précisément la situation des personnes.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 20 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement n° 22 donne compétence au contrôleur général des lieux de privation de liberté pour déterminer les centres de rétention administrative habilités à recevoir des familles. Or cela n'entre pas dans la nature de ses attributions. Le contrôleur général des lieux de privation de liberté a une mission de contrôle, et peut toujours faire toutes les observations nécessaires, comme il le fait annuellement.

Mme Assassi et moi-même avons réalisé en 2014 un rapport sur l'état des centres de rétention administrative. Il est peut-être temps de le réévaluer. Notons en outre que les crédits prévus par la loi de finances pour 2018 sont en la matière bien en-deçà du nécessaire.

**Mme Josiane Costes.** – Il s’agit de mieux protéger les familles et les mineurs, dans le même esprit que l’amendement précédent. Les moyens financiers ne sont, en effet, pas à la hauteur.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 22 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement n° 21 dispose que la durée de placement en rétention est mentionnée dans une décision notifiée. C’est contraire au régime actuel de la rétention, impraticable – car comment savoir le temps qui sera nécessaire aux démarches d’éloignement du retenu ? – et créerait une complexité procédurale dans un droit des étrangers qui n’en manque pas... Avis défavorable à défaut d’un retrait.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 21 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement n° 23 interdit le placement en rétention des mineurs non accompagnés. Or c’est déjà le cas : avis défavorable à défaut d’un retrait.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 23 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement n° 11 est contraire à la position de la commission. Par cohérence avec le n° 5, retrait ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 11 et, à défaut, y sera défavorable.*

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

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques de suppression n<sup>os</sup> 2 rectifié et 27.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Je vous propose de donner un avis défavorable à l’amendement n° 16, à défaut de son retrait, car il m’apparaît peu conforme au règlement de Dublin s’agissant du droit à l’information des demandeurs d’asile.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 16 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Par cohérence avec ma position sur l’amendement n° 5, je vous propose également d’émettre un avis défavorable à l’amendement n° 15, à défaut de son retrait, car il empêcherait le placement en rétention du « dubliné » avant la décision de transfert.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 15 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Article 2**

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques de suppression n<sup>os</sup> 3 rectifié et 28.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Pour les raisons précédemment évoquées sur les amendements n<sup>os</sup> 5 et 15, mon avis est défavorable sur l'amendement n° 17.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 17.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Il l'est également sur l'amendement n° 18, à défaut de son retrait, car il vise à suspendre le délai de quarante-huit heures en cas « d'entrave à l'exercice du recours ». Dans la mesure où cette notion n'existe pas en droit, elle sera difficile à apprécier en pratique et pourrait conduire à une multiplication des contentieux.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 18 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Article 3**

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

**Mme Catherine Di Folco, présidente.** – Nous examinerons ce texte demain en séance publique.

*La commission donne les avis suivants sur les amendements de séance :*

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Conditions de placement en rétention et d'assignation à résidence des étrangers faisant l'objet d'une procédure « Dublin »</b>		
M. LECONTE	1 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	26	<b>Défavorable</b>
Mme COSTES	19	<b>Demande de retrait</b>
M. REQUIER	4	<b>Favorable</b>
Mme COSTES	5	<b>Défavorable</b>
M. REQUIER	6	<b>Demande de retrait</b>
M. REQUIER	8	<b>Défavorable</b>
Mme COSTES	10	<b>Défavorable</b>
Mme COSTES	9	<b>Demande de retrait</b>
Mme COSTES	12	<b>Défavorable</b>
Mme COSTES	25	<b>Demande de retrait</b>
Mme COSTES	13	<b>Favorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. REQUIER	7	<b>Favorable</b>
M. REQUIER	24	<b>Défavorable</b>
Mme COSTES	14	<b>Demande de retrait</b>
Mme COSTES	20	<b>Demande de retrait</b>
Mme COSTES	22	<b>Demande de retrait</b>
Mme COSTES	21	<b>Demande de retrait</b>
Mme COSTES	23	<b>Demande de retrait</b>
Mme COSTES	11	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> bis</b> <b>Information et conditions de placement en rétention des étrangers</b> <b>faisant l'objet d'une procédure « Dublin »</b>		
M. LECONTE	2 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	27	<b>Défavorable</b>
M. REQUIER	16	<b>Demande de retrait</b>
Mme COSTES	15	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article 2</b> <b>Coordinations - Interdiction de transférer un demandeur d'asile dans un État « Dublin »</b> <b>faisant preuve de « défaillances systémiques » - Délai de saisine du juge administratif</b>		
M. LECONTE	3 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	28	<b>Défavorable</b>
Mme COSTES	17	<b>Défavorable</b>
Mme COSTES	18	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article 3</b> <b>Sécurisation juridique des assignations à résidence des étrangers</b> <b>faisant l'objet d'une interdiction judiciaire du territoire</b>		
Mme BENBASSA	29	<b>Défavorable</b>

