

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ..... 8063

- *Proposition de loi visant à améliorer la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux - Examen des amendements de séance au texte de la commission* ..... 8063
- *Proposition de loi visant à instaurer un droit effectif à l'accès à l'énergie et à lutter contre la précarité énergétique - Examen des amendements de séance au texte de la commission* ..... 8066
- *Situation et perspectives de l'Office national des forêts – Présentation du rapport d'information*..... 8069
- *Présence de sénateurs membres de la commission des affaires économiques au sein d'organismes extra parlementaires - Communication*..... 8076

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 8081

- *Exportations d'armement - Audition de Mme Florence Parly, ministre des armées*..... 8081
- *Proposition de loi visant à préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale de la France dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques mobiles - Examen du rapport pour avis*..... 8089
- *Questions diverses*..... 8102
- *Projet de loi autorisant l'approbation du protocole entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Arménie portant application de l'accord signé à Bruxelles le 19 avril 2013 entre l'Union européenne et la République d'Arménie concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier - Examen du rapport et du texte de la commission*..... 8103
- *Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord-cadre sur la coopération sanitaire transfrontalière entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse et de l'accord-cadre entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg sur la coopération sanitaire transfrontalière - Examen du rapport et du texte de la commission* ..... 8105
- *Réforme de l'OMC - Communication* ..... 8107

### COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 8113

- *Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé – Examen d'un amendement sur un article appelé en seconde délibération* ..... 8113

**COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION ..... 8117**

- *Audition de Mme Sibyle Veil, présidente-directrice générale de Radio France, sur le plan stratégique « Radio France 2022 : une nouvelle ambition de service public » ..... 8117*
- *Nomination d'un rapporteur ..... 8132*
- *Avenir des conseillers techniques et sportifs – Communication (sera publié ultérieurement) .... 8132*

**COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ..... 8133**

- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture après engagement de la procédure accélérée, portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires - Examen du rapport et du texte de la commission ..... 8133*

**COMMISSION DES FINANCES..... 8139**

- *Valorisation internationale de l'ingénierie et des marques culturelles – Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes ..... 8139*

**COMMISSION DES LOIS ..... 8151**

- *Proposition de loi créant un statut de l'élu communal – Examen des amendements ..... 8151*
- *Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de transformation de la fonction publique - Audition de M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics ..... 8167*
- *Proposition de loi créant un statut de l'élu communal – Suite de l'examen des amendements... 8176*
- *Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de transformation de la fonction publique – Examen du rapport et du texte de la commission..... 8177*
- *Proposition de loi visant à instituer un médiateur territorial dans certaines collectivités territoriales – Examen des amendements au texte de la commission ..... 8251*

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE ..... 8255**

- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi pour une école de la confiance (sera publié ultérieurement)..... 8255*

**MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE.. 8257**

- *Audition commune sur les cotisations sociales des travailleurs indépendants et la gouvernance de leur protection sociale ..... 8257*
- *Audition commune sur l'intégration du régime social des indépendants au sein du régime général de la sécurité sociale..... 8265*

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SOUVERAINETÉ NUMÉRIQUE ..... 8273**

- *Audition de Mmes Pauline Türk, professeur de droit public à l'université Côte d'Azur et Annie Blandin, professeur à l'IMT Atlantique, membre du Conseil national du numérique ..... 8273*
- *Audition de MM. Thomas Courbe, directeur général des entreprises et commissaire à l'information stratégique et à la sécurité économique, et Mathieu Weill, chef du service de l'économie numérique à la direction générale des entreprises (DGE)..... 8286*
- *Audition de Mme Claire Mathieu, directrice de recherches au CNRS, spécialiste des algorithmes (sera publié ultérieurement)..... 8292*
- *Audition de Eric Léandri, fondateur de Qwant (sera publié ultérieurement)..... 8292*

**MISSION D'INFORMATION PORTANT SUR « LA GRATUITÉ DES TRANSPORTS COLLECTIFS : FAUSSE BONNE IDÉE OU RÉVOLUTION ÉCOLOGIQUE ET SOCIALE DES MOBILITÉS ? » ..... 8293**

- *Audition commune de l'Assemblée des communautés de France et de France Urbaine..... 8293*

**MISSION D'INFORMATION SUR LES ENJEUX DE LA FILIÈRE SIDÉRURGIQUE DANS LA FRANCE DU XXIÈ SIÈCLE : OPPORTUNITÉ DE CROISSANCE ET DE DÉVELOPPEMENT ..... 8303**

- *Audition de M. Xavier Bertrand, président de la Région Hauts-de-France..... 8303*
- *Audition de M. Philippe Darmayan, président de l'Union des industries et métiers de la métallurgie (UIMM) et d'ArcelorMittal France ..... 8335*

**MISSION D'INFORMATION SUR LA SOUS-UTILISATION CHRONIQUE DES FONDS EUROPÉENS EN FRANCE..... 8345**

- *Audition de Mme Adria Houbairi et M. Jean-Luc Bennahmias, rapporteurs de l'avis sur La réforme des fonds structurels européens, au nom de la section des affaires européennes et internationales du Conseil économique, social et environnemental ..... 8345*
- *Audition de Mme Martine Marigeaud, présidente de la Commission interministérielle de coordination des contrôles – Autorité d'audit pour les fonds européens en France ..... 8345*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 17 JUIN ET A VENIR.... 8347**



## COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Mardi 11 juin 2019

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 19 h 30.*

### **Proposition de loi visant à améliorer la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux - Examen des amendements de séance au texte de la commission**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous devons tout d'abord examiner les trois amendements proposés par notre rapporteur, avant de donner notre avis sur les amendements extérieurs pour lesquels la proposition d'avis du rapporteur est reprise dans le tableau qui vous a été distribué avec la liasse des amendements.

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

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

*L'amendement rédactionnel [AFFECO.1](#) est adopté.*

*L'amendement de précision [AFFECO.2](#) est adopté.*

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

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement [AFFECO.3](#) vise à faire remettre un rapport au Parlement par le Gouvernement sur les conséquences de la suppression de l'APL-accession. Ce rapport devrait présenter les solutions permettant de remédier à ces conséquences, notamment en outre-mer, ainsi que les avantages et les inconvénients d'un rétablissement de l'APL-accession. Ce rapport devrait être remis dans un délai de trois mois à compter de la promulgation du présent texte.

*L'amendement [AFFECO.3](#) est adopté.*

*À la suite d'un débat, la commission a prononcé un avis sur l'ensemble des amendements de séance, ces derniers sont repris dans le tableau ci-après :*

| Article 1er A |                |  |                           |
|---------------|----------------|--|---------------------------|
| Auteur        | N°             | Objet  | Avis de la commission     |
| M. DECOOL     | 1 rect. quater | Champ d'application de l'obligation de réaliser le diagnostic technique global | Retrait sinon défavorable |

| <b>Article additionnel après Article Ier A</b> |                 |  |                              |
|--|-----------------|--|------------------------------|
| <b>Auteur</b>                                  | <b>N°</b>       | <b>Objet</b>   | <b>Avis de la commission</b> |
| Mme GUILLEMOT                                  | 10 rect. quater | Contenu du plan de vente de logements sociaux annexé à la CUS  | Favorable                    |
| Mme LÉTARD                                     | 31 rect. Bis    | Plan de prévention de la dégradation des copropriétés  | Retrait sinon défavorable    |
| <b>Article additionnel après Article Ier B</b> |                 |  |                              |
| <b>Auteur</b>                                  | <b>N°</b>       | <b>Objet</b>   | <b>Avis de la commission</b> |
| M. GOLD  | 27 rect.        | Conditionner le bénéfice du tiers payant de l'APL à la production du contrat de location                 | Sagesse                      |
| Mme GHALI                                      | 17 rect.        | Demande de rapport sur la suspension des APL en cas de logement indécent                                 | Sagesse                      |
| <b>Article Ier C</b>                           |                 |  |                              |
| <b>Auteur</b>                                  | <b>N°</b>       | <b>Objet</b>   | <b>Avis de la commission</b> |
| Mme GUILLEMOT                                  | 8 rect. bis     | Contenu du constat établi en matière de péril ou d'insalubrité   | Favorable                    |
| M. GOLD  | 28 rect.        | Obligation de signalement pour le notaire de tout logement insalubre ou en péril                         | Retrait sinon défavorable    |
| M. GOLD  | 25 rect.        | Amendement rédactionnel  | Favorable                    |
| M. GOLD  | 29 rect.        | Rendre automatique la peine d'interdiction d'exercer certaines activités                                 | Avis du Gouvernement         |
| M. GOLD  | 30 rect. bis    | Limitation des cas dans lesquels le juge déroge à l'automatisme de la peine en matière d'habitat indigne | Défavorable                  |
| <b>Article 1er D</b>                           |                 |  |                              |
| <b>Auteur</b>                                  | <b>N°</b>       | <b>Objet</b>   | <b>Avis de la commission</b> |
| Mme NOËL                                       | 11 rect. quater | Création d'une base de données et d'information des maires sur les copropriétés dégradées                | Retrait sinon défavorable    |

| <b>Article additionnel après Article 1er E</b> |                    |   |                              |
|--|--------------------|---|------------------------------|
| <b>Auteur</b>                                  | <b>N°</b>          | <b>Objet</b>  | <b>Avis de la commission</b> |
| M. GOLD  | 24 rect. bis       | Possibilité de désigner un référent en matière d'accompagnement des propriétaires d'habitat indigne | Favorable                    |
| Mme NOËL                                       | 13 rect. quater    | Réduction du délai de remise du rapport de l'expert en cas de procédure de sauvegarde               | Favorable                    |
| <b>Article 2</b>                               |                    |   |                              |
| <b>Auteur</b>                                  | <b>N°</b>          | <b>Objet</b>  | <b>Avis de la commission</b> |
| M. TEMAL                                       | 20                 | Instruction de la demande de permis de louer  | Défavorable                  |
| Mme NOËL                                       | 12 rect. quinquies | Comité de suivi des copropriétés dégradées  | Retrait sinon défavorable    |
| <b>Article additionnel après Article 2</b>     |                    |   |                              |
| <b>Auteur</b>                                  | <b>N°</b>          | <b>Objet</b>  | <b>Avis de la commission</b> |
| M. GOLD  | 26 rect.           | Obligation de déclarer la mise en location d'un logement en l'absence de permis de louer            | Défavorable                  |
| <b>Article additionnel après Article 2 bis</b> |                    |   |                              |
| <b>Auteur</b>                                  | <b>N°</b>          | <b>Objet</b>  | <b>Avis de la commission</b> |
| Mme GUILLEMOT                                  | 2 rect.            | Durée de validité du permis de louer  | Retrait sinon défavorable    |
| <b>Article additionnel après Article 4</b>     |                    |   |                              |
| <b>Auteur</b>                                  | <b>N°</b>          | <b>Objet</b>  | <b>Avis de la commission</b> |
| Mme GUILLEMOT                                  | 3 rect.            | Présomption de bonne foi de l'occupant  | Défavorable                  |
| Mme GHALI                                      | 15                 | Critères du relogement  | Retrait sinon défavorable    |
| Mme GUILLEMOT                                  | 4 rect. bis        | Nombres d'offres de relogement  | Défavorable                  |

|  |           |  |                              |
|--|-----------|--|------------------------------|
| Mme GUILLEMOT                              | 22 rect.  | Demande de rapport sur l'APL-accession                           | Favorable                    |
| M. LUREL                                   | 18        | Demande de rapport sur l'APL-accession en outre-mer              | Retrait sinon défavorable    |
| Mme CONCONNE                               | 9 rect.   | Demande de rapport sur l'APL-accession en outre-mer              | Retrait sinon défavorable    |
| Mme JASMIN                                 | 23        | Demande de rapport sur l'habitat indigne en outre-mer            | Retrait sinon défavorable    |
| <b>Article additionnel avant Article 7</b> |           |  |                              |
| <b>Auteur</b>                              | <b>N°</b> | <b>Objet</b>   | <b>Avis de la commission</b> |
| Mme GUILLEMOT                              | 5 rect.   | Indemnité versée par le propriétaire défaillant dans le logement | Retrait sinon défavorable    |
| Mme GUILLEMOT                              | 6 rect.   | Indemnité versée par le propriétaire défaillant dans le logement | Retrait sinon défavorable    |
| <b>Article additionnel après Article 9</b> |           |  |                              |
| <b>Auteur</b>                              | <b>N°</b> | <b>Objet</b>   | <b>Avis de la commission</b> |
| M. TEMAL                                   | 21        | Obligation d'information du locataire                            | Défavorable                  |

*La réunion est close à 19 h 40.*

**Mercredi 12 juin 2019**

**- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -**

*La réunion est ouverte à 9 h 35.*

**Proposition de loi visant à instaurer un droit effectif à l'accès à l'énergie et à lutter contre la précarité énergétique - Examen des amendements de séance au texte de la commission**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Je souhaite, à titre liminaire, remercier ceux qui ont participé hier à l'examen en séance publique de la proposition de loi visant à améliorer la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux. Son adoption à l'unanimité constitue un motif de fierté pour Dominique Estrosi Sassone et pour moi-même. Sur un sujet majeur pour nos concitoyens, le Sénat a donné une leçon de démocratie et montré son esprit de responsabilité.

*Article additionnel après l'article 2*

**Mme Denise Saint-Pé, rapporteure.** – L'amendement n° 1 rectifié *bis* plafonne les loyers des logements privés dont la performance énergétique est notée F ou G.

Au regard du périmètre retenu par la commission au titre de l'article 45 de la Constitution, il ne présente pas de lien, même indirect, avec le texte initial. En effet, ce périmètre comporte l'accès à l'énergie comme droit fondamental, l'interdiction des coupures d'électricité, de chaleur et de gaz pour les ménages éligibles au chèque énergie, l'exonération de la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN) et de la contribution au service public de l'électricité (CSPE) pour certains consommateurs et l'application d'un taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur une partie de la fourniture d'électricité, de chaleur et de gaz. L'amendement doit donc être déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

**M. Roland Courteau.** – Je m'avoue stupéfait par votre analyse : la rénovation thermique des logements constitue le principal levier de lutte contre la précarité énergétique. Certains propriétaires ignorent certes l'existence d'aides dédiées – il convient à leur endroit d'améliorer l'information – mais d'autres, récalcitrants, s'opposent à la réalisation de travaux. Contre de tels comportements, mon amendement propose de plafonner les loyers. Nous sommes au cœur du problème ! Comment pouvez-vous dès lors estimer qu'il n'existe aucun lien avec le texte ? Le médiateur national de l'énergie (MNE) s'est montré plus ambitieux en proposant, dans son rapport, que le propriétaire fautif paie une partie des factures d'énergie de son locataire, preuve que la lutte contre la précarité énergétique nécessite des mesures plus coercitives.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Le nouveau règlement du Sénat demande que soient précisés les contours des propositions de loi préalablement à leur examen. Votre analyse est pertinente sur le plan intellectuel, mais elle n'entre pas dans le champ du texte sur le plan juridique.

**Mme Denise Saint-Pé, rapporteure.** – Je partage l'esprit de votre amendement : les propriétaires doivent participer à la rénovation énergétique des logements qu'ils louent. Pour autant, le périmètre de la proposition de loi, qui ne fait pas mention de la rénovation énergétique, n'autorise pas son intégration. Le MNE s'est positionné en ce sens, c'est exact. En fin de session, nous examinerons un projet de loi relatif à l'énergie ; peut-être pourrons-nous discuter de votre proposition dans ce cadre.

**M. Fabien Gay.** – L'amendement de notre collègue Roland Courteau ne semble nullement dépourvu de lien avec la proposition de loi. L'article 45 de la Constitution est de plus en plus souvent utilisé, notamment sur des textes d'envergure, pour restreindre les droits des parlementaires. L'inflation des irrecevabilités concerne l'ensemble des groupes politiques. Un débat sur le juste usage de cette procédure apparaît indispensable. Pensez que, lors de l'examen de la loi « Pacte », plus d'une centaine d'amendements ont été frappés d'irrecevabilité.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Je comprends que les nouvelles modalités d'application de l'article 45 de la Constitution puissent s'avérer difficiles à accepter, d'autant que l'amendement de Roland Courteau est d'intérêt. Nous définissons avec précision en amont le périmètre des textes, afin d'éviter l'irrecevabilité de trop nombreux amendements. Cela n'est pas encore suffisant : le Conseil constitutionnel a censuré vingt-quatre articles de la

loi « Pacte » en les qualifiant de cavaliers. Rien ne sert de débattre ici de dispositions qui seront *in fine* censurées par le juge constitutionnel.

**M. Roland Courteau.** – L'exposé des motifs de mon amendement est explicite et le lien avec le texte évident.

*L'amendement n° 1 rectifié bis est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.*

#### *Article 4*

**M. Roland Courteau.** – Les auteurs de la proposition de loi ont souhaité élargir le périmètre du taux réduit de TVA à une première tranche de consommation d'énergie dite de première nécessité, sans limiter la disposition aux bénéficiaires du chèque énergie. Notre rapporteure a dénoncé le coût élevé de la mesure et le risque d'effets d'aubaine. Toutefois, la réduction du taux de TVA paraît particulièrement utile pour les ménages en situation de précarité énergétique : en 2018, les Français se sont acquittés de 4,6 milliards d'euros de TVA sur les taxes sur l'énergie. Notre amendement n° 2 rectifié *bis* propose donc d'appliquer aux seuls bénéficiaires du chèque énergie ce taux réduit sur la tranche de consommation de première nécessité.