**Proposition de loi visant à adapter le droit de la responsabilité des propriétaires ou des gestionnaires de sites naturels ouverts au public – Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. André Reichardt, rapporteur.** – Cette proposition de loi vise à favoriser le développement des sports de nature et des activités de loisirs de plein air, qui s'exercent dans des sites peu aménagés, propriétés de personnes privées ou relevant du domaine privé des personnes publiques. S'il représente un atout touristique important pour de nombreuses collectivités territoriales, leur développement pourrait toutefois être entravé par une application stricte des règles de droit commun de la responsabilité civile. En effet, les espaces

dans lesquels se pratiquent ces activités sont soumis au régime de la responsabilité du fait des choses, régi par le premier alinéa de l'article 1242 du code civil, ancien article 1384. En application de ce principe, le propriétaire d'un site naturel, ou son gestionnaire si la garde juridique lui a été transférée par convention, pourra voir sa responsabilité civile engagée dès lors que la victime démontre que la chose est intervenue dans la réalisation du dommage et alors même que le gardien n'a commis aucune faute. Ce dernier aura alors le plus grand mal à s'exonérer de sa responsabilité car il devra prouver l'existence d'un cas de force majeure – appréciée très strictement par les juges – ou une faute de la victime.

Le dépôt de la proposition de loi fait suite à un jugement du 14 avril 2016, par lequel le tribunal de grande instance (TGI) de Toulouse a condamné la fédération française de la montagne et de l'escalade (FFME), gestionnaire d'un site naturel pour le compte d'une commune, ainsi que son assureur, à indemniser à hauteur d'1,2 million d'euros la victime d'un accident d'escalade survenu à la suite de l'effondrement d'un rocher. Le tribunal a considéré que la fédération, bien que n'ayant pas commis de faute, était gardienne de la chose à l'origine du dommage, en l'espèce le bloc de pierre qui s'était détaché. Cette décision a suscité un vif émoi dans le milieu des sports de nature ; elle aurait déjà entraîné une réduction sensible du nombre de conventions conclues par les fédérations sportives avec les propriétaires de sites naturels. Elle aura également des incidences non négligeables sur le coût des assurances pour les fédérations sportives et leurs adhérents. À titre d'illustration, le montant de sa condamnation par le TGI de Toulouse représente cinq années de cotisations pour la FFME.

L'article unique de la proposition de loi tend à compléter l'article L. 365-1 du code de l'environnement pour basculer d'un régime de responsabilité du fait des choses, engagée de plein droit dès lors que ses conditions sont réunies, à un régime de responsabilité pour faute du gestionnaire ou du propriétaire du site naturel. Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 365-1 invite seulement le juge à prendre en compte les particularités du milieu naturel pour contextualiser, et le cas échéant atténuer, la responsabilité du gardien de la chose, qui doit être appréciée « au regard des risques inhérents à la circulation dans des espaces naturels ayant fait l'objet d'aménagements limités dans le but de conservation des milieux, et compte tenu des mesures d'information prises, dans le cadre de la police de la circulation, par les autorités chargées d'assurer la sécurité publique ».

Si je partage l'objectif des auteurs de la proposition de loi, le texte n'en soulève pas moins certaines questions auxquelles je vous propose d'apporter des réponses précises.

La première interrogation porte sur l'opportunité d'une intervention du législateur, alors que le contentieux de la responsabilité civile des gestionnaires et des propriétaires du fait de dommages causés sur des sites naturels a été peu abondant, voire inexistant, pour les personnes publiques ces dernières années. Le jugement du TGI de Toulouse, contre lequel la FFME et son assureur ont interjeté appel, demeure un jugement isolé de première instance. La quasi-absence de contentieux révèle l'attention portée, en particulier par les fédérations, à la sécurité des pratiquants de sports de nature, mais ne plaide pas pour le *statu quo*, bien au contraire. Dans un contexte de fort développement des sports de nature, il n'est pas inutile que la loi anticipe les difficultés à venir et fixe précisément les règles applicables pour éviter au juge d'éventuels tâtonnements.

Je me suis également interrogé sur la nécessité de créer un nouveau régime spécial, alors qu'une réforme d'ampleur de la responsabilité civile est annoncée par la chancellerie et pourrait intervenir avant la fin de l'année 2018. Sur ce point, il me semble utile

de rappeler que, faute d'évolutions législatives depuis 1804, la responsabilité du fait des choses est le fruit d'une construction jurisprudentielle initiée à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle pour prendre progressivement en considération des problèmes qui n'existaient pas à l'époque de sa création. Comme il l'a déjà fait pour certaines situations spécifiques, le législateur est donc parfaitement légitime à intervenir pour instaurer un régime adapté aux contraintes inhérentes à ces sites naturels. Fallait-il pour autant attendre la réforme annoncée de la responsabilité civile pour intervenir ? Je suis au contraire convaincu que la proposition de loi constitue une opportunité bienvenue, pour le Sénat, d'engager la réflexion sur ce sujet, voire d'être à l'initiative de dispositions utiles et attendues, comme ce fut le cas par exemple s'agissant de la consécration de la réparation du préjudice écologique.

La rédaction de cette proposition de loi doit toutefois être modifiée pour lui permettre d'atteindre l'objectif recherché par ses auteurs : alléger la responsabilité des gestionnaires et propriétaires de sites naturels, tout en apportant les garanties juridiques indispensables.

En premier lieu, le dispositif prévu s'articule mal avec la rédaction actuelle de l'article L. 365-1 du code de l'environnement, que le texte conserve en l'état. Il s'agit en effet uniquement de le faire précéder d'un alinéa posant le principe d'une responsabilité des propriétaires ou gestionnaires d'espaces naturels limitée à leurs actes fautifs ; ceux dont les terrains se situent dans l'un des espaces protégés visés par la suite de l'article L. 365-1 verraient en plus de cela leur responsabilité « appréciée au regard des risques inhérents à la circulation dans un espace naturel [...] ». Cette juxtaposition de dispositions nuit considérablement à la lisibilité du texte ; elle induit même, semble-t-il, des contradictions.

En second lieu, l'article unique de la proposition de loi soulève plusieurs difficultés d'interprétation en raison de son imprécision. D'abord, l'exonération de responsabilité prévue est trop large : la notion de « responsabilité civile » couvre certes la responsabilité délictuelle, mais elle concerne également la responsabilité contractuelle du propriétaire ou du gestionnaire. Dès lors, le dispositif permettrait une exonération totale de leur responsabilité, hors les cas où ils ont commis une faute. Ainsi, par exemple, un manquement non fautif à l'obligation de sécurité mise à la charge de l'exploitant d'un site payant par la jurisprudence n'engagerait plus sa responsabilité à l'égard de la victime du dommage. Il en résulterait un transfert du risque pesant actuellement sur l'exploitant, souvent professionnel et assuré, vers son client, seulement couvert par une assurance de dommages personnels. Le terme d'« acte fautif », ensuite, soulève également des questions : exigerait-on un acte positif, une simple négligence ou une inaction pour caractériser la faute ? Quant au champ des personnes bénéficiaires de cette exonération, la référence aux « propriétaires et gestionnaires de sites » ne permet pas de couvrir l'ensemble des gardiens potentiels de la chose, notamment, par exemple, les locataires. En outre, les « sites naturels » ne sont pas définis en droit ; il appartiendrait en conséquence au juge d'en préciser le champ. Enfin, l'utilisation de la notion de « circulation du public » prête à confusion car elle peut renvoyer au passage d'engins motorisés relevant du régime spécial de la loi du 5 juillet 1985, ce qui n'est certainement pas l'objectif des auteurs de la proposition de loi.

J'ai déposé en conséquence deux amendements, dont l'un réécrit l'article unique de la proposition de loi. Sous réserve de leur adoption, je vous proposerai d'adopter la proposition de loi.

L'amendement COM-1 écarte explicitement le jeu de la responsabilité du fait des choses au bénéfice des gardiens des sites dans lesquels s'exercent les sports de nature ou les

activités de loisirs, en cas de dommages subis par les pratiquants de ces sports et activités. Dès lors, puisque ce régime de responsabilité de plein droit ne pourrait plus s'appliquer, la responsabilité du gardien du lieu dans lequel le dommage a été causé devrait être recherchée sur le fondement de la faute. Cette solution repose sur la théorie de l'acceptation des risques, bien connue dans le domaine sportif, en vertu de laquelle celui qui accepte de participer à une activité à risque en supporte les conséquences, ce qui revient à alléger ou supprimer la responsabilité de l'auteur ou du responsable du dommage. Cette théorie a progressivement été délaissée par la jurisprudence, afin de faire bénéficier les victimes du régime plus favorable de la responsabilité de plein droit du fait des choses – le développement des assurances dans le domaine du sport n'y a sans doute pas été étranger. En la restaurant, je vous propose de revenir, dans le domaine des sports de nature et des activités de loisirs, à une conception plus limitée de la responsabilité sans faute, qui a seulement pour objet de protéger la victime contre des risques créés par autrui et non contre des risques auxquels elle participerait volontairement. Cette approche aboutit à considérer que la victime accepte de prendre plus de risques dans un milieu naturel peu aménagé que dans un milieu aménagé.

Par ailleurs, je vous propose d'introduire ce dispositif dans le code du sport, plutôt que dans celui de l'environnement, puisqu'il concerne explicitement la pratique des sports de nature et des activités de loisirs. Ce choix se justifie également par le fait qu'il existe déjà dans ce code, à l'article L. 321-3-1, une autre hypothèse dans laquelle la responsabilité du fait des choses est écartée au nom de la théorie de l'acceptation des risques : les cas de dommages matériels causés à un pratiquant sportif par un autre pratiquant, dans des conditions strictement définies.

Par cohérence, je vous propose donc, par l'amendement COM-2, d'abroger l'actuel article L. 365-1 du code de l'environnement, qui invite seulement le juge à prendre en compte les particularités du milieu naturel pour estimer la responsabilité du gardien de la chose. Avec la mise en place d'un nouveau régime de responsabilité, ces indications n'ont plus d'utilité.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Si je partage votre analyse, monsieur le rapporteur, je m'interroge sur la définition exacte des « sports de nature » : inclut-elle en particulier la chasse ? Quel serait alors le régime de responsabilité applicable à cette activité dès lors qu'elle est pratiquée dans des sites naturels proches d'habitations ?