**Mme Denise Saint-Pé, rapporteure.** – Je ne suis pas favorable à ce qu'un taux réduit de TVA bénéficie à tous, en raison du coût élevé de la mesure pour un effet somme toute limité pour les ménages les plus précaires. Pour autant, la solution proposée par l'amendement ne semble pas davantage souhaitable. Elle reviendrait à vouloir faire de la redistribution avec un outil inadapté, celui de la fiscalité indirecte, alors que des aides directes ciblées sur les ménages les plus en difficulté seraient plus efficaces et plus simples à mettre en œuvre. Elle serait, par ailleurs, contraire au droit européen, qui permet certes d'appliquer des exonérations totales ou partielles ou des taux réduits aux consommations énergétiques des ménages, mais pas d'appliquer des taux différents selon les revenus des consommateurs. Pour alléger la facture énergétique des ménages, mieux vaudrait travailler à l'amélioration des dispositifs existants, qu'il s'agisse de soutenir la rénovation énergétique des logements ou d'aider au paiement des factures, en ciblant prioritairement les plus précaires, notamment en augmentant les montants maximaux du chèque énergie. C'est donc un avis défavorable.

**M. Roland Courteau.** – Pour soutenir l'industrie, la loi de finances a prévu d'exonérer les entreprises électro-intensives de certaines taxes et de leur appliquer un tarif réduit de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE). Pourquoi ne pourrions-nous pas l'envisager en matière de TVA pour les ménages modestes ? Évitions la fiscalité énergétique punitive ! Nous risquons, par ailleurs, d'attendre longtemps les aides directes que vous appelez de vos vœux – je rappelle que notre groupe avait déposé un amendement en loi de finances pour augmenter substantiellement le chèque énergie mais celui-ci avait été rejeté. Quant à l'augmentation récente de 50 euros du montant moyen du chèque énergie, elle a d'ores et déjà été intégralement compensée par la hausse des tarifs de l'électricité.

**M. Martial Bourquin.** – Cet amendement est pleinement justifié. La France a été plongée pendant plusieurs mois dans une crise portant sur le pouvoir d'achat en raison, notamment, de l'augmentation du coût de l'énergie et de la part des taxes dans cette dépense. La proposition de loi traite de ces sujets : utilisons-la pour améliorer le pouvoir d'achat des plus démunis. L'augmentation du chèque énergie a effectivement été annihilée par celle du

prix de l'électricité. Quant à l'argument du droit européen, permettez-moi de rappeler que l'Union européenne a accepté la création d'une taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) flottante.

**Mme Denise Saint-Pé, rapporteure.** – Vous avez raison s'agissant de l'augmentation, depuis plusieurs années, des taxes sur l'énergie. Toutefois, la TICGN et la CSPE font actuellement l'objet d'un gel. Le droit européen, je le redis, ne permet pas de moduler la TVA en fonction des revenus. En outre, votre proposition nécessiterait que les fournisseurs d'énergie connaissent le niveau de revenus de leurs clients et leur appliquent une taxation différente, ce qui serait très difficile à appliquer. Il serait, à mon sens, plus efficace de travailler sur les aides directes et d'augmenter les montants du chèque énergie.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – La TIPP flottante, monsieur Bourquin, s'appliquait à l'ensemble des ménages sans distinction de revenus.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 2 rectifié bis.*

### **Situation et perspectives de l'Office national des forêts – Présentation du rapport d'information**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous entendons notre collègue Anne-Catherine Loisier sur la présentation de son rapport très attendu sur l'Office national des forêts (ONF).

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Plus de trois cents rapports ont été publiés ces trente dernières années sur la forêt, ce qui témoigne des préoccupations liées au secteur et des difficultés à surmonter. De grande qualité, ils raisonnent cependant, pour la plupart, de façon compartimentée. Je signale que le dernier rapport du Sénat sur l'Office date de 2009 : en se basant sur une enquête de la Cour des Comptes, nos collègues de la commission des finances avaient titré « *L'ONF à la croisée des chemins* ». Mais depuis dix ans, cet établissement public industriel et commercial (EPIC) n'a pas changé de statut ; son déficit avoisine toujours 20 millions d'euros par an et seuls ses effectifs ont été réduits de 10 000 agents à 8 500. Une présentation synthétique et actualisée s'avère donc opportune, afin d'apporter un regard opérationnel et prospectif, propice à définir des solutions. La situation de l'ONF, « au bord du gouffre » puisqu'il a atteint le plafond d'endettement de 400 millions d'euros fixé par le Gouvernement, suscite de nouvelles propositions. Outre celles du présent rapport, des recommandations émanent des communes forestières, réunies en congrès à Épinal il y a quelques jours – je m'y suis rendue avec notre collègue Daniel Gremillet. Nous attendons également les conclusions de la mission confiée à des inspecteurs généraux, dont le rapport avait été annoncé au mois de mai. Nous les avons d'ailleurs rencontrés – j'hésite à parler d'audition, car ils se sont montrés particulièrement discrets. Nous devrions savoir dans quelques jours ce que cachait leur silence...

Une vingtaine d'heures d'auditions nous ont permis d'entendre une trentaine d'intervenants qui ont exprimé des sensibilités diverses. La nécessité d'un changement de modèle a été souvent invoquée, mais les opinions divergent sur son contenu et sa finalité. Pour les uns, il s'agit avant tout d'alimenter en bois la filière de transformation et d'équilibrer les comptes de l'Office en diminuant le poids de ses charges, notamment salariales. Pour les autres, la priorité va à un modèle de gestion plus respectueux de l'environnement forestier, permettant de valoriser son rôle de puits de carbone et de réservoir de biodiversité. Les

tenants de cette analyse s'opposent à une logique productiviste et sollicitent une rémunération des aménités de la forêt, équivalentes aux prestations pour services environnementaux en agriculture.

Il me semble non seulement possible, mais indispensable, de concilier ces deux logiques dans le cadre d'une approche multifonctionnelle, déjà pratiquée par bon nombre d'élus en tenant compte des spécificités forestières locales. À cet effet, le rapport prône une stratégie de réforme forestière globale comportant trois volets.

Il s'agit d'abord de redéfinir les missions assignées à l'ONF en clarifiant, d'une part, ses fonctions régaliennes d'intérêt général et les moyens mis à disposition pour y parvenir et, d'autre part, en les distinguant des activités concurrentielles, mobilisables au cas par cas, en fonction des besoins des collectivités.

Il convient ensuite de repositionner la gouvernance des forêts publiques au plus près des territoires et des projets locaux : cela permettra de valoriser le rôle d'aménageur et de développeur des élus en favorisant des dynamiques de territoires qui déclinent les priorités du programme national de la forêt et du bois (PNFB) et des plans régionaux.

Il faut enfin rapprocher les acteurs forestiers publics et privés en décloisonnant la gestion des forêts et en raisonnant par massif ou par projet, afin d'être plus résilients face aux aléas climatiques, plus efficaces en matière de production, d'équipements ou de commercialisation, mieux adaptés pour répondre aux demandes sociétales.

Notre premier constat va à l'encontre de certaines idées reçues sur l'ONF. On lui accole trop souvent une image de déficit et d'immobilisme : cela pèse lourdement sur le moral des personnels et ce n'est pas conforme à la réalité. En effet, depuis les premiers signes de fragilisation liés à la baisse des prix du bois, en 1980, l'ONF a divisé par deux ses effectifs et augmenté sa production de matière première et de services rémunérés ou non marchands.

Ces efforts considérables n'ont cependant pas permis d'inverser la tendance structurelle au déficit et à l'endettement. De fait, les compressions d'effectifs n'ont pas réduit mais seulement stabilisé la masse salariale, en raison de la charge nouvelle des pensions de retraite et de l'augmentation des rémunérations publiques. Or, la masse salariale de 470 millions d'euros représente l'essentiel des charges de l'Office, qui s'élèvent à 850 millions d'euros. Il s'agit donc d'un facteur déterminant de l'équilibre budgétaire. Simultanément, l'augmentation des volumes de coupe n'a pas jugulé la diminution des recettes liée à la faiblesse des cours du bois : en cinquante ans, la récolte de bois dans les forêts domaniales a augmenté de 35 % mais la recette correspondante a baissé de 30 %.

L'équation financière « le bois paie la gestion forestière », censée garantir l'équilibre financier de l'ONF, n'a fonctionné qu'en 1973 et en 1974 : lorsque le choc pétrolier a porté les cours du bois à des sommets, les ventes ont représenté presque le double de la masse salariale de l'ONF, avec des effectifs deux fois supérieurs à aujourd'hui. Depuis 1980, les ventes de bois couvrent, en moyenne, la moitié de la masse salariale de l'ONF.

Pour l'exercice 2018, l'Office affiche un résultat net déficitaire de 4,8 millions d'euros, avec un rééquilibrage par rapport à 2017 qui s'explique, en particulier, par l'augmentation des cours du chêne. Les prévisions pour 2019 sont plus inquiétantes : il faut tenir compte de la crise des scolytes qui frappe l'épicéa et devrait entraîner un manque à gagner d'environ 10 millions d'euros pour l'ONF.

Au-delà de ces variations annuelles, c'est la progression continue de l'endettement de l'Office qui témoigne d'un déséquilibre structurel. Il faut cependant replacer ces données financières dans un contexte plus global en allant au-delà de la stricte analyse comptable et en gardant à l'esprit certaines réalités.

Tout d'abord, le ministère de l'économie et des finances a régulièrement augmenté les contributions des communes à l'ONF afin de compléter, à hauteur d'environ 30 millions d'euros par an, le « versement compensateur » de 140 millions d'euros versé par l'État au titre du « régime forestier ». Il s'agit de compenser une partie du coût des prestations d'intérêt général réalisées par l'ONF dans les forêts communales en application du code forestier et des politiques publiques environnementales. Le raisonnement de « Bercy » ne prend pas suffisamment en considération les coûts assumés par les collectivités en raison de l'exploitation forestière, de la fiscalité – les recettes d'exploitation forestière minorent la dotation générale de fonctionnement (DGF), alors qu'une partie est systématiquement réinvestie dans la plantation et l'entretien – l'accueil du public ou l'entretien des espaces. Il n'est pas impossible que « Bercy » envisage une nouvelle fois d'augmenter la participation financière des communes. Je rappelle qu'en 2010, le rapport d'Hervé Gaymard, alors président de l'Office, soulignait déjà avec réalisme que la remise en cause, même partielle, du versement compensateur scellerait l'écroulement du régime forestier qu'il qualifiait de « pièce maîtresse de la gestion durable de la forêt ». Aujourd'hui, les élus locaux se sentent insuffisamment associés aux choix de gestion et ressentent parfois une forme de « tutelle forestière » de la part de l'ONF de moins en moins bien acceptée. Ils se retrouvent souvent dans des situations difficiles avec des habitants qui ne comprennent pas les choix de gestion sylvicole.

Le fait le plus symptomatique de la crise actuelle est le projet de l'État de faire encaisser les 280 millions de recettes de ventes de bois des communes par l'ONF afin d'alimenter la trésorerie déficiente de l'Office. Outre le fait que ce système aurait pour conséquence de faire de l'ONF le « banquier des communes », il ne résoudra en rien son déficit structurel. La situation est donc vécue comme un abus supplémentaire de l'État et de l'ONF.

Du point de vue économique, le déficit financier de l'ONF ne doit pas occulter le rôle structurant de l'Office en matière de commercialisation du bois : l'enjeu majeur est l'approvisionnement de la filière de transformation qui représente 53 milliards d'euros de chiffre d'affaires et 440 000 emplois directs et indirects, soit autant que le secteur automobile. La forêt publique, composée des forêts communales et des forêts domaniales de l'État, représente 25 % des surfaces forestières, mais commercialise près de 40 % du bois. Ces chiffres démontrent l'efficacité incontournable du système de commercialisation organisé par l'ONF.

Ce constat amène plusieurs recommandations essentielles, en particulier, pour les prochaines négociations du contrat d'objectifs et de performance de l'ONF. Il faut d'abord maintenir le régime forestier qui permet à l'Office de coordonner la gestion des 1 300 forêts domaniales et des 11 000 forêts des collectivités et d'optimiser la gestion sylvicole pour garantir les besoins d'approvisionnement des entreprises de transformation. L'abandon du régime forestier s'accompagnerait d'un éparpillement des ventes préjudiciable à la filière. Il s'agit ensuite de renforcer la gouvernance en associant plus étroitement les élus des communes propriétaires de forêts, notamment par l'information et par l'accès aux données qui concernent les ventes de leurs bois. Ce sujet complexe doit d'ailleurs prendre en compte les droits de l'organisme effectuant le traitement et la mise en forme des données.

Enfin, il convient de favoriser la gestion par massif, en soutenant notamment les initiatives de rapprochement entre forêts publiques et forêts privées. La forêt privée représente les trois quarts de la superficie forestière. Elle constitue un gisement important de bois encore sous-exploité et pourrait contribuer à l'approvisionnement des industries de la filière. Je préconise, sur ce point, de suivre l'exemple allemand de cogestion forestière public-privé qui est l'une des clés de son efficacité ?

Faut-il pour autant imiter les autres aspects du « modèle allemand » en évoluant vers une forêt plus productiviste ? Certes, avec une forêt 50 % moins étendue que la nôtre l'Allemagne produit deux fois plus de sciages. Cela s'explique par la composition de sa forêt aux deux tiers résineuse avec des essences de bois correspondant à la demande du marché et des industriels. La forêt française, quant à elle, est constituée aux deux tiers de feuillus, en particulier de chênes, également très demandés et à forte valeur ajoutée. Quand bien même nous souhaiterions enrésiner notre forêt pour l'exploiter plus intensivement, cela prendrait plusieurs décennies pour convertir nos massifs, sans aucune certitude sur l'évolution future du marché. Cela présenterait également des risques inhérents aux monocultures, plus vulnérables aux aléas climatiques ou aux attaques parasitaires et appauvrirait les sols en raison d'une exploitation plus intensive et d'une rotation plus rapide des peuplements. Nos concitoyens sont-ils favorables à une monoculture intensive des forêts préjudiciable à la biodiversité alors que notre forêt abrite entre 120 et 160 essences d'arbres contre seulement 40 en Allemagne ?

J'estime nécessaire de préserver la multifonctionnalité forestière : il s'agit pour les gestionnaires publics et privés, d'adapter les massifs forestiers et de diversifier les essences, afin qu'elles soient plus résilientes aux changements climatiques et aux aléas grandissants tout en s'ajustant, autant que possible, aux demandes de matières premières du marché et des industriels.

Les forestiers doivent certes adapter leur production aux besoins des marchés, mais les industriels doivent également investir dans de nouveaux procédés pour utiliser les essences existantes. Cela facilitera l'adhésion de la société française aux choix forestiers et démontrera que la filière forêt-bois est l'alliée d'un développement économique durable et soutenable. Elle crée des emplois et des activités favorables à l'écologie : l'immobilier et le mobilier stockent durablement le carbone.

Je fais également observer que même si les pays du Nord, y compris la Suède, ont été frappés par des incendies de forêt de grande ampleur, la France a jusqu'à présent été épargnée. Cela démontre la capacité de résilience de notre forêt aux crises sanitaires et aux incendies, même si depuis 1950 sa surface a augmenté de plus de 50 % et couvre aujourd'hui le tiers de l'hexagone.

Pendant les auditions, nous avons également évoqué le cas des gestionnaires privés comme la Société Forestière, filiale de la Caisse des dépôts : celle-ci dégage une rentabilité de 2 %, soit un peu moins de 100 euros par an pour chaque hectare de forêt dont la valeur moyenne s'établit à de 4 000 euros. Si l'on applique ce pourcentage à la forêt de l'État, inscrite au bilan de l'Office pour 10 milliards d'euros, l'ONF pourrait, en théorie, rapporter à l'État 200 millions d'euros de plus chaque année et, pour le moins, équilibrer ses charges.

Cependant, notre forêt publique, du fait de sa composition et du poids des missions d'intérêt général, ne peut pas être gérée de façon intensive. Elle doit souvent privilégier les fonctions de réservoir de biodiversité sur celles de production, comme en témoigne la création récente du grand parc national des forêts de feuillus de Champagne et de

Bourgogne. Cette terre historique de production de chênes de qualité est désormais mise en réserve, alors qu'elle recèle un potentiel exceptionnel préservé grâce à une gestion raisonnée des propriétaires locaux.

Une des réussites incontestables de l'ONF, en partenariat avec les communes, est d'avoir engagé une certification forestière propice au développement d'une forêt publique de qualité, attractive et multifonctionnelle. Cette certification est un gage de qualité dans tous les maillons de la chaîne de transformation du bois. Ainsi, la France a fait prospérer une forêt répondant aux attentes sociétales en matière de production comme de biodiversité. Face aux enjeux climatiques, la biodiversité forestière devient un outil déterminant de captation carbone. La forêt acquiert ainsi une dimension nouvelle, en particulier auprès des jeunes générations, plus sensibles aux sujets environnementaux.