**M. Jérôme Durain.** – Je suis amateur des premiers de cordée. Ne voyez pas dans cette affirmation une quelconque analogie politique : je pratique régulièrement l'escalade, autant que possible dans des sites naturels. Reinhold Messner, le premier alpiniste à avoir gravi les quatorze sommets culminant à plus de 8000 mètres d'altitude, disait que « la montagne n'est ni juste, ni injuste. Elle est dangereuse ». Cette réflexion, comme la proposition de loi, renvoie à la sanctuarisation des espaces naturels, à la place du risque dans notre société, qui tend à prohiber les activités à risque, ainsi qu'à la considération portée à la responsabilité individuelle. Si j'estime que la responsabilité doit d'abord être individuelle, la décision de justice relative à l'accident survenu sur la commune de Vingrau, à l'origine de la proposition de loi, m'apparaît inquiétante à plusieurs égards : outre qu'elle pose difficulté aux gestionnaires de sites pour la poursuite de leurs activités en toute confiance, le conventionnement avec les propriétaires privés, qui concerne actuellement près de 800 sites, apparaîtra trop exigeant, voire décourageant, compte tenu du risque encouru par les gestionnaires en cas d'incident. Avec la fin des conventionnements, il est fort probable que se multiplieront les pratiques sportives ou de loisirs sauvages sur des sites moins protégés, tandis que les propriétaires privés n'hésiteront plus à limiter l'accès à leurs terrains. Seront par

ailleurs pénalisées les communes qui, dans l'arc alpin ou le Sud de la France, ont fondé leur développement touristique sur l'offre de sports et d'activités de plein air. J'approuve en conséquence, au nom du groupe socialiste et républicain, l'initiative de notre rapporteur.

**M. Alain Richard.** – L'analyse de notre rapporteur m'apparaît aussi complète que judicieuse. Je partage également son interrogation introductive : était-il réellement utile de légiférer à partir d'une décision isolée de première instance ? Nous sommes à mon sens ici dans un débat d'assureurs ; celui de la victime, dans l'affaire de Vingrau, l'a emporté sur celui de la fédération, mais la décision du TGI de Toulouse pourrait être infirmée en appel. En attendant, je ne sais quelle sera la position du Gouvernement sur cette initiative parlementaire. Cette question de principe mise à part, il fallait effectivement exclure la mise en cause des propriétaires et gestionnaires de sites naturels au titre de leur responsabilité du fait des choses tout en conservant la responsabilité contractuelle de l'organisateur de l'activité, tenu à certaines diligences. Je pratique, pour ma part, l'*hydrospeed* en rivière : notre guide, auquel il revient de choisir les lieux de pratique, est contractuellement responsable.

Je vous rejoins également, monsieur le rapporteur, sur l'intégration du nouveau régime dans le code du sport plutôt que dans le code de l'environnement, même s'il est regrettable que les exceptions au régime de droit commun de la responsabilité civile prévu à l'article 1242 du code civil ne figurent pas dans ce même code mais soient éparpillées dans divers codes spécialisés. Enfin, à l'instar de notre collègue Brigitte Lherbier, je m'interroge sur le champ des sports et activités concernés par le nouveau dispositif.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Ma position était incertaine sur cette proposition de loi mais votre analyse lumineuse m'a convaincu. L'inquiétude des propriétaires, qui ne souhaitent pas être mis en cause pour des actes commis par des personnes qui arpentent leur terrain, peut certes être comprise, mais le fait de légiférer à la suite d'une décision de justice isolée me dérange quelque peu. Quoi qu'il en soit, la rédaction que vous proposez, qui fait référence au gardien de la chose plutôt qu'aux propriétaires et gestionnaires de sites, m'apparaît excellente.

**Mme Muriel Jourda.** – La proposition de loi a l'intérêt de remettre à l'honneur le régime de la responsabilité civile pour faute, ce qui me semble relever d'une saine vision de la société. Il est cependant regrettable de légiférer pour un cas particulier, alors même que les contentieux sur les activités de plein air sont rares. Je partage également l'analyse d'Alain Richard : il s'agit ici d'un combat d'assureurs. Il n'est pas tant question, dans notre société, de rechercher un responsable que d'identifier un garant : le droit de la responsabilité a presque intégralement disparu.

**M. Loïc Hervé.** – Les membres du groupe Union Centriste n'ont pas cosigné ce texte. Je considère toutefois qu'il constitue notre meilleur instrument pour lancer une réflexion sur le régime de la responsabilité. Or, compte tenu de l'émoi suscité par la décision du TGI de Toulouse dans de nombreux départements où les sports et activités de plein air sont fréquemment pratiqués, il était indispensable que nous nous en saisissions. Il aurait été risqué d'attendre que les contentieux se multiplient pour agir.

**M. André Reichardt, rapporteur.** – La majorité d'entre vous s'interroge sur l'opportunité de légiférer sur ce dossier. Il s'agit en réalité pour le Sénat, comme l'indiquait Loïc Hervé, de saisir l'occasion de commencer à réfléchir à la réforme de notre régime de responsabilité civile. La chancellerie se montre d'ailleurs attentive à nos travaux, que j'ai essayé d'inscrire dans la perspective du projet de loi annoncé. Notre réflexion sera poursuivie

par la mission d'information composée de nos collègues François Pillet et Jacques Bigot, chargée par notre commission de préparer l'examen de cette réforme.

Dans le dispositif que je vous propose, j'ai veillé à séparer le principe général de la responsabilité du fait des choses de la situation particulière jugée par le TGI de Toulouse. D'autres régimes spéciaux de la responsabilité existant déjà, j'ai jugé que l'on pouvait faire droit à la sollicitation des auteurs de la proposition de loi. J'ai préféré, en revanche, que le nouveau régime soit inscrit dans le code du sport. Peut-être, monsieur Richard, le projet de loi annoncé par la chancellerie transfèrera-t-il l'ensemble des exceptions au régime de droit commun de la responsabilité civile dans le code civil ? Tel n'est actuellement pas le cas et je n'ai pas souhaité déroger à la règle.

Madame Lherbier, le code du sport comprend un chapitre relatif aux sports de nature. Aux termes de son article L. 311-1, « les sports de nature s'exercent dans des espaces ou sur des sites et itinéraires qui peuvent comprendre des voies, des terrains et des souterrains du domaine public ou privé des collectivités publiques ou appartenant à des propriétaires privés, ainsi que des cours d'eau domaniaux ou non domaniaux ». Ils n'incluent pas la chasse, qui est une activité régie par une législation particulière.

**M. François Grosdidier.** – Cela doit toutefois dépendre de l'incident : il est différent de faire une mauvaise chute et d'être touché par une balle !

**M. André Reichardt, rapporteur.** – Il existe un droit de la chasse au sein du code de l'environnement, mais il est vrai que des questions pourraient se poser lorsqu'un randonneur se promène avec un fusil !

**Mme Brigitte Lherbier.** – Ma question portait en réalité sur le régime de responsabilité applicable lorsque la chasse est autorisée sur un site proche d'habitations, au regard des risques de mise en danger de la vie d'autrui.

**M. Alain Richard.** – L'autorisation de chasser sur un terrain dépend du pouvoir de police administrative du maire.

*Les amendements COM-1 et COM-2 sont adoptés.*

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article unique</b>			
<b>M. REICHARDT, rapporteur</b>	1	Exonération de responsabilité du fait des choses au bénéfice des gardiens des sites naturels dans lesquels s'exercent des sports de nature ou des activités de loisirs, en cas de dommages subis par les pratiquants de ces sports et activités	<b>Adopté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Article additionnel après l'article unique</b>			
<b>M. REICHARDT, rapporteur</b>	2	Transfert du dispositif dans le code du sport et abrogation de dispositions devenues sans objet	<b>Adopté</b>

*La réunion est close à 12 h 20.*



**GROUPE DE TRAVAIL PREFIGURANT LA COMMISSION SPECIALE  
SUR LE PROJET DE LOI POUR UN ETAT AU SERVICE D'UNE  
SOCIETE DE CONFIANCE**

**Mercredi 24 janvier 2018**

- Présidence de M. Michel Forissier, président d'âge -

*La réunion est ouverte à 13 h 40.*

**Réunion constitutive**

**M. Michel Forissier, président d'âge.** – Nous sommes réunis pour constituer le groupe de travail préfigurant la commission spéciale sur le projet de loi pour un État au service d'une société de confiance. En tant que président d'âge – remplaçant –, j'ai le privilège d'ouvrir notre première réunion. Grâce à la constitution de notre groupe de travail, le Sénat débutera ses travaux avant la transmission par l'Assemblée nationale, probablement le 30 janvier, du texte qu'elle aura adopté.

Selon l'usage, le Bureau de notre groupe de travail sera constitué d'un président, de dix vice-présidents et de trois secrétaires, en respectant la proportion des groupes politiques. Procédons à la désignation de notre président.

**Mme Dominique Estrosi Sassone.** – Le groupe Les Républicains propose la candidature de M. Jean-François Husson.

**M. Michel Forissier, président d'âge.** – Il est le seul candidat.

*M. Jean-François Husson est désigné président.*

- Présidence de M. Jean-François Husson, président -

**M. Jean-François Husson, président.** – Je vous remercie. Nos travaux se dérouleront de la manière la plus efficace et consciencieuse possible, cela n'écartant ni la convivialité, ni la bienveillance.

Hier, l'Assemblée nationale a débuté l'examen en séance publique du projet de loi pour un État au service d'une société de confiance, qui se poursuivra jusqu'à vendredi. Plus de mille amendements ont été déposés. Le vote solennel se tiendra mardi 30 janvier. À cette date, notre groupe de travail deviendra une commission spéciale. Ce projet de loi est inscrit à l'ordre du jour du Sénat à partir du 12 mars, et sera examiné en commission le 21 février. Compte tenu des délais, nous réaliserons un nombre limité d'auditions en commission plénière, mais les auditions du rapporteur seront ouvertes à tous les membres de la commission.

Procédons à l'élection des membres du Bureau. Le Président s'impute sur le nombre de vice-présidents de son groupe politique. Le groupe Les Républicains (LR) a donc droit à trois postes de vice-présidents – en sus du président – et un secrétaire ; le groupe socialiste et républicain, à deux vice-présidents et un secrétaire ; le groupe Union centriste, à

un vice-président et un secrétaire ; les groupes Communiste, républicain, citoyen et écologiste (CRCE), Rassemblement démocratique et social européen (RDSE), La République En Marche, Les Indépendants – République et Territoires à un vice-président. Emmanuel Capus, seul membre de son groupe, sera donc le vice-président du groupe Les Indépendants. Quels sont les autres candidats ?

**Mme Michelle Meunier.** – Le groupe socialiste et républicain propose les candidatures de Mme Angèle Prévaille comme secrétaire, et de M. Jérôme Durain et Mme Michèle Meunier comme vice-présidents.