Pour un retour à l'équilibre financier de l'ONF, tout en réduisant les tensions avec le personnel et les élus, une solution consisterait à prendre en compte les aménités de la forêt, qui conditionnent la survie des écosystèmes et demeurent non rémunérées. Un hectare de forêt rapporte environ 100 euros par an à son propriétaire en vente de bois, mais dix fois plus à la collectivité. Le Conseil d'analyse stratégique a chiffré le gain à 970 euros en tenant compte des externalités positives : cueillette, chasse, stockage du carbone, pureté de l'eau, protection des habitats, biodiversité, services culturels et agrément. Dans un contexte de pression sur la ressource, il est essentiel de préserver cette approche durable, condition incontournable pour une exploitation acceptée par les populations. En contrepartie, il apparaît nécessaire de mobiliser des paiements pour services environnementaux, des quotas carbone ou d'autres incitations fiscales visant à favoriser des pratiques vertueuses.

La problématique du déséquilibre financier de l'ONF se pose depuis sa création. Historiquement, c'est parce que « la forêt perd toujours les arbitrages budgétaires », qu'Edgar Pisani a justifié en 1964 la création d'un EPIC pour identifier chaque année les recettes et les dépenses afférentes aux forêts publiques.

La forêt constitue un nouvel enjeu, face aux changements climatiques, de matériau renouvelable et de ressource énergétique. Pour la préserver, les pouvoirs publics doivent redéfinir les missions de l'ONF et clarifier la frontière entre, d'une part, les aspects régaliens – le cadrage, le contrôle, le suivi, la veille sanitaire, la prévention des risques, la production de services non marchands – relevant du régime forestier et, partant, du financement public *via* le versement compensateur, et d'autre part, les activités concurrentielles. Cela permettra de préciser les missions des agents, de clarifier les données comptables et de distinguer missions de l'ONF de celles de l'Office français de la biodiversité (OFB).

Il convient, en outre, de repositionner la gouvernance des forêts publiques au plus près des territoires, en valorisant les élus et en permettant de nouvelles initiatives forestières de proximité, dans la logique du PNFB et des plans régionaux. Aborder la gestion forestière par massif permet de tirer parti des chartes forestières, des plans de développement de massif et des plans d'approvisionnement territoriaux au bénéfice de l'économie locale. Une telle évolution serait, en outre, cohérente avec le souhait exprimé par la fédération nationale des communes forestières, qui appelle de ses vœux, dans son manifeste, la mise en œuvre d'un plan forestier local pour compléter la panoplie d'outils stratégiques locaux de développement forestier.

Enfin, il apparaît nécessaire de rapprocher les acteurs forestiers publics et privés pour privilégier la gestion transversale à l'échelle d'un massif. Il s'agit de favoriser la

constitution de partenariats vertueux en matière de choix des essences, de gestion sylvo-cynégétique, d'équipements, de commercialisation et de lutte contre les incendies et les crises sanitaires. Ils se traduiront dans des documents de gestion publics ou privés plus cohérents.

Les axes de réforme que je vous propose, partagés par les communes forestières, constituent les bases d'une réflexion à construire avec les acteurs publics et privés, en amont et en aval de la filière, pour définir une nouvelle stratégie forestière nationale où l'Office, partenaire des territoires, demeurera garant d'une politique forestière nationale.

**M. Laurent Duplomb.** – Je remercie notre collègue pour la qualité de son rapport. Une partie des difficultés de la filière bois est due à l'utilisation insuffisante du chêne dans le secteur de la construction, avec le frein que constitue, en particulier, la norme européenne EN 14080 relative au lamellé-collé. Une évolution apparaît-elle envisageable ?

**M. Marc Daunis.** – Le travail présenté par notre rapporteur est aussi remarquable que passionnant. Je souscris à ses propositions, en particulier pour mieux associer les collectivités territoriales à la gouvernance du secteur forestier et associer le secteur privé. J'étais maire d'une commune dont 52 % du territoire était constitué de forêts et je ne suis heurté à des difficultés considérables en raison du nombre élevé de propriétaires de parcelles.

Il est nécessaire d'adapter la forêt aux changements climatiques, mais les réponses apportées par les experts sont incertaines quand on leur demande quelles essences il faudrait replanter. Je suis favorable à la création de plans forestiers locaux, dès lors que ce document serait réellement établi à l'échelle locale : l'analyse des solutions envisageables nécessite un travail très fin, pratiquement à l'échelle de la parcelle.

**M. Alain Duran.** – Je salue le travail mené par Anne-Catherine Loisier au sein du groupe d'études Forêt-Filière bois. La situation financière de l'ONF est dramatique et nous devons y apporter des solutions. La proximité est gage d'efficacité : je souscris à la proposition d'une gestion par massif, mais serais plus prudent sur un rapprochement entre la forêt publique et la forêt privée, dont les objectifs diffèrent. La forêt publique ne doit pas être réduite à un rôle de distributeur de bois ; l'ONF est garant de sa qualité et, à cet effet, doit conserver son statut d'EPIC.

**M. Daniel Gremillet.** – Je félicite à mon tour notre rapporteur. Il semble effectivement judicieux de raisonner par massif pour une gestion plus cohérente de la forêt dans nos territoires, parfois au bord de la rupture. Il faudrait, en revanche, nous montrer plus offensifs s'agissant du morcellement et du parcellement de la forêt privée. Les propriétaires sont trop nombreux ! Lors de la tempête de 1999, il a fallu consulter les cadastres pour établir la propriété de certaines parcelles dont les titulaires se désintéressent trop souvent.

Il convient, à juste titre, de définir plus clairement ce qui relève, au sein de l'ONF, de sa mission de service public : il n'est pas normal qu'elle puisse être économiquement assumée par ses autres activités concurrentielles. Je rappelle que la région dispose de la compétence économique : l'ONF doit donc disposer d'intervenants à ce niveau pour mettre en œuvre sa politique forestière dans le cadre, nécessaire, d'un ambitieux plan d'investissement. Plus de la moitié de la superficie du département des Vosges est boisée : la forêt s'étend, mais elle n'est pas suffisamment productive. Elle pourrait pourtant être davantage utilisée en chimie verte et par la filière bois. À cet effet, la recherche apparaît essentielle pour faire

émerger de nouvelles capacités de valorisation industrielle et je pense, en particulier, à la possibilité de réaliser du lamellé-collé avec du hêtre.

**M. Jean-Claude Tissot.** – Nous avons trop sous-estimé l'information des utilisateurs de bois d'œuvre : ils privilégient souvent les bois exotiques pour des usages alors que le bois français correspond pourtant aux besoins. Dans mon département, nous avons mené auprès d'eux des actions d'information.

Je ne suis guère optimiste s'agissant d'un possible remembrement des parcelles privées. Elles représentent souvent le fruit d'ajustements sur des héritages successifs, qui ont conduit à des indivisions complexes. La multifonctionnalité de la forêt doit être et sa mission environnementale rémunérée : je regrette, à cet égard, que le Sénat ait rejeté notre proposition de résolution sur la création de paiements pour services environnementaux rendus par les agriculteurs.

**M. Roland Courteau.** – L'ONF nous a longtemps été envié. Désormais, le personnel dénonce les menaces qui pèsent sur les missions de l'opérateur. La question de la rémunération des aménités positives apparaît, dans ce cadre, cruciale. Comment les services rendus par l'ONF en matière environnementale peuvent-ils être mieux considérés par l'État ? Par ailleurs, disposez-vous d'informations sur la cyperméthrine, traitement toxique souvent utilisé sans précaution ?

**M. Martial Bourquin.** – Je salue la qualité du constat et des recommandations du rapport. L'ONF a vu sa masse salariale se réduire et les contractuels remplacer les fonctionnaires. L'opérateur va-t-il être supprimé au profit du secteur privé ? La Cour des comptes propose des solutions économiques intéressantes, notamment relatives au stockage du dioxyde de carbone. Le secteur privé doit 109 millions d'euros à l'ONF. Quoi qu'il en soit, le rôle de l'Office ne peut être limité à son activité économique : sa mission environnementale est essentielle et, dans mon département, la forêt souffre de la sécheresse. Elle doit être protégée ainsi que notre filière bois. Ainsi, le Québec a interdit la sortie des grumes de son territoire avant leur transformation. En France, nous les envoyons trop souvent en Chine...

**M. Michel Raison.** – Je remercie notre collègue Anne-Catherine Loisier pour s'être autant investie dans ce sujet. Je proposerai dans le cadre du projet de loi de finances, pour lutter contre le morcellement de la forêt privée, de prélever l'impôt sur toutes les parcelles en regroupant les années dues et non réclamées par l'administration quand il s'agit de sommes inférieures à un certain seuil. Il faut effectivement rémunérer les services rendus à l'environnement par l'agriculture et par la forêt, mais comment ?

**Mme Sylviane Noël.** – À Épinal, quelle a été la réponse du ministre s'agissant du projet de recouvrement, par l'ONF, des recettes des ventes de bois par des communes ?

**Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure.** – Monsieur Gremillet, la recherche et l'innovation représentent effectivement un enjeu essentiel pour une meilleure utilisation des ressources en bois, avec la cellulose par exemple. L'État et les industriels doivent investir dans ce domaine.

Monsieur Daunis, les démarches entreprises par les acteurs locaux ont prouvé leur efficacité. Les besoins des territoires varient et nécessitent une approche fine. Trop souvent l'ONF s'est comporté comme s'il était propriétaire des forêts communales, ce qui revient à déposséder les élus de leur compétence. Les avis des experts diffèrent dans la réponse à

apporter aux changements climatiques, car il ne s'agit pas d'une science exacte ; les solutions et les essences à privilégier varient en fonction des territoires. Je précise également que l'ONF suit attentivement l'état sanitaire des forêts.

Monsieur Duran, le rapprochement entre gestionnaires publics et gestionnaires privés représente une nécessité, notamment à l'échelle du massif pour la gestion, par exemple, d'une crise parasitaire ou pour l'aménagement d'une desserte. Il faut optimiser les moyens d'exploitation de la forêt.

Monsieur Gremillet, les rapports précédents ont souvent raisonné par silos. Je privilégie, quant à moi, la définition d'une politique nationale et le renforcement du rôle des régions. L'échelle du massif paraît adaptée à la problématique du morcellement. Il est, en outre, nécessaire d'accompagner les industriels en matière d'innovation et d'adaptation de leurs outils aux progrès techniques.

Monsieur Tissot, je vous rejoins sur la nécessité de favoriser l'utilisation de nos bois dans la construction, comme le font les Allemands. Cela réduit également le coût de transport. Il est important que les différentes fonctions de la forêt soient reconnues.

Monsieur Courteau, la cyperméthrine est un traitement chimique toxique désormais remplacé par une méthode thermique moins polluante mais plus coûteuse. De nombreux producteurs, soumis à cette norme sanitaire pour exporter du chêne vers l'Asie, échappent cependant à cette contrainte en exportant leur bois depuis les ports de nos voisins européens. Un travail d'harmonisation est donc nécessaire à l'échelle européenne. S'agissant de l'Office, nous attendons le résultat de la mission confiée aux inspecteurs généraux s'agissant de la rémunération des aménités positives et des missions d'intérêt général de l'ONF.

Monsieur Bourquin, l'ONF, avec 40 % de personnels de droit privé, compte davantage de fonctionnaires que de contractuels, ces derniers étant recrutés pour les activités concurrentielles, et non régaliennes, de l'établissement. Je précise également que 600 emplois aidés, essentiellement des apprentis, ont également été recrutés, pour un coût de 10 millions d'euros par an. L'économie d'hier n'est pas celle demain : il faut savoir évoluer.

Enfin, madame Noël, sur le sujet que vous évoquez, le feuilleton continue... M. Guillaume ne s'est pas déplacé à Épinal, peut-être pour éviter de fournir une réponse à la question que vous vous posez et qui suscite l'inquiétude des communes forestières.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous vous remercions.

### **Présence de sénateurs membres de la commission des affaires économiques au sein d'organismes extra parlementaires - Communication**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Je vous propose de vous rendre compte des observations qui me sont parvenues à la suite de la récente consultation des sénateurs de notre commission membres d'organismes extra-parlementaires.

La commission des affaires économiques est actuellement représentée au sein de 29 organismes différents, qui recouvrent l'ensemble des secteurs de l'activité économique.

Vous êtes 26, soit un peu plus de la moitié des effectifs de la commission, à siéger actuellement au sein d'un OEP relevant de notre champ de compétences.

Je voudrais commencer par remercier tous les collègues – ils sont vingt au total – qui ont répondu à mon courrier et m'ont permis de nourrir ce bilan. L'objectif n'est pas de dresser un panorama exhaustif des OEP, mais plutôt de proposer une synthèse de vos témoignages, tout en évoquant les points de vigilance sur lesquels vous avez attiré mon attention et notamment les cas particuliers de certains organismes.

Vous le savez, la question de l'utilité de la présence de parlementaires dans des organismes extra-parlementaires n'est pas neuve. Depuis 2015, le Sénat a engagé une réflexion sur les organismes extérieurs au Parlement avec un double objectif : recentrer l'activité des parlementaires sur les travaux de leur assemblée et mettre fin à des pratiques attentatoires au principe constitutionnel de séparation des pouvoirs (à l'époque, pour 40 % des organismes la présence de parlementaires était prévue par un texte réglementaire et non par la loi).

Le processus de rationalisation s'est déroulé en deux temps. L'adoption d'abord de l'article 13 de la loi organique du 15 septembre 2017, qui a fixé un principe à la fois clair et respectueux de la séparation des pouvoirs : depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2018, seule une loi peut prévoir la présence d'un député ou d'un sénateur dans un organisme extra-parlementaire. Le vote ensuite de la loi du 3 août 2018, dont l'initiative était commune aux présidents des deux assemblées et qui comportait trois objectifs : rationaliser les procédures de nomination des députés et des sénateurs dans les organismes extraparlamentaires, garantir leur présence dans les structures où elle apparaît justifiée et la supprimer lorsque cette justification a cessé.

Cette loi a permis de réduire le nombre d'OEP de plus de 14 % et a quasiment supprimé les postes de suppléants. Il reste néanmoins 173 organismes extraparlamentaires attribuant 637 mandats. La désignation des parlementaires au sein de ces OEP relève désormais, généralement, du Président de l'assemblée considérée, avec un strict respect des principes de pluralisme politique et de la parité homme-femme.

Dans un courrier datant du mois de février, le Président Gérard Larcher indiquait sa volonté que les sénateurs membres d'OEP rendent régulièrement compte des aspects de leur activité les plus à même d'intéresser leur commission. C'est la raison pour laquelle j'ai souhaité recueillir l'avis de nos collègues en les questionnant sur trois aspects : quelle est la fréquence d'organisation des réunions de l'OEP dont ils sont membres ? Quel intérêt retirent-ils de leur présence au sein de l'organisme concerné ? Leur semble-t-il pertinent et stratégique que le Sénat continue d'être représenté dans cet OEP ?

D'une manière générale, la plupart des sénateurs interrogés m'ont fait part de l'intérêt qu'ils trouvaient à siéger dans un ou plusieurs OEP. La méfiance qui prévaut parfois à l'égard de ces organismes, dont l'opinion commune voudrait qu'ils constituent une manière superficielle d'associer les parlementaires, semble parfois ne pas se justifier. Il est en effet certains OEP qui non seulement présentent une activité soutenue, mais donnent véritablement la possibilité au représentant du Parlement de recueillir des informations privilégiées et de prendre part à des décisions en lien avec son mandat, par exemple en examinant des projets de décrets ou d'arrêtés pris en application des lois votées. A contrario, il existe aussi quelques coquilles vides, dont le rythme erratique des réunions et l'absence de caractère stratégique des délibérations laissent augurer du peu d'utilité qu'en retire le parlementaire au cours de son mandat.

C'est en suivant cette typologie que j'aimerais évoquer quelques exemples concrets en commençant par le Conseil supérieur de l'énergie, présidé par notre collègue Roland Courteau. Cette instance se réunit en moyenne deux fois par mois et donne son avis sur les projets de décrets ou d'arrêtés que lui soumet le ministre de la Transition écologique et solidaire. Les membres du Conseil supérieur de l'énergie ont la possibilité de défendre des amendements et sous-amendements aux projets de textes qui sont présentés par le Gouvernement. Le Conseil donne également son avis sur les délibérations de la Commission de Régulation de l'Énergie. Les débats au sein du Conseil supérieur de l'énergie, riches et nombreux, permettent d'éclairer le Gouvernement avant toute prise de décision. La fréquence et la densité des réunions supposent un important travail de préparation de la part de ses membres.

La Commission Supérieure du Numérique et des Postes présente également un rythme de travail soutenu avec, en moyenne, deux réunions par mois. Les auditions et les déplacements proposés permettent une meilleure compréhension des enjeux liés aux activités postales et aux communications électroniques. La Commission a par exemple rendu un avis sur la proposition de loi visant à préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale de la France dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques. Elle peut également être saisie pour avis sur des projets de décrets. Ces travaux préalables éclairent ainsi la prise de décision et le travail parlementaire, tout en permettant d'évoquer des sujets en lien avec les territoires, en particulier ruraux.