**Mme Josiane Costes.** – Le groupe RDSE propose la candidature de Mme Nathalie Delattre comme vice-présidente.

**M. Yves Détraigne.** – Le groupe Union centriste propose les candidatures de M. Pierre Louault comme vice-président et de Mme Dominique Vérien comme secrétaire.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je serai le candidat du groupe CRCE.

**Mme Dominique Estrosi Sassone.** – Le groupe Les Républicains propose les candidatures de Mmes Elisabeth Lamure et Christine Lavarde et de M. Michel Forissier comme vice-présidents, et de M. Jean-Pierre Vogel comme secrétaire.

*Sont désignés vice-présidents : Mme Élisabeth Lamure, M. Michel Forissier, Mme Christine Lavarde, M. Jérôme Durain, Mme Michèle Meunier, Mme Nathalie Delattre, M. Pierre Louault, M. Pierre-Yves Collombat et M. Julien Bargeton.*

*Sont désignés secrétaires : M. Jean-Pierre Vogel, Mme Angèle Prévaille et Mme Dominique Vérien.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone.** – Combien y aura-t-il de rapporteurs ?

**M. Jean-François Husson, président.** – Nous pouvons en choisir un ou deux. Je vous propose de désigner deux rapporteurs.

**Mme Dominique Estrosi Sassone.** – Mme Pascale Gruny est candidate pour le groupe Les Républicains.

**M. Yves Détraigne.** – M. Jean-Claude Luche est candidat pour le groupe Union centriste.

*Mme Pascale Gruny et M. Jean-Claude Luche sont désignés rapporteurs.*

**M. Jean-François Husson, président.** – Notre Bureau se réunira prochainement pour organiser les travaux. Je souhaite qu'il débattenne sur la possibilité d'utiliser, pour certaines dispositions du projet de loi, la procédure de législation en commission, validée il y a quelques jours par le Conseil constitutionnel, afin de pouvoir concentrer les travaux en séance publique sur les principales dispositions du texte, comme les dispositions fiscales, le droit à l'erreur, le référent unique, la sécurité juridique... Nous démontrerons ainsi que le Sénat sait faire évoluer ses procédures et ses méthodes de travail.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je ne suis pas un adepte forcené de la législation en commission, et ne cherche pas forcément à être moderne. Je suis davantage intéressé par le

fond que par la forme. Le choix d'examiner certaines parties du texte en commission doit être connu à l'avance et faire l'objet de discussions afin que nous puissions nous y opposer. Le diable se niche dans les détails. Mieux vaut ne pas se retrouver à voter en commission spéciale des dispositions importantes méritant un débat en séance, mais réserver cette procédure à des questions techniques.

**M. Jean-François Husson, président.** – Le Bureau se réunira pour débattre du choix des sujets puis des modalités. Si nous souhaitons aboutir et sortir par le haut de cette innovation, la procédure et le Sénat y gagneront, et, je l'espère, le contenu de ce projet de loi.

**M. Jérôme Durain.** – Quelle sera la fréquence des réunions ?

**M. Jean-François Husson, président.** – Le calendrier n'est pas encore totalement fixé. Le Bureau devrait se réunir le 30 janvier à 15h15. Nous nous réunirons cet après-midi avec les rapporteurs, afin d'établir des premières propositions qui seront soumises à chacun des groupes en amont de la réunion du Bureau. Nous déterminerons un calendrier jusqu'au 15 mars. Je souhaite respecter la semaine de vacances parlementaires fin février, quitte à reporter des auditions à d'autres jours. Nous nous réunirons souvent le mercredi après-midi car nous ne pouvons nous réunir en même temps que les commissions permanentes. Nous devons peut-être nous réunir certains jeudis.

**Mme Dominique Estrosi Sassone.** – Combien d'auditions pourrons-nous réaliser en réunion plénière ? Combien ont été réalisées par l'Assemblée nationale ?

**M. Jean-François Husson, président.** – L'Assemblée a tenu quelques auditions avant la fin de l'année 2017. Le Sénat devra jouer son rôle pour remettre les grands enjeux au cœur du texte. Nous envisageons cinq à six auditions plénières. Nous aurons intérêt à ce que les personnes auditionnées soient suffisamment importantes pour être nombreux à ces réunions. Nous pourrions également envisager des captations vidéo. Avec le mandat unique, nous devons montrer que les sénateurs sont présents.

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – Ce projet de loi concerne tous les Français. Le Sénat montrera ainsi son utilité et communiquera le plus largement possible afin que tous les Français se sentent concernés. Le document publié par l'Assemblée nationale est assez volumineux ; le travail en amont sera très important.

**Mme Pascale Gruny, rapporteure** – Je ne vois aucun inconvénient à voter une partie du texte au sein de notre commission. J'en avais l'habitude au Parlement européen, où la séance plénière fait office de chambre d'enregistrement. Nos institutions sont différentes. Les sujets doivent pouvoir être visibles auprès des Français. En commission, nous pourrions traiter des sujets les plus techniques et les moins importants pour nos concitoyens.

**M. Jean-François Husson, président.** – Notre rapporteure est déjà en action avec beaucoup de sagacité ! Je vous invite à discuter entre vous, avant la réunion du Bureau, de ces points techniques que nous pourrions adopter en commission. Nous prendrons en compte toutes les précautions d'usage.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Les coups fourrés sont là...