La commission des affaires économiques est également représentée dans les conseils d'administration de différents organismes. Au sein du Conseil d'administration de l'Agence nationale de l'habitat, la présence d'un parlementaire permet d'obtenir des informations utiles à transmettre à la commission des affaires économiques, dans la perspective des rapports budgétaires liés au logement et à la rénovation. Elle établit également une continuité dans le suivi et l'évaluation des actions conduites dans ce domaine. Cela donne d'autre part à connaître la déclinaison opérationnelle de la politique gouvernementale et ses impacts sur le terrain. Dans une logique à la fois ascendante et descendante, cette participation peut être qualifiée de relais pour la commission des affaires économiques.

Il en va de même pour le Conseil d'administration de Business France, où la présence de parlementaires participe à l'éclairage et la bonne mesure des décisions prises avec un juste retour de ces informations à différents niveaux : Sénat, région, département, intercommunalités et communes. Cela permet en parallèle une meilleure compréhension des sujets d'amendements à introduire dans les projets ou propositions de loi examinés. L'utilité des parlementaires au sein de ces conseils d'administration apparaît ainsi comme un moyen de contrôle ; leur absence risquerait de laisser la place à une forme de technocratie.

La participation des sénateurs aux activités d'organismes extra-parlementaires offre donc la possibilité de se tenir informé de manière prioritaire des politiques publiques, d'acquérir une expertise dans un domaine et dans certains cas de suivre la préparation des textes législatifs, puis d'obtenir des informations sur la mise en œuvre de la loi ou les décisions prises par le Gouvernement. Siéger au sein d'un organisme extra-parlementaire permet également d'activer un réseau et de nouer des contacts. En rencontrant d'autres élus et les professionnels des secteurs concernés, cela donne en outre l'occasion de constater les blocages et de prendre connaissance des recommandations des acteurs.

Il existe néanmoins certains organismes extra-parlementaires dont la situation amène à relativiser ce bilan. Quelques organismes extra-parlementaires n'ont simplement

aucune activité : l'Observatoire des espaces naturels agricoles et forestiers n'a pas tenu de réunion depuis fin 2017. Il convient aussi d'évoquer les problèmes de manque de souplesse des agendas de certains organismes : les réunions du Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique sont par exemple fixées le mardi après-midi ou le mercredi matin, avec un chevauchement sur les séances où la présence au Sénat est obligatoire.

Le conseil d'administration de l'Anru ne s'est pour sa part pas réuni depuis plusieurs mois pour la raison suivante : l'article 89 de la loi ELAN du 23 novembre 2018 est venu modifier la composition du conseil d'administration et préciser que les trois collèges le composant ont chacun le même nombre de voix. Un décret d'application était toutefois nécessaire pour préciser les conditions de participation du commissaire du Gouvernement. Il a fallu attendre le 13 mai dernier, soit presque six mois, pour la publication de ce décret qui rend de nouveau possible une convocation du conseil d'administration de l'Agence.

Le conseil d'administration du Fonds national des aides à la pierre (FNAP), installé en août 2016, a lui aussi connu une période de vacance. Son premier président avait démissionné en octobre 2017 pour dénoncer le désengagement de l'État du dispositif des aides à la pierre et ses conséquences sur le financement du logement social. Pendant plus d'un an, le siège de président n'a pas été pourvu et l'intérim assuré par la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages. Aucune réunion physique ne s'est tenue dans l'intervalle et seules des consultations électroniques étaient organisées.

Le FNAP, placé sous la tutelle des ministres chargés du logement, de l'économie et du budget, est très largement piloté par les services de l'État et la marge de manœuvre des administrateurs y est faible, outre la possibilité de s'opposer aux délibérations soumises au vote. Il existe une réelle interrogation sur la légitimité des tutelles ministérielles sur le FNAP, désormais que celui-ci est très majoritairement alimenté par les organismes HLM eux-mêmes ainsi qu'Action Logement. Il importe sans doute de continuer d'être représenté au sein de cet OEP, mais sans illusion sur la capacité réelle d'action du parlementaire qui exerce ce mandat et avec une vigilance sur la question de sa gouvernance.

J'en viens pour terminer à quelques éléments sur les Commissions départementales de répartition des crédits de la DETR. La plupart des parlementaires concernés déplorent un sentiment d'inutilité dans ces réunions, qui restent entièrement à la main du Préfet. La présence de députés et sénateurs dans ces commissions apparaît comme une maigre contrepartie à la suppression de la réserve parlementaire. Y siéger permet certes de suivre la répartition des crédits, mais cela constitue au mieux un droit de regard, car la décision échappe complètement aux parlementaires.

Vous l'aurez compris, il reste encore un peu de chemin à parcourir avant de pouvoir considérer le travail de rationalisation et de toilettage des OEP comme achevé. Surtout, il nous faudra à l'avenir résister à la tentation de créer de nouveaux organismes dans les lois que nous votons, sauf justification impérieuse.

J'encourage enfin les collègues membres des différents organismes à continuer de remonter les informations à la commission et à ses services, en sollicitant en tant que de besoin l'administrateur chargé du secteur concerné pour la préparation des réunions.

*La réunion est close à 11 h 5.*



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

**Mercredi 22 mai 2019**

La réunion est ouverte à 16 h 40.

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

## **Exportations d'armement - Audition de Mme Florence Parly, ministre des armées**

**M. Christian Cambon, président.** – J'ai souhaité, madame la ministre, que nous consacrons cette séance aux exportations d'armes. Nul n'ignore, et singulièrement pas dans cette commission, l'importance qu'elles revêtent pour notre pays, son économie et sa sécurité. Les chiffres parlent d'eux-mêmes et montrent en quoi elles sont importantes pour notre base industrielle et technologique de défense et l'activité de nos territoires. Nombre de sénateurs ont dans leurs départements des usines consacrées à la défense.

Pour demeurer ou, pour certaines capacités, redevenir autonomes, nous devons doter nos forces de matériels du meilleur niveau technologique or les nouveaux matériels demandent, pour leur mise au point, toujours plus d'investissements puisque les technologies sont de plus en plus avancées. On a évoqué, pour la mise au point du futur chasseur bombardier franco-allemand, une somme de 25 milliards d'euros. Seuls, nous ne pouvons pas assumer un tel programme. Ces investissements ne peuvent absolument pas être financés par les débouchés du seul marché national, ni même du marché européen – surtout quand certains de nos voisins s'approvisionnent à l'étranger... Ces exportations sont aujourd'hui absolument indispensables à notre autonomie. C'est l'une des données fondamentales du problème.

Cependant, nous sommes aujourd'hui confrontés à deux problèmes politiques dont nous avons souhaité débattre.

Le premier est la contestation croissante du choix de certaines exportations de la part de responsables politiques, et de médias plus ou moins bien informés qui remettent en cause le choix de certaines exportations à des pays susceptibles d'utiliser des matériels français dans des opérations qui pourraient faire, directement ou indirectement, des victimes civiles : nous pensons au Yémen.

Madame la ministre, vous connaissez l'« ADN » du Sénat : nous débattons des sujets sans jamais faillir à la solidarité lorsque la sécurité nationale et les intérêts supérieurs de l'État sont en jeu. En revanche, nous nous interrogeons sur les éléments de langage qui laissent à croire que le Gouvernement n'a pas connaissance d'utilisation offensive de ces matériels alors qu'est apparue de manière fort étrange une note de la direction du renseignement militaire (DRM) qui révèle la présence de 48 canons Caesar déployés le long de la frontière entre le Yémen et l'Arabie saoudite en appui des troupes loyalistes épaulées par les forces armées saoudiennes. La même note évoque 436 370 civils potentiellement menacés par de tels tirs le long de la frontière. Le caractère défensif de leur utilisation est contestée par des ONG et des organes de presse. Ce sujet rencontre un écho dans l'opinion publique. L'absence de transparence ne risque-t-elle pas de provoquer une perte de confiance de nos concitoyens et une remise en cause du secret-défense et de la raison d'État ? Nous souhaitons

avoir votre sentiment sur la façon dont le système d'autorisation de la commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre (CIEEMG) fonctionne, quelles sont les garanties prises avant d'autoriser l'exportation d'armements ?

Nous nous interrogeons aussi sur le sens de la diffusion de cette note. La DRM ne nous a pas habitués à « perdre » des notes confidentielles. N'y a-t-il pas là quelque chose de préoccupant, qui exprimerait que certaines personnes habilitées considèrent que ce dossier mérite d'émerger ?

Le Gouvernement peut évidemment attendre que cette affaire disparaisse de l'actualité mais j'en doute : la publication de l'ouvrage d'une journaliste donne lieu à de nombreuses affirmations dans les médias. On peut aussi imaginer que même dans une utilisation tout à fait défensive, un incident ou un accident survienne.

Nous sommes respectueux de l'application de la Constitution de la V<sup>e</sup> République qui réserve la politique de la vente d'armes à l'exécutif. Dès lors, deux sujets ressortent : celui des alliances stratégiques, qui est de la responsabilité du chef de l'État et du Gouvernement sous le contrôle du Parlement ; et celui, qui nous occupe, de la façon dont le Parlement peut contrôler l'action du Gouvernement dans le secteur sensible de la vente d'armes à l'étranger. Les journalistes et l'opinion publique nous le demandent légitimement, en s'appuyant sur le rôle des parlements des États-Unis ou d'Allemagne.

Enfin, j'appelle votre attention sur la définition du *modus vivendi* avec nos partenaires européens. Nous sommes un certain nombre à ne pas apprécier les leçons de morale qui nous sont régulièrement adressées par des voisins, et amis, qui prennent des décisions à grand renfort de publicité et dont on s'aperçoit que des filiales judicieusement positionnées dans des pays lointains poursuivent leur commerce d'armes. Comment assurer une meilleure coordination européenne sur ce sujet ? Nous nous apprêtons à lancer de grands programmes de coopération, par exemple avec l'Allemagne, mais il faut se mettre d'accord sur la façon dont on exporte.

Disons clairement les choses et voyons quels sont les éléments d'information et l'attitude à adopter. Nous réfléchissons aux mesures à envisager pour améliorer le contrôle afin que le Parlement joue pleinement son rôle face à ce problème récurrent.

**Mme Florence Parly, ministre des armées.** – L'exportation d'armements est un sujet sensible que je prends extrêmement au sérieux. Je reviendrai prochainement devant votre commission puisque nous publions chaque année un rapport sur le sujet ; vous constaterez qu'il a évolué dans sa forme pour être rédigé avec encore plus de transparence et de clarté.

Dès aujourd'hui, il est utile que nous ayons un débat aussi serein que possible, basé sur des faits. En effet, beaucoup d'hypothèses ou de suppositions ont été élaborées en s'appuyant sur la note de la DRM donnée à la presse. Je ne la commenterai pas. Par principe, je ne commente ni les informations protégées par le secret de la défense nationale, ni les poursuites judiciaires contre ceux qui ont divulgué ces informations classifiées. La liberté de la presse et la liberté d'expression sont fondamentales. Elles ne peuvent cependant pas s'exercer en violation du code pénal. Si le secret des sources est naturellement et heureusement protégé, le secret de la défense nationale est un pilier de la protection des intérêts fondamentaux de la Nation et de la sécurité de tous les Français. Toute atteinte à ce secret est pénalement répréhensible. C'est la loi. Je suis sûre que les législateurs que vous êtes sont sensibles à cet argument. Qui comprendrait que dans l'environnement sécuritaire actuel,

l'État ne réagisse pas à la fuite de documents classifiés ? En tant que ministre des armées, je ne peux certainement pas tolérer ce qui peut compromettre des sources, nos moyens, nos partenaires.

La situation au Yémen a ému, à bon droit, l'opinion publique. Cette guerre atroce dure depuis trop longtemps ; elle a des conséquences humanitaires intolérables. Je fais en particulier référence aux ravages de la famine. Notre priorité absolue est la fin de cette guerre. Nous faisons tout ce qui est en notre pouvoir pour qu'une solution politique voie le jour. Nous sommes en contact avec M. Griffiths, envoyé spécial du secrétaire général des Nations unies pour le Yémen, qui a tout notre soutien dans sa mission, que nous savons extrêmement difficile. Quelques avancées positives ont été constatées ces derniers temps, notamment dans la mise en œuvre d'un accord noué fin 2018 à Stockholm qui prévoit le retrait des milices houthies de trois ports dont celui d'Hodeïda. Ces efforts diplomatiques doivent se poursuivre et s'intensifier. La France, membre du Conseil de sécurité de l'ONU, y prendra toute sa part.

Le fait qu'en vertu d'un partenariat ancien avec les Émirats arabes unis et l'Arabie Saoudite, la France a vendu il y a vingt ans, puis il y a quatre ans, des armes employées sur ce champ de bataille doit-il nous faire nous sentir coupables ? Examinons les faits.

Nous n'avons jamais prétendu qu'aucune arme française n'était utilisée au Yémen mais la plupart des équipements vendus à l'Arabie Saoudite et aux Émirats arabes unis l'ont été bien avant la guerre au Yémen.

Leur vente a répondu à plusieurs intérêts de long terme qui dépassent les dirigeants, les conflits, les pays dont il s'agit. Le premier est la protection de nos ressortissants, qui sont 40 000 dans le Golfe arabo-persique, dont 30 000 en Arabie Saoudite et aux Émirats arabes unis. Le deuxième est la sécurité de nos approvisionnements énergétiques qui passent par le détroit de Bab-el-Mandeb. Le troisième est la liberté de navigation. Toute menace au large du détroit pèserait très lourd sur le trafic maritime mondial. Tout le flux de containers d'Asie, ainsi que de La Réunion, y transite. Le quatrième est la stabilité de la région dans laquelle l'Iran multiplie les arsenaux balistiques et accroît son influence déstabilisante. Je rappelle que trois bases militaires françaises sont situées aux seuls Émirats arabes unis. Le cinquième est la lutte contre le terrorisme. Ceux qui luttent contre Al-Qaïda dans la péninsule arabique (AQPA), ce sont les Émirats arabes unis.

Aurait-on dû empêcher les Émirats arabes unis et l'Arabie Saoudite d'engager la guerre du Yémen ? Là aussi, quelques rappels. Cette guerre, c'est d'abord l'histoire d'un coup d'État contre un gouvernement légitime par une faction soutenue par l'Iran. Un conflit interne éclate en 2014 après des années de déchirements, malgré la réunification du Yémen du Nord et du Yémen du Sud en 1990. À cette époque, les rebelles houthis conquièrent la capitale, s'en prennent à la population. Face à une situation devenue intenable, le président légitime, M. Hadi, fait appel aux Saoudiens et aux Émiriens en mars 2015. C'est aussi l'histoire d'une menace permanente contre le territoire de l'Arabie Saoudite, avec des missiles régulièrement tirés contre la capitale, Riyad, ainsi que contre celui des Émirats arabes unis, qui subissent fréquemment des attaques de drones ou de vedettes suicides. Quel État souverain pourrait l'accepter ?

Une fois la guerre déclenchée, lorsque nos partenaires utilisent la force d'une manière qui ne nous paraît pas compatible avec le droit international humanitaire, nous ne nous privons pas de le leur dire. Devons-nous pour autant arrêter toute vente d'armement à ces pays ainsi que le service des équipements déjà fournis ? La question est délicate.

Conformément à nos obligations internationales au titre du Traité sur le commerce des armes, nous pouvons arrêter de fournir certains éléments lorsque nous évaluons qu'il existe un risque prépondérant que les armes soient utilisées pour commettre une violation grave du droit humanitaire ou des droits de l'homme. Nous menons un examen sérieux des dossiers qui nous sont soumis. Nous avons ainsi refusé une licence portant sur des munitions air-sol. Depuis le début de l'année, une quinzaine de demandes d'exportation ont été retirées par les industriels, dissuadés par l'État.

Je ne crois pas que nous devions pour autant cesser toute relation d'armement avec l'Arabie Saoudite et les Émirats arabes unis. Quand vous êtes au Gouvernement, vous n'êtes pas comptable de votre indignation ; vous êtes d'abord comptable des intérêts de la France. C'est un débat intérieur dont vous êtes le premier censeur. Que se passerait-il si l'on arrêta toutes les ventes à ces pays ? Nous nous en couperions pour au moins une génération. On perdrait tout partenariat sur les crises dans lesquels ils ont joué, jouent ou joueront un rôle positif. Je rappelle que c'est l'Arabie saoudite qui a rendu la paix possible au Liban grâce à l'accord de Taëf en 1989. C'est elle qui a lancé l'initiative arabe de paix pour la Palestine en 2002. Plus récemment, c'est à Abu Dhabi que les leaders libyens étaient tout près d'une solution de paix durable quand le général Haftar a lancé son initiative malheureuse sur Tripoli. On fragiliserait aussi l'action que nous menons conjointement contre le terrorisme avec le G5 Sahel soutenu par ces deux pays. On porterait aussi un coup sérieux à la réputation de la France à l'export en entretenant l'idée que la France peut lâcher ses partenaires en cours de route si elle désapprouve telle ou telle de leurs actions. On fragiliserait aussi tout l'écosystème industriel français qui dépend de ces contrats.