**Mme Christine Lavarde.** – Pour éviter la reproduction inutile de documents, pouvez-vous nous transmettre le communiqué de presse du ministère avant le débat à l'Assemblée nationale afin que nous n'imprimions pas les documents en trois exemplaires ?

**M. Jean-François Husson, président.** – L'équipe administrative préparera ces documents communs. Elle pourrait également réaliser une revue de presse sur ce projet de loi, comprenant notamment des articles de revues techniques. Si vous en êtes tous d'accord, nous pourrions travailler de façon plus dématérialisée.

**Mme Dominique Vérien.** – La Commission consultative d'évaluation des normes a déjà émis des remarques parfois négatives sur l'impact de ce texte sur les collectivités. Nous devons en prendre connaissance avant le début de notre travail.

**M. Jean-François Husson, président.** – Nous vous enverrons des liens hypertextes pour éviter des envois volumineux de papier.

**M. Michel Forissier.** – Je souhaite recevoir zéro papier.

**M. Jean-François Husson, président.** – Toutes les convocations seront envoyées par messagerie électronique, à moins que certains ne souhaitent également un envoi papier.

**M. Yves Détraigne.** – Je souhaiterais disposer de cet envoi papier.

*La réunion est close à 14h10.*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 29 JANVIER ET A VENIR**

**Commission des affaires économiques**

**Mardi 30 janvier 2018**

*à 16 heures*

Salle Médicis

- Audition de M. Jean-Christophe Fromantin, président du conseil d'administration d'EXPOFRANCE 2025, sur les conséquences économiques du retrait de la candidature française à l'Exposition universelle de 2025 (captation vidéo – ouverte au public et à la presse).

- Examen du rapport pour avis de Mme Sophie Primas, en remplacement de M. François Calvet, sur le projet de loi n° 203 (2017-2018) relatif à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques 2024.

Délai limite pour le dépôt des amendements sur les articles 12 et 13, délégués au fond, auprès du secrétariat (Ameli commissions) : Lundi 29 janvier 2018, à 12 heures

**Mercredi 31 janvier 2018**

*à 9 h 30*

Salle Médicis

Captation vidéo - Ouverte au public et à la presse

- Audition de M. Laurent Vallée, secrétaire général du groupe Carrefour.

**Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées**

**Mercredi 31 janvier 2018**

*à 9 h 30*

Salle ½ Clemenceau - côté écran

*à 9 h 30 : (captation vidéo)*

- Audition conjointe sur « L'Arabie Saoudite dans son environnement régional » :

. Mme Fatiha Dazi-Héni, responsable du programme « Politiques de sécurité et de défense des monarchies de la Péninsule arabique » à l'IRSEM :

. M. Stéphane Lacroix, professeur associé, Sciences Po ;

. M. Louis Blin, chargé de mission au CAPS (ministère de l'Europe et des affaires étrangères).

*à 11 h 15 : (huis clos)*

- Audition conjointe sur le retour des combattants djihadistes :

. M. Bernard Émié, directeur général de la sécurité extérieure ;

. M. Laurent Nunez, directeur général de la sécurité intérieure.

**Commission des affaires sociales**

**Mercredi 31 janvier 2018**

*à 10 heures*

Salle n° 213

- Audition de M. Patrick Lefas, président de chambre maintenu, sur le rapport de la Cour des comptes relatif à la prise en charge de l'autisme.

- Examen des amendements de séance sur le texte de commission n° 235 (2017-2018) sur la proposition de loi adoptée, par l'Assemblée nationale, créant un dispositif de don de jours de repos non pris au bénéfice des proches aidants de personnes en perte d'autonomie ou présentant un handicap (n° 146, 2017-2018).

- Examen des amendements de séance sur le texte de commission n° 237 (2017-2018) sur la proposition de loi portant création d'un fonds d'indemnisation des victimes des produits phytopharmaceutiques (n° 792, 2015-2016).

- Examen des amendements de séance sur le texte de commission n° 239 (2017-2018) sur la proposition de loi relative à la réforme de la caisse des Français de l'étranger (n° 553, 2016-2017).

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à assurer la revalorisation des pensions de retraites agricoles en France continentale et les Outre-mer (n° 368, 2016 2017).

**Commission de la culture, de l'éducation et de la communication**

**Mardi 30 janvier 2018**

*à 14 heures*

Salle n° 245

- Examen du rapport pour avis de M. Claude Kern sur le projet de loi n° 203 (2017-2018), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques 2024.

Délai limite pour le dépôt des amendements en commission sur les articles délégués au fond :  
Lundi 29 janvier 2018 à 12 heures

**Mercredi 31 janvier 2018**

*à 11 h 30*

Salle n° 245

- Audition de Mme Michèle Benbunan, présidente de Presstalis.

à 14 h 30

Salle Médicis

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Pierre Mathiot, professeur des universités en science politique à Sciences Po Lille, sur son rapport « Un nouveau baccalauréat pour construire le lycée des possibles ».

## **Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**

**Mardi 30 janvier 2018**

*de 9 h 30 à 11 heures*

Salle n° 67

- Examen, en première lecture, du rapport pour avis sur le projet de loi n° 203 (2017-2018) relatif à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques 2024 (M. Philippe Pemezec, Rapporteur) (délai limite pour le dépôt des amendements sur les articles délégués au fond : lundi 29 janvier, à 12 heures).