Si nous vendons des armes, c'est parce que c'est indispensable à notre souveraineté – celle de la France et celle de l'Europe, que le Gouvernement s'attache chaque jour à construire. C'est la liberté d'action de la France dans le monde qui est en jeu, dans le cadre de nos responsabilités de puissance de paix, membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies.

Pour disposer des équipements militaires qui nous permettent d'assurer notre mission fondamentale de protection de notre territoire et de nos ressortissants et de dissuasion militaire, nous devons maintenir la viabilité et l'indépendance de notre industrie militaire pour les décennies à venir. Nous ne sommes ni les États-Unis, ni la Chine, ni la Russie : viabiliser nos industries à coup de commandes publiques n'est pas une option. Le marché européen est trop étroit, l'Europe de la défense est trop balbutiante, l'Europe dépense trop peu pour sa défense et quand elle le fait, c'est encore beaucoup trop hors de l'Union européenne. C'est un constat : nous n'avons pas d'autre choix que d'exporter.

Certains partenaires ont décidé de ne pas vendre à tel ou tel pays mais ils n'ont souvent pas la responsabilité de dissuasion nucléaire, ni une présence active hors de leurs frontières. Ils peuvent sans doute se permettre ce type de position.

Exporter, c'est aussi construire la souveraineté européenne. J'étais il y a quelques jours aux Pays-Bas et en Belgique avec qui nous construisons les chasseurs de mine du futur. Avec l'Allemagne et l'Espagne, nous construirons l'avion de chasse du futur. De nombreux autres pays européens s'y intéressent. Derrière ces programmes, c'est la souveraineté de notre continent qui se joue. L'Europe dépend trop des autres pays. Comme le relevait un responsable étranger, les Européens sont les derniers végétariens dans un monde de carnivores. Il nous faut changer de régime en commençant par nous doter de nos propres équipements. La Commission européenne elle-même en prend conscience. C'est pourquoi elle

a lancé le Fonds européen de la défense et souhaite y consacrer 13 milliards d'euros. Dans les prochaines années, nos partenaires européens seront amenés à prendre des décisions importantes : aux Pays-Bas, les sous-marins ; en Suisse et en Finlande, les avions de combat. Nous devons tout faire pour réussir sur ces marchés d'exportation car c'est de l'interopérabilité de nos forces, de notre capacité à travailler en commun, de notre solidarité et de notre résilience qu'il est question face à la volatilité du monde extérieur. Enfin l'export permet de tisser des liens étroits avec des États stratégiques pour la sécurité de la France, qu'il s'agisse de l'Inde ou de l'Australie, qui assurent notre présence en Asie où les futurs équilibres mondiaux se joueront. Notre coopération avec les Émirats arabes unis, qui se traduit par la présence de bases françaises sur leur territoire, nous place au cœur du Moyen-Orient, qui est une région clé pour notre sécurité et nos approvisionnements énergétiques.

Il ne faut pas non plus négliger la dimension économique de l'armement pour nos territoires. Ce secteur représente 200 000 emplois directs et 400 000 emplois indirects, soit 13 % des emplois industriels en France, au-delà des grandes agglomérations, à Cherbourg, Saint-Nazaire, Saclay, Nice, Toulon, Lannion, Veurey-Voroize en Isère, Domérat dans l'Allier, et ailleurs. Chers sénateurs, dans vos territoires, des milliers d'entreprises, qu'il s'agisse de très petites entreprises (TPE) ou d'entreprises de taille intermédiaire (ETI) vivent de ces contrats d'exportation. Des familles en dépendent. Je sais que vous êtes entièrement dédiés à vos territoires et que la protection des emplois de vos régions vous mobilise.

Je ne suis pas en train de vous dire que l'argument économique justifie de faire n'importe quoi. Mais je n'aime pas voir les beaux esprits étriller la politique du Gouvernement alors qu'elle ne diffère pas de celle des gouvernements précédents, même les plus récents. Un peu de cohérence ne nuit pas.

Nous devons vendre, et pas seulement à nos voisins européens. Comment le faire avec le maximum de discernement pour préserver les intérêts de long terme de notre pays ? Les ventes d'armes nous lient à l'échelle d'une génération. Un avion, c'est trente ou quarante ans de partenariat. En quarante ans, des pays amis peuvent s'éloigner à la faveur d'une élection ; des pays pacifiques peuvent devenir plus belliqueux ; des gouvernements stables peuvent être renversés par des populistes, des autocrates ou des fanatiques ; à l'inverse, de grands pays pas très bien gouvernés peuvent changer positivement. Nous devons peser soigneusement les conséquences de nos décisions. Gouverner, ce n'est pas s'émouvoir, c'est prévoir.

J'aimerais vous convaincre de faire confiance à nos institutions. Je vais vous détailler le fonctionnement de la CIEEMG. Placée sous l'autorité du Premier ministre, elle autorise ou non l'octroi de licences en ménageant au mieux nos intérêts et nos obligations juridiques. Elle est au cœur d'un processus exigeant dans le plein respect du droit national et international. Faites confiance à la robustesse de nos procédures. En pratique, chaque demande est scrutée par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, celui des armées, celui de l'économie et des finances, par le cabinet du Premier ministre, par les services de renseignement et le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale. Le ministère de l'intérieur, les douanes et le ministère de la recherche sont fréquemment invités à formuler des avis. Le ministère des armées n'officie aucunement seul dans son coin. Il s'agit toujours d'une délibération collégiale suivie d'une décision rendue par le Premier ministre. Chaque examen fait appel à des analyses pointues du matériel, de la situation du pays, voire de l'unité à laquelle le matériel serait destiné, de l'industrie, de l'impact possible sur nos propres forces. Les discussions sont longues – les industriels nous reprochent parfois des délais qui s'allongent – et menées avec la plus grande minutie. Il n'est pas rare que la CIEEMG sollicite

des expertises ou un dialogue complémentaires avec l'industriel, qui peut conduire ce dernier à retirer sa demande.

L'accord d'une licence ne doit pas être interprété comme un chèque en blanc. L'exportation est autorisée sous conditions, par exemple l'interdiction de réexporter ou l'obligation d'appliquer des procédures contre la dissémination. Nous assurons le suivi *via* des démarches diplomatiques ou des modules de formation au droit international et humanitaire.

Certains se prévaudront d'exemples étrangers pour promouvoir un embargo complet. J'espère vous avoir montré pourquoi ce n'est pas une idée qui irait dans le sens des intérêts de notre pays. L'analogie étrangère ne me convainc pas totalement car les pays que l'on me cite sont dans une situation bien différente de la France. Ils n'ont souvent pas la dissuasion nucléaire, ni nos responsabilités opérationnelles, ni la vision que nous avons de notre rôle dans le monde et n'ont donc pas besoin de partenariats étrangers pour la mettre en œuvre.

Comme vous, je lis ou j'entends les protestations étrangères qui ignorent volontiers les actions menées par des filiales ou des *joint ventures* de leurs champions nationaux. Je préfère la clarté et la cohérence.

Je ne suis pas la porte-parole des industries d'armement. Je prends en compte les différents intérêts de la France, d'aujourd'hui et de demain dans un domaine où la temporalité n'est pas celle des législatures, mais d'une génération.

**M. André Vallini.** – Merci pour votre franchise. Nul ici ne saurait faire preuve d'angélisme ou de naïveté sur les exportations d'armes, car nous avons tous soutenu ou appartenu, depuis des décennies, à des Gouvernements ayant vendu des armes à l'Arabie Saoudite ou aux Émirats Arabes Unis. Vous avez déclaré que, si un doute existe sur l'utilisation de nos armes contre des populations civiles, vous ne vous privez pas de le dire. Avez-vous eu l'occasion d'interroger vos homologues d'Arabie Saoudite ou des Émirats Arabes Unis depuis que ce débat est sur la place publique ? Si oui, quelle réponse vous ont-ils faite ?

**M. René Danesi.** – La Constitution de la République fédérale d'Allemagne prévoit qu'aucune unité armée allemande ne peut sortir du territoire sans un vote préalable favorable du Bundestag. Aucun pays ne s'en plaint. Depuis quelques temps, l'Allemagne, qui n'est pourtant pas manchot en matière de vente d'armement, se pique de moraliser ces ventes, et ne veut plus vendre que des armes susceptibles de servir aux paramilitaires. Aucun concurrent ne s'en plaint, non plus. Mais la Tribune du 25 février dernier indique que Berlin bloque la livraison vers l'Arabie Saoudite des missiles air-air Meteor fabriqués par MBDA, détenue à 37 % par Airbus. L'Eurofighter Typhon, fabriqué par un consortium détenu à 46 % par Airbus, est aussi dans le collimateur de l'administration allemande, qui bloque les mises à jour de ses programmes informatiques, et donc la vente par la Grande-Bretagne à l'Arabie Saoudite de 48 exemplaires. Il en va de même de l'avion ravitailleur Airbus 330 MRTT, de l'hélicoptère de surveillance non armé H145 et de l'avion de transport C295 – dans ce dernier cas, l'industrie allemande ne produit que les conduites hydrauliques et les phares d'atterrissage. Mme Merkel a déclaré la semaine dernière qu'elle avait des confrontations avec M. Macron. Ce veto en fait-il partie ? On voit mal, en tous cas, comment l'industrie allemande pourrait participer, de manière directe ou indirecte, aux futurs programmes européens de coopération, et notamment au système de combat aérien du futur, à l'avion de patrouille maritime ou au futur char de combat européen.

**M. Ladislas Poniatoski.** – En matière de vente d’armes, la France est au quatrième rang, derrière les États-Unis, loin devant, la Russie, qui en vend deux fois plus que nous, et les Anglais, qui nous devancent largement. Or l’Allemagne nous talonne, et nous ne sommes au quatrième rang que grâce au quinquennat précédent, qui a constitué un bond, notamment sous l’action de M. Le Drian. Dans la même période, l’Allemagne a aussi progressé. Nous vendons pour 1,3 milliard d’euros d’armes, et 700 millions d’euros aux Émirats. L’Allemagne, elle, vend 500 millions d’euros d’armes à l’Arabie Saoudite. Ce qui se passe est donc inadmissible : comment peuvent-ils nous donner des leçons ? Il y a de plus un double jeu, avec le Parlement d’un côté, qui tient un langage très pacifiste, et les entreprises allemandes de l’autre, d’une efficacité redoutable, et qui passent par d’autres filières, en Israël ou en Afrique du Sud. Où en êtes-vous des discussions avec l’Allemagne ? On parle d’un pourcentage, en-deçà duquel l’Allemagne ne pourrait pas mettre de veto. Ces discussions avancent-elles, ou êtes-vous face à un mur ?

**M. Hugues Saury.** – Insistant sur la primauté de l’intérêt national, vous avez dit que nous n’avions pas le choix. Est-ce à dire qu’il n’y a aucune limite à cette politique ? Quelles sont celles que vous fixez aux ventes d’armes à des pays qui ne respectent pas le droit international humanitaire ?

**M. Jacques Le Nay.** – Comment envisagez-vous la relation entre Parlement et Gouvernement sur le contrôle des exportations d’armes ? Pour l’instant, ce contrôle ne s’effectue qu’*a posteriori*. Ne faudrait-il pas un contrôle en amont, pour éviter les risques de détournement du matériel ?

**M. Olivier Cigolotti.** – Nous avons récemment ratifié un accord intergouvernemental entre la France et la Belgique, portant sur la modernisation de la capacité motorisée (CAMO) de l’armée de terre belge. L’enveloppe de ce projet est de 1,5 milliard d’euros, pour 383 Griffons et 60 Jaguars. Le partenariat doit être aussi bien opérationnel qu’industriel, notamment avec Nexter et Thalès. A l’heure de l’Europe de la Défense, y a-t-il d’autres États-membres intéressés par un tel rapprochement stratégique, et une telle interopérabilité des systèmes ?

**M. Jean-Marie Bockel.** – Militant très ancien du rapprochement franco-allemand, y compris sur les questions de défense, je trouve très choquante, et condamnable, l’attitude actuelle des Allemands. Les ventes d’armes sont nécessaires à notre politique de défense. La question est certes morale, mais surtout géopolitique : voyez Taïwan, à qui nous ne vendons plus d’armes... Et nous avons des alliances historiques avec l’Arabie Saoudite et les Émirats. Ne peut-on s’appuyer sur cette proximité pour, avec aussi notre statut de membre permanent du Conseil de Sécurité, faire pression pour qu’on trouve une issue à cette guerre ?

**M. Richard Yung.** – C’est l’actualité qui centre le débat sur l’Arabie Saoudite, mais on peut trouver des dizaines d’exemples similaires : pensez aux armes qui circulent au Congo, et qui y ont fait des millions de morts depuis une dizaine d’années, ou à la Côte d’Ivoire. C’est donc un problème de long terme.

Le fonds européen de défense pèse 13 milliards d’euros. Nous encourageons nos entreprises à lui soumettre des projets, mais en s’alliant avec des entreprises d’au moins trois autres pays. Avec l’attitude de l’Allemagne, cela peut s’avérer difficile... Que pouvons-nous faire pour encourager les PME françaises ? Comment surveillez-vous les transferts de technologies ?

**Mme Florence Parly, ministre.** – Nous avons des échanges réguliers avec nos partenaires d'Arabie Saoudite et des Émirats sur le comportement de leurs armées dans ces zones de conflit. Surtout, ce qui compte, c'est notre appréciation du risque de mauvaise utilisation des équipements. Nous respectons scrupuleusement le traité sur le commerce des armes et, s'il y a un risque prépondérant d'usage contraire à ce traité, nous en tirons les conséquences. Nous avons refusé certaines licences, et cela pourra arriver encore. D'ailleurs, les industriels le savent, et il arrive qu'ils s'autocensurent.

Nous avons l'ambition d'investir sur quarante ans avec notre partenaire allemand dans des programmes structurants, mais nous avons besoin de savoir dans quelles conditions ces équipements pourront être exportés. Si nous devions par principe limiter le champ de nos exportations à l'Union européenne, j'en serais ravie, mais il faudrait que nos partenaires cessent d'acheter majoritairement américain ! Il faut de surcroît que nous dépassions les blocages qui se sont manifestés sur les programmes existants, et qui sont d'autant plus forts que la part qu'y prend l'industrie allemande est faible. Peut-être l'attitude allemande serait-elle différente si ses industriels y prenaient une plus forte part... Il faut que de simples composants ne deviennent pas des éléments bloquants pour l'exportation. Nous discutons donc avec l'Allemagne pour fixer un seuil en-deçà duquel on ne pourra bloquer l'exportation. Pour l'instant, ces discussions n'ont pas abouti.

Le Fonds européen de défense est une véritable révolution, car l'Union européenne a longtemps refusé d'investir le moindre euro dans la recherche militaire. Cet outil, ciblé sur la phase amont, aidera à faire émerger une base industrielle et technologique à l'échelle de l'Europe, dont nous avons besoin dans la compétition mondiale. Les règles ont été négociées avec pragmatisme et bon sens. Exiger la présence de trois pays ne me paraît pas excessif. En tous cas, ce fonds suscite un très grand intérêt, et facilitera les rapprochements entre eux.

Le Parlement peut souhaiter exercer un contrôle plus strict, mais la Constitution interdit de lui confier un rôle en amont dans l'attribution de licences d'exportation. Pour autant, il peut y avoir d'autres façons de dialoguer avec le Parlement et, depuis quelques années, des étapes ont été franchies en ce sens, notamment avec le rapport annuel, qui va encore s'enrichir.

M. Bockel a rappelé que nous avons un rôle particulier à jouer dans le conflit qui n'a que trop duré au Yémen. Nous apportons notre soutien au Représentant spécial des Nations Unies, et M. Le Drian vous a sans doute exposé les initiatives que nous prenons pour faire émerger une solution diplomatique – car il n'y a évidemment aucune solution militaire.

Outre la Belgique, avec laquelle nous aurions aimé doubler le contrat CAMO d'une coopération dans l'aviation, un partenariat sur des chasseurs de mine devrait être annoncé incessamment. Mais il est dommage que nous ne puissions vendre nos avions aux Belges – ce qui serait une manière de promouvoir une forme de préférence européenne.

Beaucoup de nos clients réclament un transfert de technologies. Certaines peuvent être transférées, d'autres n'ont pas vocation à l'être, et la CIEEMG se livre à un examen au cas par cas, car la supériorité technologique de nos armées est l'un des intérêts fondamentaux de la France.

**M. Christian Cambon, président.** – Merci de votre franchise sur la question des exportations de matériel à composants allemands. Les exemples abondent. Ainsi un contrat de

radars bloqué depuis des mois parce que la plaque circulaire crantée qui sert de support au radar est produite par des Allemands qui en bloquent l'exportation. Les clients, qui ont déjà fait des paiements, ne comprennent pas pourquoi l'entreprise française concernée n'exécute pas ses obligations...

**Mme Florence Parly, ministre.** – Peu avant ma dernière audition, vous aviez reçu vos homologues allemands. Ce dialogue est fondamental, notamment sur la question des exportations de matériels militaires, qui fait l'objet de débats passionnés et souvent fondés sur des allégations d'industriels, qui instrumentalisent leurs parlementaires. Pour progresser, surtout sur des partenariats de long terme, il faut de la clarté et de la franchise.

**M. Christian Cambon, président.** – Je vous avais fait un rapport écrit, qui avait été transmis aussi au Président de la République et au Premier Ministre, sur les doutes qui étaient les nôtres à l'issue de ces échanges. Le partage des rôles dans le leadership semblait mal compris. Avec M. Jean-Jacques Bridey, président de la commission chargée de la défense de l'Assemblée nationale, nous dialoguerons début juillet avec notre homologue allemand le président Hellmich pour essayer de faire avancer ce débat.

Je prends bonne note de l'annonce que vous nous faites d'un rapport plus détaillé sur les exportations d'armement. Il serait utile, en particulier, de donner le détail des licences d'exportation refusées. Et le Sénat réfléchira à la manière de mettre en place de meilleures procédures de contrôle parlementaire.

Un contrôle de l'exécution de la LPM est prévu avant le 30 juin, au titre de l'article 11 de la LPM. Nous vous avons fait part de notre inquiétude sur le rythme de livraison du programme Scorpion et des Griffons. Nous resterons vigilants, car nous souhaitons que la LPM soit exécutée.

*La réunion est close à 18 h 5.*

### **Mercredi 12 juin 2019**

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 35.*

### **Proposition de loi visant à préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale de la France dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques mobiles - Examen du rapport pour avis**

**M. Christian Cambon, président.** – Nous examinons trois rapports et une communication de M. Jean-Paul Émorine sur la réforme de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Je rencontrerai tout à l'heure, avec le président Gérard Larcher, le président du sénat roumain, dans le cadre de l'Association des Sénats d'Europe.

Nous commençons par l'examen de la proposition de loi visant à préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale de la France dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques mobiles.

**M. Pascal Allizard, rapporteur pour avis.** – Les réseaux de télécommunications sont devenus des réseaux « supercritiques ». Comme les réseaux d'électricité, ils sont indispensables au fonctionnement de l'ensemble des réseaux et des services qui irriguent les activités économiques, mais aussi la vie quotidienne. Leur résilience présente un intérêt vital pour la défense et la sécurité nationale.

Les réseaux mobiles vont connaître, avec l'arrivée des technologies de cinquième génération (5G), une profonde évolution de leurs configurations techniques qui permettra de développer de nouveaux usages mais entraînera de nouvelles vulnérabilités.

La proposition de loi votée par l'Assemblée nationale soumet à autorisation du Premier ministre le déploiement et les conditions d'exploitation de certains équipements – matériels et logiciels – par les opérateurs sur leurs réseaux, afin de préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale.

La 5G est une technologie de rupture – et non de la 4G améliorée – qui devrait permettre la transformation de nombreux secteurs d'activités et en priorité les acteurs économiques. Elle constitue un véritable changement d'échelle dans les capacités des réseaux de télécommunications avec : un accroissement considérable des débits de données, environ dix fois supérieurs à la 4G ; une réduction des temps de latence à quelques millisecondes ; et un accroissement de la densité des flux, qui permettra la création de tranches de réseaux à la demande avec des capacités personnalisés. En outre, son architecture décentralisée permet d'opérer, dans les stations de base des antennes, une partie du traitement des données sans que celles-ci transitent par le cœur du réseau. Cet accroissement de la vitesse et cette décentralisation posent des problèmes de sécurité.

La diffusion de cette technologie ouvre la voie à des applications et des usages variés et nouveaux. Elle permettra le déploiement massif de l'internet des objets qui jouera un rôle essentiel dans le domaine de la mobilité – par exemple les véhicules autonomes – de la domotique, de la réalité augmentée, de la production industrielle ou encore des réseaux énergétiques et des « villes intelligentes ». Son déploiement sera progressif.

Nous entrons dans un nouveau cycle économique qui, dans un environnement de concurrence mondialisée, bénéficiera aux États et aux entreprises qui maîtriseront ces développements. Les économies chinoises et américaines bénéficient d'un marché domestique suffisamment large pour que leurs champions nationaux puissent développer ces activités et prennent dès aujourd'hui une avance considérable. Tout retard pris dans le déploiement de la connectivité des territoires retardera d'autant le développement de l'écosystème 5G par les acteurs européens. Il s'agit d'un enjeu majeur de compétitivité donc de politique publique.

Cela interroge sur la souveraineté des États quant à la maîtrise de la donnée générée sur leur territoire, mais également sur la capacité des opérateurs à assurer la sécurité de leurs réseaux. C'est un enjeu de sécurité nationale à deux titres au moins : la résilience de ces réseaux revêt une importance vitale. Une interruption majeure de service constituerait une catastrophe économique et sociale et une atteinte à la sécurité nationale ; les armées et les forces de sécurité intérieure utiliseront de plus en plus les réseaux civils de télécommunications. En outre, ces réseaux constituent des actifs économiques substantiels dont la dégradation serait préjudiciable. Garantir leur sécurité procède de l'intérêt économique à long terme de la Nation.

Or la vulnérabilité de ces réseaux de nouvelle génération s'accroîtra inexorablement. En effet, ils reposent sur des équipements de plus en plus virtuels et des architectures de réseaux de plus en plus déconcentrées : les efforts de sécurisation qui portaient jusqu'à présent essentiellement sur les cœurs de réseau devront être étendus à ces nouveaux équipements en périphérie ; certains équipements physiques seront remplacés par des solutions logicielles. Ce transfert accroîtra la vitesse et la résilience des réseaux mais il ne sera pas exempt de failles d'un nouveau genre, en raison de la complexité et de la rapidité de leur développement, d'erreurs de configuration, et de risques d'interception. Les modalités de déploiement retenues par chaque opérateur prendront une importance considérable dans l'analyse de sécurité ; la diversité des usages induit également de nouvelles vulnérabilités. Des menaces proviendront de la croissance exponentielle des appareils ou systèmes connectés, qui eux-mêmes ne pourront pas garantir un niveau de sécurité infailible.

Ces évolutions préfigurent une redistribution des rôles. Les opérateurs traditionnels s'appuieront toujours davantage sur des sous-traitants – leurs fournisseurs ou des intégrateurs – pour maîtriser de bout en bout leurs capacités techniques : certains équipementiers proposent à leurs clients d'acquiescer un service de mise à jour en permanence effaçant la notion de version des logiciels. Rien n'empêcherait de réaliser ces mises à jour à distance sans intervention physique des opérateurs. En outre, une technologie nouvelle appelle dans sa phase de déploiement des modifications nombreuses, cela accroît les risques liés à l'utilisation de technologies encore immatures et au temps d'adaptation du niveau de protection. Ce recours à la sous-traitance est naturellement porteur de risques, tant du fait de la possible méconnaissance des obligations de sécurité par les prestataires concernés, qu'au regard de leur soumission potentielle à des formes d'ingérence. La proposition de loi soutient donc aussi l'implication des opérateurs dans la sécurité de leurs réseaux.

Plusieurs dispositifs législatifs, obéissant à des finalités différentes, sont actuellement applicables aux équipements déployés par les opérateurs de réseaux radioélectriques au titre la protection du secret de la correspondance et de la vie privée – par les dispositifs dits de l'article 226-3 du code pénal – ou au titre de la protection des activités d'importance vitale. Cependant, ces dispositifs ne répondent pas efficacement aux objectifs de protection de bout en bout des systèmes de nouvelle génération déployés par les opérateurs de réseaux radioélectriques mobiles ; l'intervention du législateur est donc nécessaire.

Le déploiement des réseaux de cinquième génération est prévu à partir de 2020, au moins dans une configuration intermédiaire, et nécessitera des investissements très importants. Les opérateurs ont besoin d'un cadre juridique et technique clair pour garantir la fiabilité et les conditions d'exploitation de leurs équipements.

La plupart des États ont pris conscience des enjeux, dont certains stratégiques : le saut technologique et les potentialités économiques offertes par la 5G sont susceptibles d'avoir un effet disruptif sur l'équilibre des puissances. Ces enjeux stratégiques interfèrent dès lors avec la simple question de la sécurité des réseaux et sont devenus une partie importante de la guerre commerciale que se livrent la Chine et les États-Unis – ces dernières semaines, la presse regorgeait d'articles sur ce sujet. La question de savoir si l'on peut avoir une égale ou suffisante confiance en tous les équipementiers, qui doit être envisagée selon des critères multiples, s'est focalisée sur les craintes que les équipements chinois puissent constituer des « chevaux de Troie » dans les systèmes d'information supercritiques des réseaux de 5G. En effet, la législation chinoise oblige les entreprises ayant leur siège en Chine de collaborer avec les services de renseignement de ce pays Et pour l' une d'entre elles, Huawei, sur le manque de transparence dans son actionariat et ses liens financiers avec l'État.

La position de la France, de nombreux autres États européens, et de l'Union européenne, n'est pas la même que celle des États-Unis dans la valorisation de ce critère, lequel n'est cependant pas exclu de l'analyse du risque. Le Parlement n'est pas invité à voter une proposition « anti-Huawei », mais à mettre en place un régime d'autorisation applicable à tous les opérateurs pour préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale. Ce n'est pas qu'une nuance.

La proposition de loi institue un nouveau régime d'autorisation administrative, permettant à l'État de maîtriser le déploiement des réseaux de 5G et de s'assurer de leur résilience sans pour autant entraver leur développement.

L'article 1<sup>er</sup> introduit trois nouveaux articles dans le code des postes et des communications électroniques. Le nouvel article L. 34-11 soumet à une autorisation du Premier ministre l'exploitation, sur le territoire national, « d'appareils, à savoir tous dispositifs matériels ou logiciels » qui permettent la connexion au réseau radioélectrique mobile dès lors que leurs fonctions présentent un risque pour l'intégrité, la sécurité et la continuité de l'exploitation dudit réseau. Le régime d'autorisation est appliqué aux seuls opérateurs d'importance vitale exploitants de réseaux de communication téléphonique ouverts au public. La liste de ces opérateurs est confidentielle, mais on peut avancer sans trop de risque qu'elle comprend les quatre principaux opérateurs nationaux.

Ce régime d'autorisation ne s'applique pas aux opérateurs dits verticaux. L'Assemblée nationale avait adopté, dans un premier temps, un amendement tendant à étendre ces règles à l'ensemble des opérateurs d'importance vitale (OIV), avant d'y renoncer. Cette extension visait les OIV qui, pour les besoins de leurs activités, utilisent des réseaux de radiocommunication privée. Selon le Gouvernement, le risque est suffisamment couvert par les dispositions applicables aux OIV, et les possibilités de privatisation de parties des réseaux des opérateurs de télécommunications ouverts au public inciteront les OIV à développer des certains services via ces réseaux.

Enfin, les applications nouvelles ou innovantes soit relèveront des dispositions proposées, soit elles utiliseront des réseaux privatifs – dans cette hypothèse, il faudra analyser les risques au regard de la sécurité nationale et au besoin, les intégrer dans la liste des OIV.

La maturité actuelle de la 5G ne permet pas, à ce stade, d'envisager ou d'imaginer tous les développements d'activité et de services possibles, ni leurs modalités. Il serait prématuré d'intervenir pour instaurer un cadre juridique qui risque de s'avérer inadapté. Les services de l'État devront être extrêmement attentifs aux évolutions en cours et vigilants dans l'appréciation des activités d'importance vitale. Une évaluation régulière du dispositif prévu est nécessaire, au regard du développement des nouveaux services et activités mis en œuvre ou projetés.

Le régime proposé, dans un objectif de stricte suffisance, est limité aux appareils qui « présentent un risque pour l'intégrité, la sécurité et la continuité de l'exploitation du réseau » et exclut les appareils installés chez les utilisateurs finaux. Ces appareils figureront sur une liste établie par arrêté du Premier ministre après avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes (Arcep).

L'alinéa 6 précise que l'autorisation est délivrée « pour un périmètre géographique » défini par l'opérateur dans sa demande. Ainsi, l'État pourra exiger des conditions de sécurité plus élevées pour les zones où sont situées des installations ou des

services plus sensibles, en cohérence avec les préoccupations de défense nationale. Cela évitera un monopole d'équipement dans certaines zones et poussera les opérateurs et les équipementiers à rechercher une plus grande interopérabilité de leurs réseaux, de façon à garantir leur résilience en cas de défaillance d'un équipement.

Les opérateurs ont su globalement préserver une certaine diversité des équipements. Aucune zone du territoire métropolitain, tous opérateurs confondus, ne semble desservie par des équipements provenant du même fournisseur. Mais cette situation ne garantit pas qu'en cas de défaillance d'un équipement à l'échelle d'une plaque géographique, les flux puissent être facilement transmis par les opérateurs utilisant un autre type d'équipement. La présence de fournisseurs plus nombreux est donc souhaitable pour ouvrir la concurrence. Trois équipementiers sont actuellement présents : Nokia, Ericsson et Huawei. L'arrivée d'un quatrième opérateur, Samsung, serait la bienvenue pour une meilleure concurrence.

L'alinéa 7 confirme que l'autorisation est octroyée après examen d'un dossier de demande remis par l'opérateur. Celui-ci est donc bien l'interlocuteur unique, responsable de la cohérence de l'architecture de son réseau et de la fiabilité de son exploitation, des équipements mis en œuvre, et des modes d'organisation retenus, notamment par le recours à la sous-traitance. Cela aura des conséquences industrielles.

Le premier alinéa du texte proposé pour le II. de l'article L. 34-11 précise que l'autorisation est donnée pour « un ou plusieurs modèles » et « une ou plusieurs versions » des appareils susmentionnés. Il s'agit d'éviter que toute mise à jour logicielle ou modification technique d'un équipement déjà contrôlé soit systématiquement soumise à une nouvelle procédure. Je comprends ce souci. La rédaction proposée est suffisamment large pour garantir une liberté d'appréciation à l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (Anssi). Mais les risques d'introduction de failles logicielles, voire de « portes dérobées » sont aussi grands à l'occasion d'une simple mise à jour qu'à l'occasion d'un changement de version, et que dans l'avenir les mises à jour se feront de manière continue.

L'alinéa 8 fixe à huit ans la durée maximale pour laquelle sera donnée l'autorisation. Les modalités de l'autorisation et la composition des dossiers seront fixées par décret, après avis de l'Arcep et de la Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP). Les moyens susceptibles d'être mis en œuvre par le Premier ministre pour refuser l'octroi d'une autorisation sont définis à l'article 34-12 : « le Premier ministre refuse par décision motivée l'octroi de l'autorisation s'il estime qu'il existe un risque sérieux d'atteinte aux intérêts de la défense et de la sécurité nationale. »

Pour la définition de ce risque, la rédaction renvoie aux conditions mentionnées au a), b) et e) du I de l'article L.33-1 du code des postes et des communications électroniques, requises pour l'établissement et l'exploitation des réseaux ouverts au public : des conditions de permanence, de qualité, de disponibilité, de sécurité et d'intégrité du réseau et du service ; des conditions de confidentialité et de neutralité au regard des messages transmis et des informations liées aux communications ; et les prescriptions exigées par l'ordre public, la défense nationale et la sécurité publique.

Les règles mentionnées au f) et f bis) du même article concernant l'acheminement gratuit des appels d'urgence, et l'acheminement des communications des pouvoirs publics destinées au public pour l'avertir de dangers imminents ou atténuer les effets de catastrophes

majeures ne sont pas incluses. Elles relèvent de préoccupations de sécurité nationale, et je propose de les ajouter par mon premier amendement.

Le texte proposé pour l'article L.34-12 précise que « le refus du Premier ministre doit être motivé. » Ce principe, figurant déjà dans le code des relations entre le public et l'administration, est donc d'application générale. Mais il est assorti d'exceptions lorsque la communication des motifs pourrait être de nature à porter atteinte à l'un des secrets protégés par la loi. En réaffirmant le principe sans mentionner explicitement les exceptions, il pourrait être considéré, par un raisonnement *a contrario*, que le législateur a renoncé, dans le cas spécifique de l'article L. 34-12 du code des postes et des communications électroniques, à l'application des exceptions à l'obligation générale de motivation. Or ces exceptions devront impérativement être préservées pour éviter un risque d'atteinte aux intérêts de la défense et de la sécurité nationale. C'est pourquoi mon deuxième amendement ajoute à l'alinéa 10 les phrases suivantes : « Sa décision est motivée sauf lorsque la communication des motifs pourrait être de nature à porter atteinte à l'un des secrets ou intérêts protégés par les dispositions du a) au f) du 2° de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration ». par coordination, on supprimerait « par décision motivée » dans la première phrase.

Enfin, selon la rédaction proposée pour le deuxième alinéa de l'article L 34-12, le Premier ministre « peut prendre » en considération, pour l'appréciation de ces critères, les modalités de déploiement et d'exploitation mises en places par l'opérateur et le fait que l'opérateur ou ses prestataires, y compris par sous-traitance, est sous le contrôle ou soumis à des actes d'ingérence d'un État non membre de l'Union européenne.