- Examen des amendements de séance sur la proposition de loi n° 244 (2017-2018) relative au développement durable des territoires littoraux (M. Didier Mandelli, Rapporteur) (délai limite pour le dépôt des amendements de séance : lundi 29 janvier, à 12 heures).

*Eventuellement, à 13 h 45*

Salle n° 67

- Suite de l'examen des amendements de séance sur la proposition de loi n° 244 (2017-2018) relative au développement durable des territoires littoraux (M. Didier Mandelli, Rapporteur) (délai limite pour le dépôt des amendements de séance : lundi 29 janvier, à 12 heures).

**Mercredi 31 janvier 2018**

*à 9 h 30*

Salle 1/2 Clemenceau - côté vestiaire

Captation vidéo – Ouverte au public et à la presse

- Table ronde sur les Assises de la mobilité, autour de :

- . M. Patrick Oliva, Président de l'atelier « Mobilités plus propres » ;
- . M. Michel Neugnot, Président de l'atelier « Mobilités plus solidaires » ;
- . M. Gilles Savary, Président de l'atelier « Mobilités plus sûres » ;
- . Mme Valérie Lacroute, Présidente de l'atelier « Mobilités plus intermodales » ;
- . M. Noël de Saint Pulgent, Président de l'atelier « Mobilités plus soutenables » ;
- . M. Bertrand Pancher, Président de l'atelier « Mobilités plus connectées ».

**Commission des finances****Mercredi 31 janvier 2018***à 9 heures*

Salle n° 131

- Audition de M. Nicolas Dufourcq, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de directeur général de la société anonyme Bpifrance en application de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010 838 du 23 juillet 2010, relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution (ouverte au public et à la presse – captation vidéo).

- Vote sur la proposition de nomination du Président de la République aux fonctions de directeur général de la société anonyme Bpifrance (dépouillement simultané du scrutin au sein des commissions des finances des deux assemblées)

- Communication de M. Vincent Éblé, président :

. compte rendu de la réunion du bureau de la commission du 23 janvier 2018 ;

. programme de contrôle des rapporteurs spéciaux pour 2018 ;

- Nomination d'un rapporteur spécial.

*à 11 heures*

Salle n° 131

- Audition de M. Rodolphe Gintz, directeur général des douanes et des droits indirects (DGDDI) sur les missions et les moyens de la Douane.

**Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale****Mercredi 31 janvier 2018***à 10 heures*

Salle n° 216

- Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la sécurité.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi organique n° 610 rect. (2016-2017) visant à améliorer la qualité des études d'impact des projets de loi et sur la proposition de loi n° 611 rect. (2016-2017) visant à instituer le Conseil parlementaire d'évaluation des politiques publiques et du bien-être, présentées par M. Franck Montaugé et les membres du groupe socialiste et républicain.

- Nomination d'un rapporteur et examen du rapport portant avis sur la recevabilité de la proposition de résolution n° 210 (2017-2018) tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'organisation et les moyens des services de l'État pour faire face à l'évolution de la menace terroriste après la chute de l'État islamique, présentée par Mme Sylvie Goy-Chavent.

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 246 (2017-2018) de la commission sur la proposition de loi n° 439 (2016-2017) visant à adapter le droit de la responsabilité des propriétaires ou des gestionnaires de sites naturels ouverts au public (rapporteur : M. André Reichardt).

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 248 (2017-2018) de la commission sur le projet de loi n° 154 (2017-2018), ratifiant l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations (rapporteur : M. François Pillet).

- Examen du rapport de Mme Muriel Jourda et du texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 203 (2017-2018), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques 2024.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 29 janvier 2018, à 12 heures

### **Jeudi 1<sup>er</sup> février 2018**

*à 16 h 15*

Salle demi-Clemenceau côté vestiaire

Captation vidéo – Ouverte à la presse

- Audition de Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice, sur la situation des prisons.

**Eventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social**

### **Mercredi 31 janvier 2018**

*à 17 heures*

Salle n° 213

- Nomination du Bureau.

- Nomination des Rapporteurs.

- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

### **Commission des affaires européennes**

#### **Jeudi 1<sup>er</sup> février 2018**

*à 8 h 30*

Salle A120

- Agences de surveillance européennes : avis politique de MM. Jean François Rapin et Claude Raynal.

- Programme de travail de la Commission européenne pour 2018 : proposition de résolution européenne et avis politique de MM. Jean Bizet et Simon Sutour.
- Initiative citoyenne européenne : proposition de résolution européenne et avis politique de MM. Jean Bizet et Simon Sutour.

**Commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité intérieure**

**Mardi 30 janvier 2018**

*à 13 h 30*

Salle n° 216

Constitution.

**Mission d'information sur Alstom et la stratégie industrielle du pays**

**Jeudi 1er février 2018**

*à 11 heures*

Salle 1/2 Clemenceau - côté vestiaire

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Louis Schweitzer, ancien Commissaire général à l'investissement, Président d'honneur de Renault et Président d'Initiative France

*à 13 h 30*

Salle 1/2 Clemenceau - côté vestiaire

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition commune d'entreprises industrielles de taille intermédiaire