Les intérêts fondamentaux de la Nation exigent que l'examen des éléments d'appréciation soit réalisé et que, s'il existe des doutes sérieux, le Premier ministre puisse refuser d'octroyer une autorisation en s'appuyant sur ces critères. Sans entrer dans le débat ouvert sur la fiabilité de tel ou tel équipementier, une telle clause de sécurité nationale est parfaitement légitime dès lors qu'elle n'introduit pas de distorsion entre les opérateurs et les fournisseurs qui sont tous soumis à la même règle. Je propose d'affirmer cette règle en introduisant l'indicatif et en conséquence de remplacer, dans l'alinéa 11, les mots « peut prendre » par le mot « prend », par mon dernier amendement.

La proposition de loi autorise le Premier ministre – par ses alinéas 12 et 13 – à adresser aux opérateurs des injonctions après mise en demeure si l'exploitation d'un appareil est réalisée sans autorisation préalable.

Le texte ne prévoit pas de dispositif de contrôle spécifique. L'Anssi dispose d'ores et déjà de la capacité à réaliser des audits de sécurité. L'État aura les moyens de vérifier l'application de la proposition de loi et de constater, le cas échéant, les contraventions afférentes, lesquelles sont passibles de sanctions définies à l'article 2 dont le montant paraît proportionné.

L'article 3 prévoit enfin que le régime sera applicable à compter du 1<sup>er</sup> février 2019. Cette application rétroactive est justifiée par le besoin de régulariser la situation des appareils déployés au titre d'expérimentations et d'éviter que des opérateurs cherchent à contourner les contraintes du dispositif d'autorisation.

Concrètement, le dispositif reposera sur les capacités de l'Anssi à traiter les demandes d'autorisation et de renouvellement en temps utile afin de ne pas freiner le

déploiement de la 5G. À défaut de réalisation d'une étude d'impact, les éléments d'appréciation que nous avons recueillis montrent que le volume des demandes d'autorisation augmentera progressivement et qu'il est globalement compatible avec la montée en puissance de l'Anssi et de ses effectifs – 50 personnes supplémentaires chaque année – prévue dans le cadre du triennal budgétaire.

Ces différents moyens devraient permettre au Premier ministre et au service instructeur d'arbitrer et de moduler avec une certaine subtilité les critères d'équilibre du marché, de déploiement des réseaux en temps voulu pour que l'économie française puisse profiter pleinement de cet atout dans la compétition mondiale, de fiabilité des réseaux et de réduction des risques pour la sécurité nationale, d'autant que rien n'interdit au Premier ministre d'assortir l'autorisation de conditions.

Globalement, le texte ainsi amendé me paraît suffisant pour assurer la protection des intérêts de la défense et de la sécurité nationale. Équilibré, il pourra faire l'objet d'une application souple en conciliant divers critères d'appréciation du risque, en assortissant l'autorisation de conditions d'exploitation et en modulant sa durée. Il devra néanmoins faire l'objet d'une évaluation, notamment au regard de l'évolution des usages – inconnus aujourd'hui – et du développement des technologies afin de garantir la pérennité de cette protection.

Sous réserve de ces observations et de l'adoption de mes trois amendements techniques, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de la proposition de loi.

**M. Christian Cambon, président.** – Merci de nous avoir aidés à saisir toute la portée de ce texte, qui n'est pas dirigé contre un opérateur en particulier.

**Mme Isabelle Raimond-Pavero.** – Le 6 juin dernier, une partie du trafic mobile européen a été reroutée vers China Telecom. Sommes-nous capables d'évaluer les risques de la remontée de telles informations vers Pékin pour notre défense nationale et la sécurité intérieure ? Les espaces d'entraînement et de détection des radars militaires sont saturés. Comment faire face à l'arrivée de la 5G ?

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** – Merci pour cet exposé très complet. La 5G est une technologie d'avenir, qui a fait ses preuves. Comment s'articule-t-elle avec la fibre très haut débit ? Mon département de l'Ain, peu équipé en 5G, compte deux bases militaires : Ambérieu-en-Bugey et la Valbonne, pas très éloignées du site très sensible du Mont-Verdun. Qu'en est-il de leur vulnérabilité ? Ces deux bases pourront-elles s'équiper de systèmes 5G ?

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – Félicitations pour ce travail...

**M. Christian Cambon, président.** – ... d'autant plus que M. Allizard n'a pas eu beaucoup de temps pour le préparer.

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – Nous devons être vigilants. Le risque évolue en permanence. Qu'ont fait les autres pays européens ? Les technologies évoluent rapidement, nous avons besoin de réactivité, et pourrions proposer une initiative européenne. Nous débattons de ce sujet depuis le traité de Maastricht, malheureusement l'Europe n'avance pas assez.

**M. Ladislav Poniatowski.** – Restons lucides. Si les uns et les autres, nous avons gardé notre smartphone allumé toute la semaine dernière, nos positions – voire nos

conversations– ont été connues. Les appareils et les technologies connaissent une croissance exponentielle... Cela ne signifie pas qu'il ne faut rien faire. Selon vous, il faut limiter le périmètre d'intervention des opérateurs, contrôler les appareils et créer plus de concurrence, cela me fait bien rire : c'est très bien mais cela n'empêchera pas le déploiement de la 5G, qui est déjà là, et qui se développera sans la France.

La France veut assurer sa sécurité en matière de défense, dites-vous... J'en ris, car nous n'assurons rien du tout ! Mais je suis favorable à la proposition de loi, afin d'avoir un cadre juridique. Cela me fait penser au nuage de Tchernobyl, qui se serait arrêté à la frontière. Nous sommes dépassés, mais votons quand même ce texte !

**M. François Patriat.** – Je partage la lucidité de M. Ladislav Poniatski sur l'inexorabilité du déploiement de la 5G. Je remercie le rapporteur pour son travail. Nos inquiétudes sur la sécurité et la défense sont grandissantes. Pensez aux affrontements entre les États-Unis et la Chine.

La 5G promet d'innombrables innovations technologiques mais apporte aussi des vulnérabilités nouvelles. Il est urgent de garantir la résilience de nos réseaux de communication et de contrôler la 5G tout en garantissant un développement soutenable. Je forme le vœu de débats constructifs en séance publique. Nous poursuivons le même objectif, et j'espère que la commission mixte paritaire sera conclusive afin de nous doter d'un arsenal législatif à la hauteur des enjeux de sécurité et de défense. Dans une démarche constructive, nous soutiendrons les amendements du rapporteur même si nous nous interrogeons sur les implications pratiques du troisième...

**M. Rachel Mazuir.** – Cette proposition de loi fait suite au refus d'un amendement proposé lors du débat sur la loi relative à la croissance et à la transformation des entreprises (Pacte). Je me félicite d'un débat, même rapide, sur ce sujet. Si nous voulons encadrer le développement de la 5G, et non arriver après en étant coercitifs, il faut faire vite. La 5G aurait mérité un débat plus long. Les réseaux physiques seront dilués, nous aurons des réseaux virtuels, des *clouds*, difficiles à apprécier. L'Anssi a certifié que les logiciels mis à jour régulièrement posent des difficultés supplémentaires, difficilement appréciables.

Il est difficile pour la France d'être présente. Notre collègue M. Gérard Longuet préside une commission d'enquête sur la souveraineté numérique. Alcatel a été démantelé et racheté par Nokia. Nokia et Ericsson sont faibles par rapport à Huawei. Mais une porte s'ouvre avec l'interdiction de Huawei aux États-Unis. Nous sommes inquiets de la place grandissante de Huawei, et aimerions à sa place un champion européen. Votre deuxième amendement autorisant le Premier ministre à ne pas motiver sa décision m'interroge. Même s'il ne le dit pas publiquement, il doit bien motiver sa décision ! Sinon ; c'est la porte ouverte à des dérives autoritaires.

Cette loi, essentielle, arrive avant le déploiement de la 5G, avec un effet rétroactif ; ainsi, les essais de 5G depuis 2018 ne pourront mettre à profit cette faille pour avoir du matériel non certifié par l'Anssi. Le groupe socialiste et républicain votera ce texte.

**M. Pierre Laurent.** – Je remercie le rapporteur pour son exposé clair sur un sujet complexe. Le groupe communiste, républicain et citoyen votera le texte proposé.

Cette situation témoigne, de la part de la France et de l'Europe, d'une faille industrielle majeure. Nous avons raté, dans les grandes largeurs, une technologie de rupture

majeure. Cela pose des problèmes de souveraineté et de sécurité nationale, mais aussi des problèmes industriels et dans les usages. Nous avons des atouts industriels et technologiques, mais ne sommes pas à la hauteur de la situation. Cela met l'accent sur l'obsolescence de la seule obsession concurrentielle, qui nous a fait passer à côté d'une véritable politique industrielle. Ayons une politique industrielle à la hauteur des enjeux contemporains. Il ne s'agit pas de conquérir des marchés, mais de maîtriser une technologie donnant la main sur le monde. Des politiques de concurrence industrielle ou protectionnistes impliquant une guerre commerciale accrue suffiront-elles à traiter ces enjeux ? Il faudrait réfléchir à un partage mondial, et les traiter comme un bien commun, au même titre que l'eau, d'intérêt vital. Est-ce utopique ? Je n'en suis pas certain.

Nous avons traité la politique industrielle publique avec désinvolture, avec une logique concurrentielle européenne. Bruno Le Maire a un discours un peu différent désormais. C'est très bien de faire des batteries électriques, mais allons plus loin. Actuellement, il serait impossible de faire le CERN (Organisation européenne pour la recherche nucléaire) avec la logique concurrentielle actuelle. Impulsons un débat d'une autre ampleur. Je me félicite que la proposition de loi ne soit pas uniquement tournée contre Huawei mais qu'elle prévoit des autorisations pour tous les opérateurs ; les Chinois ne sont pas les seuls à espionner...

**M. Christian Cambon, président.** – Cette proposition de loi sera examinée en séance publique mercredi 26 juin après-midi. L'Europe a raté une porte.

**M. Bruno Sido.** – Je remercie le rapporteur et le président. La cybersécurité est un sujet qui ne date pas de l'invention de la 5G. J'ai décrit ses enjeux dans un rapport de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (opepst), sans angélisme. J'ai fait l'expérience à l'Anssi en passant par un portique : toutes mes données ont été interceptées – numéros de téléphone, courriels, effacés ou non... La 5G n'apportera rien.

Le cryptage est une technologie cachant ce qu'on veut transmettre. Si l'on a mis quelques années à décrypter la machine Enigma, désormais, grâce à leur puissance, les ordinateurs décryptent en quelques heures voire minutes. Pour des affaires vraiment secrètes, des informations d'État, il faudra revenir aux fondamentaux, au bouche-à-oreille ou au messenger portant un message. Il n'y a pas d'autre solution avec ces technologies.

**M. Christian Cambon, président.** – On peut rêver !

**M. Olivier Cadic.** – Cette proposition de loi est utile et bienvenue. J'ai soutenu l'amendement du gouvernement lors de la loi Pacte. Il y a urgence. Le Sénat avait demandé au Gouvernement d'inclure ces dispositions dans un texte législatif. La Chine garantit son indépendance en mettant les autres pays sous sa dépendance, avec un risque de vulnérabilité. La Chine n'autorise pas de réciprocité et a créé son propre cyber-mur, créant un monde qui nous est imperméable, grâce aux technologies vidéo et de reconnaissance faciale pour contrôler sa population. Elle conditionne son financement d'infrastructures dans le cadre des routes de la soie par la signature de contrats avec Huawei, pour l'installation de la 5G. Après Djibouti, Huawei équipe l'Ile Maurice de 10 000 caméras, dont trois devant la résidence de l'ambassadeur britannique...

Je l'avais dit il y a un an : nous devons avoir une approche offensive sur le cyber et non exclusivement défensive. Je suis heureux de voir l'évolution de notre politique. Compte tenu de la stratégie chinoise, nous devons envisager, à terme, de rendre notre cyberspace imperméable aux équipements chinois. Ce texte est un premier pas, pour nous

protéger. L'urgence est ensuite de faire émerger les leaders européens du monde numérique de demain et assurer ainsi notre indépendance.

**M. Gilbert Roger.** – Ce rapport est important. Je partage les réflexions de Pierre Laurent sur l'erreur d'avoir abandonné des pans entiers de souveraineté industrielle. La bataille est un peu perdue. M. Ladislav Poniatowski est clairvoyant. Ne faut-il pas constituer un réseau indépendant sécurisé pour la sécurité nationale – armée, eau, santé ? Nous avons des satellites indépendants et autonomes pour transmettre des données militaires. Mais je ne sais pas quel sera le sort électoral du premier sénateur qui dira aux Français que nous refusons la 5G en raison de Huawei...

L'Anssi s'inquiète de la sécurité des parlementaires et des systèmes qui sont mis à notre disposition. J'aime bien les technologies. En Jordanie, en visite sur une base militaire, on nous a recommandé la messagerie chiffrée Citadel, développée par Thalès. Mais c'est impossible, je n'y arrive pas. Le Sénat n'a pas encore décidé que faire, mais nous pourrions tous basculer chez Qwant.

J'ai presque envie de m'abstenir sur les amendements : cela me gêne que le Premier ministre seul prenne une décision sans la motiver et sans contrôle.

**M. Rachel Mazuir.** – Le contrôle est réalisé par l'Anssi et l'Arcep.

**M. Gilbert Roger.** – Nous sommes en démocratie ; souhaitons que cela dure longtemps. Les Italiens ont basculé dans une forme de démocratie particulière. Imaginez un Premier ministre d'une potentielle présidente de la République... Nous n'écrivons pas pour l'immédiat mais pour de longs mois. Monsieur Allizard, prémunissez la démocratie d'un Premier ministre éloigné de nos valeurs communes.

**M. Christian Cambon, président.** – Le deuxième alinéa est conditionné à la mise en cause de la sécurité nationale....

**M. Michel Boutant.** – La 5G sera une vraie déferlante à succès, compte tenu de toutes les applications possibles. Nous, parlementaires – et cette proposition de loi va dans le bon sens – devons-nous assurer que les mesures seront prises pour protéger les données sensibles. Il en va de notre sécurité et de notre souveraineté.

Jusqu'à présent, nos forces armées, services de renseignement et forces de sécurité avaient des réseaux de transmission totalement autonomes et protégés : Acropol pour la police, Rubis pour la gendarmerie, Quartz dans les outre-mer... Grâce aux progrès technologiques, la tentation est grande, pour la police et la gendarmerie, de s'en remettre aux opérateurs traditionnels pour la transmission de leurs informations, même s'il serait simple de leur réserver certains créneaux. La tablette Neogend utilise ainsi certains créneaux réservés.

Avec la 5G, les appareils peuvent converser les uns avec les autres sans passer par des relais par lesquels ils bornent, compliquant d'autant plus les enquêtes terroristes ! Dans le cadre du développement de la 5G, nous serons obligés d'adopter de nouvelles dispositions, au-delà de celles adoptées *a minima* aujourd'hui. La gendarmerie et la police veulent un système de communication simple, rapide, mais cela peut être dangereux, avec un risque de captage voire de modification des données. Soyons-en conscients.

Le deuxième amendement me pose problème. M. Pascal Allizard prévoit un régime dérogatoire. Je ne fais pas de procès d'intention au Premier ministre actuel, ni au

suivant. Mais le Premier ministre ne peut-il pas déjà invoquer le secret-défense pour refuser de motiver sa décision ? Je suis sceptique.

**M. Rachel Mazuir.** – Lors des attentats de 2015, les forces de sécurité ont utilisé Whatsapp – sans commentaire... Rubis, Acropol et Quartz fonctionnent très bien, et sont une nécessité. Lorsqu'on réfléchit à cela, après coup, cela fait froid dans le dos...

**M. Yannick Vaugrenard.** – Cela rappelle *1984* de George Orwell, écrit en 1949, roman prémonitoire... Avons-nous les moyens technologiques de répondre à nos ambitions ? Il n'est pas responsable de nous focaliser sur la Chine et Huawei. Les États-Unis nous ont déjà espionné et nous espionnent... Ayons une réflexion plus globale sur la nécessité de l'Europe. La France seule ne fera pas grand-chose, il faut une articulation européenne. Ne faudrait-il pas formaliser un point d'étape et une évaluation annuelle des mesures que nous prenons ? Les évolutions technologiques sont extrêmement rapides...

**M. Joël Guerriau.** – Nos préoccupations vont toutes dans le même sens : doute, inquiétude, frustration quant à la position européenne sur un sujet aussi important. Nous avons tous une identité numérique, que nous créons grâce à nos smartphones, par les diverses applications par lesquelles nous montrons notre activité parlementaire : Twitter, Facebook... Est-ce sans danger ? L'empreinte numérique qualifie précisément qui nous sommes, notre profil consommériste. Elle devient importante quand nous prenons davantage de responsabilités et peut alors être utilisée. C'est dangereux pour la sécurité des personnes et des pays.

Je rejoins l'avis de M. Olivier Cadic sur la Chine : Huawei est un danger, ne soyons pas aveugles, et prévoyons des pare-feux. Les GAFAs (Google, Amazon, Facebook, Apple) échappent à l'impôt. Quelle est l'efficacité d'une loi sur un sujet dépassant les frontières ? Un proverbe chinois dit : « lorsque le tonnerre éclate, il est trop tard pour se boucher les oreilles. » Je crains que le tonnerre n'ait déjà éclaté.

**M. Christian Cambon, président.** – Le Maroc a confié à Huawei l'utilisation de la 5G... Certaines applications sont extraordinaires : on pourra déceler immédiatement, pour des *pacemakers* connectés à la 5G, une défaillance cardiaque – mais aussi accélérer votre rythme cardiaque pour vous faire revenir à la raison... C'est orwellien !

**M. Pascal Allizard, rapporteur pour avis.** – Madame Raimond-Pavero, je n'ai pas de réponse immédiate à vous donner sur le risque de remontée des données des radars militaires..

Madame Goy-Chavent, la fibre et la 5G sont deux technologies différentes, avec des vulnérabilités différentes. La réponse passe par la résilience de l'ensemble du système et la notion de zones géographiques. Assurons-nous l'interopérabilité sur l'ensemble des plaques, et de la protection des sites les plus sensibles. Cela fait partie des critères d'appréciation à disposition du Premier ministre.

Madame Garriaud-Maylam, nous avons étudié ce qu'ont fait les autres pays : les États-Unis et l'Australie ont interdit Huawei ; l'Allemagne s'engage dans une politique de normes, mais nous ne savons pas où cela va la mener – elle est un peu derrière la France ; les Britanniques ont trouvé une solution pragmatique, ils créent un laboratoire commun avec Huawei, qu'ils espèrent contrôler en étant dedans. Il n'y a pas encore de réponse européenne.

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – C'est dommage.

**M. Pascal Allizard, rapporteur pour avis.** – Je partage le constat de M. Poniatowski. La 5G est une réalité, comme les routes de la soie ; on est dedans ou non. L'Europe et la France ont un retard technologique et industriel sur ce sujet. La proposition de loi donne du temps à nos opérateurs, afin de ne pas empêcher le déploiement de la 5G. Par le système d'autorisation, elle donne une chance supplémentaire aux équipementiers européens de rattraper leur retard.

Monsieur Patriat, il faut se doter de moyens de contrôle. Nous souhaitons une commission mixte paritaire conclusive, même si cela suppose de retravailler les amendements.

Monsieur Mazuir, la 5G constitue un vrai saut technologique ; elle n'est pas de la 4G améliorée mais répond à un autre paradigme. Les « appareils » concernés sont davantage des logiciels que du matériel, avec une particularité. Actuellement, opérateurs et équipementiers ont une grosse boîte à chaque bout, même s'ils utilisent le même tuyau pour communiquer entre les boîtes. Désormais, il y a une petite boîte coupée en segments, et ces boîtes communiquent toutes entre elles. Le réseau et la porosité de chaque boîte sont extrêmement compliqués à contrôler.

L'Anssi aura une mission particulière, car les risques sont multipliés et déconcentrés. La 5G se fait déjà, avec ou sans Huawei. Nous devons nous adapter même sans maîtriser toutes ses potentialités.

Sur mon amendement relatif à la décision motivée du Premier ministre, nous avons une lecture *a contrario* de la rédaction actuelle du texte : tout motiver sans exception peut aussi créer une vulnérabilité. Faut-il instaurer un contrôle complémentaire ? Peut-être, mais des exceptions me semblent nécessaires pour protéger le secret de la défense nationale en certaines circonstances

L'article L.311-5 du code des relations entre le public et l'administration dispose que de nombreux documents ne sont pas communicables. Ces exceptions existent en droit. Conservons cet amendement, même s'il faut peut-être prévoir un contrôle parlementaire. Je peux le modifier mais pas le retirer.

Monsieur Laurent, les pays européens ont pris du retard technologique. Nous ne sommes pas absents en retard par rapport à d'autres opérateurs, d'où le régime d'autorisation pour gagner du temps et se remettre à niveau.

Monsieur Sido, les problèmes de cybersécurité ne sont pas nouveaux, mais la dématérialisation et la complexité croissantes du système de 5G rend le sujet plus difficile. Le pigeon voyageur est extrêmement dématérialisé actuellement !

Oui, Monsieur Cadic, la Chine refuse toute réciprocité, et applique la loi du plus fort. Avant elle, d'autres États nations ont appliqué ces principes. Notre responsabilité, française et européenne, est de retrouver des marges d'indépendance . Nous partageons le constat, et il faut faire avec.

Monsieur Roger, la sécurisation des réseaux nécessiterait de les doubler ou de les tripler. Des opérateurs comme la SNCF ont des réseaux parallèles. On voit dans les salons spécialisés la mise en place de boîtiers spécialisés en tête ou fin de réseau. Chaque institution connaît et met en place ses solutions.

Monsieur Boutant, les réseaux protégés des forces armées doivent le rester, mais on ne pourra pas empêcher un passage partiel sur les autres réseaux. Il faut surprotéger les extrémités, mais on ne va pas démultiplier à l'infini les réseaux 5G.

Oui, Monsieur Vaugrenard, c'est 1984. Ce texte n'est pas définitif mais il permet de fonctionner aujourd'hui. Le rapporteur d'un texte peut réaliser un suivi annuel ; faisons-le au sein de notre commission, afin d'évaluer la situation et l'efficacité du texte. Ainsi, nous pourrions le revoir au fur et à mesure des évolutions technologiques.

Monsieur Guerriau, les GAFAs jouent déjà un rôle dans le système actuel, qui ne va pas décroître. Je citerai un autre proverbe chinois : « Assieds-toi au bord de l'eau et tu verras passer le cadavre de ton ennemi. » Mais je ne suis pas sûr que cela arrive !

#### EXAMEN DES ARTICLES

**M. Christian Cambon, président.** – Je rappelle que nous sommes saisis pour avis.

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

**M. Pascal Allizard, rapporteur pour avis.** – L'amendement ETRD.1 ajoute dans le texte l'acheminement gratuit des appels d'urgence, dont la fourniture gratuite par les opérateurs aux services d'urgence des informations relatives à la localisation de l'appelant (f) et l'acheminement des communications des pouvoirs publics destinées au public pour l'avertir de dangers imminents ou atténuer les effets de catastrophes majeures, aux règles qui doivent être respectées par les opérateurs.

*L'amendement ETRD.1 est adopté.*

**M. Pascal Allizard, rapporteur pour avis.** – L'amendement ETRD.2 introduit une exception à l'obligation de motivation de la décision du Premier ministre pour des raisons de sécurité nationale. Nous ne dérogeons pas au droit commun puisque cette disposition existe déjà dans le code des relations entre le public et l'administration.

**M. Jean-Marc Todeschini.** – Comme l'ont rappelé MM. Boutant, Mazuir et Roger, pourquoi un tel amendement si la possibilité existe déjà ? Sauf à trouver un motif différent, pourquoi introduire un amendement qui peut poser problème à l'avenir ?

**M. Pascal Allizard, rapporteur pour avis.** – Dans un raisonnement *a contrario*, on créerait une vulnérabilité par la diffusion d'informations.

*L'amendement ETRD.2 est adopté.*

**M. Pascal Allizard, rapporteur pour avis.** – L'amendement ETRD.3 conforte l'examen par le Premier ministre, dans la préparation de sa décision des modalités de déploiement et d'exploitation mises en place par l'opérateur, et de la situation de l'opérateur et de ses prestataires, y compris par sous-traitance, au regard des risques de contrôle ou d'ingérence d'un État non-membre de l'Union européenne.

*L'amendement ETRD.3 est adopté.*

**M. Pascal Allizard, rapporteur pour avis.** – Je remercie le président de m’avoir confié ce rapport et je remercie mes collègues pour leur vote.

**M. Christian Cambon, président.** – Merci pour ce travail de fond dans des conditions compliquées. Nous aurons un beau débat en séance publique.

### TABLEAU DES SORTS

| Article 1er |        |  |                      |
|-------------|--------|--|----------------------|
| Auteur      | N°     | Objet  | Sort de l’amendement |
| M. ALLIZARD | ETRD.1 | Extension des règles devant être respectées par les opérateurs.  | <b>à déposer</b>     |
| M. ALLIZARD | ETRD.2 | Maintenir la possibilité de dérogation au principe de motivation de la décision pour préserver le secret de la défense nationale | <b>à déposer</b>     |
| M. ALLIZARD | ETRD.3 | Affirmer la prise en considération des critères d’appréciation du risque par le Premier ministre.                                | <b>à déposer</b>     |

### Questions diverses

**M. Christian Cambon, président.** – Mes chers collègues, le ministère des relations avec le Parlement m’a indiqué qu’il allait déposer au Sénat, en première assemblée saisie, le projet de loi de ratification du traité d’Aix la chapelle.

Ce traité est un symbole important à un tournant de nos relations. Aucune relation bilatérale n’est aussi structurante que la relation franco-allemande, autant pour la relance du projet européen que pour la construction d’une défense de l’Europe ou pour la défense du multilatéralisme.

Le prochain conseil des ministres franco-allemand aura lieu en septembre. J’ai donc donné mon accord pour que le Sénat soit saisi en premier et ratifie ce texte en juillet.

Nous avons d’ailleurs anticipé en auditionnant les deux ambassadeurs, de France en Allemagne et d’Allemagne en France, il y a quelques semaines

Les délais envisagés sont les suivants : 26 juin en commission, 3 juillet en séance. Cela sera confirmé en conférence des présidents mercredi prochain. Je me propose de rapporter ce texte pour marquer l’intérêt tout particulier de la commission à son endroit.

**Projet de loi autorisant l’approbation du protocole entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d’Arménie portant application de l’accord signé à Bruxelles le 19 avril 2013 entre l’Union européenne et la République d’Arménie concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier - Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Joël Guerriau, rapporteur.** – Monsieur le Président, mes chers collègues, le projet de loi autorisant l’approbation du Protocole entre la France et l’Arménie porte l’application de l’accord signé en 2013 entre l’Union européenne et l’Arménie concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier. Nous aurons coup sur coup trois conventions avec l’Arménie, dont la plus importante, l’accord de partenariat complet et renforcé conclu entre l’Union européenne et l’Arménie en novembre 2017, qui est annoncée à l’automne. L’Arménie est dans une période de transition politique depuis que la révolution de velours de 2018 a porté au poste de premier ministre, la figure emblématique de la contestation, Nikol Pachinian. Le principal défi de celui-ci est de lutter contre la corruption et d’attirer les investissements étrangers.

L’accord de 2013 a été conclu dans un contexte de hausse des flux de ressortissants arméniens vers l’UE. Il a pour objet principal d’établir, sur une base de réciprocité, des procédures rapides et efficaces d’identification et de rapatriement en toute sécurité des personnes en séjour irrégulier. Il précise notamment le format de la demande de réadmission, les moyens de preuve de nationalité et ceux qui constituent un commencement de preuve. Il fixe aussi les délais dans lesquels une réponse doit être apportée à toute demande de réadmission – délai de principe de réponse de 12 jours à une demande de réadmission et laissez-passer consulaires délivrés dans les 3 jours suivant la reconnaissance –. Son article 20 rend possible la conclusion d’un protocole bilatéral d’application. L’Arménie en a déjà conclu plusieurs avec respectivement les États du Bénélux et l’Estonie. Des négociations sont en cours avec la République Tchèque, la Bulgarie, l’Allemagne, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne et la Suède.

Le protocole que nous examinons aujourd’hui est celui que l’Arménie a conclu, en octobre 2016, avec la France. C’est un instrument de portée essentiellement technique qui décline l’accord de réadmission UE-Arménie de 2013 pour préciser un certain nombre de règles propres à la France et à l’Arménie, telles que les autorités compétentes dans la procédure de réadmission, les points de passage frontaliers, la procédure de réadmission, les moyens supplémentaires de preuve de nationalité admis, la demande de transit et les conditions applicables au retour sous escorte.

Pourquoi cet instrument ? L’Arménie se présente toujours comme un pays source d’immigration même s’il ne présente pas un risque majeur. Sa population – 3 millions d’habitants – est bien moins nombreuse que sa diaspora estimée à environ 7 millions de personnes. Les Arméniens de l’étranger vivent en Russie (2 millions de personnes), aux États-Unis, en France (20 000 personnes) ainsi que dans les pays voisins de l’Arménie comme l’Iran. L’Arménie est un pays relativement pauvre dont 30 % de la population vit sous le seuil de pauvreté et où le taux de chômage de 18,5 % est élevé et persistant.

Depuis 2012, la France est le premier pays de destination de la migration légale arménienne dans l’Union européenne avec un nombre annuel moyen de premiers titres de

séjour délivrés d'environ 1 800 par an dont plus de la moitié a un motif familial et un quart, un motif humanitaire. Il s'agit essentiellement d'une immigration d'installation.

Malgré une tendance à la baisse, la pression migratoire à destination de la France reste importante. Au sein de l'UE, la France est également, de longue date, le premier ou le deuxième pays de destination de l'immigration irrégulière en provenance d'Arménie. Depuis 2012, la France se classe également au 1<sup>er</sup> rang des pays de l'UE en termes de mesures d'éloignement prononcées à l'encontre de ressortissants arméniens – 1 822 mesures d'éloignement ont été prononcées en 2017 et 2 340 en 2018 –. Les Arméniens entrent dans le top 20 des nationalités à l'encontre desquelles la France prononce le plus de mesures d'éloignement. L'Arménie occupait la vingtième place en 2016 et 2017.

Le taux d'exécution des mesures d'éloignement prononcées est jugé peu satisfaisant : il était de 7 % en 2018 (178 mesures d'éloignement exécutées sur les 2 340 prononcées) et de 6 % en 2017 (110 mesures d'éloignement exécutées sur les 1 822 prononcées) contre 8 % en 2016 (138 mesures exécutées sur les 1 690 prononcées) et 8,4 % en 2015 (avec 161 mesures exécutées sur les 1 912 prononcées).

En revanche, la coopération consulaire franco-arménienne est très satisfaisante. En 2016, le taux de délivrance des laissez-passer consulaires dans les délais utiles à l'éloignement s'élevait ainsi à 78 % contre une moyenne nationale de délivrance de 46 % pour cette même année et en 2017, ce taux était de 83 % contre une moyenne nationale de 51 %. Il est de 91,9 % au premier trimestre 2019.

En conclusion, je recommande l'adoption de ce projet de loi avec une pensée pour Charles Aznavour qui nous a quittés il y a huit mois. Ambassadeur de l'Arménie, sa chanson « Emmenez-moi » n'est-elle pas un hymne qui ferait de la France le pays des merveilles ? Ce Protocole de réadmission permettra de pérenniser la coopération consulaire avec l'Arménie, qui est déjà excellente, et de renforcer l'efficacité des procédures de retour vers l'Arménie. Cet instrument s'inscrit également dans le contexte d'un approfondissement des relations entre l'UE et l'Arménie dans le cadre du partenariat oriental.

L'Arménie a notifié, en octobre 2017, son approbation du présent protocole d'application.

L'examen en séance publique est prévu le jeudi 20 juin 2019 selon la procédure simplifiée, ce à quoi je souscris.

**M. Ladislas Poniatowski.** – Pouvez-vous nous confirmer que les 20 000 personnes de la diaspora arménienne en France, chiffre cité, viennent bien exclusivement de l'Arménie et que n'est pas comptabilisé, dans ce chiffre, le reste de la diaspora en provenance par exemple de Turquie ou d'autres pays ?

**M. Joël Guerriau, rapporteur** – C'est bien cela.

**Mme Christine Prunaud.** – Je m'interroge sur les mesures d'éloignement car l'Arménie n'est pas un pays considéré comme sûr. Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères découpe le pays en zones rouge et orange pour les ressortissants français qui voudraient s'y rendre. Cette question nous gêne et c'est pourquoi le groupe CRCE s'abstiendra.

**M. Joël Guerriau, rapporteur.** – Il ne s’agit pas d’un texte sur l’asile et le critère du pays d’origine sûr ne s’applique pas.

**M. René Danesi.** – Je pense surtout que le ministère de l’Europe et des affaires étrangères ne met pas ces zones en vert, en raison du conflit du Haut-Karabagh.

*Suivant l’avis du rapporteur, la commission a adopté le rapport et le projet de loi précité, le groupe CRCE s’abstenant.*

**Projet de loi autorisant l’approbation de l’accord-cadre sur la coopération sanitaire transfrontalière entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse et de l’accord-cadre entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg sur la coopération sanitaire transfrontalière - Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. René Danesi, rapporteur.** – Monsieur le président, mes chers collègues, nous examinons ce matin le projet de loi autorisant l’approbation des accords-cadres sur la coopération sanitaire transfrontalière conclus avec la Suisse, d’une part, et le Luxembourg, d’autre part.

À titre liminaire, je tiens à souligner que la France a conclu des accords de même nature avec ses autres voisins que sont l’Allemagne, l’Espagne et la Belgique. Dans le domaine sanitaire, notre pays est lié à la Suisse et au Luxembourg par des conventions de sécurité sociale, respectivement signées en 1975 et en 2005. Ces deux accords-cadres disposent que les modalités de prise en charge applicables sont définies par les règlements européens relatifs à la coordination des régimes de sécurité sociale – qui s’appliquent également à la Suisse –, ou celles définies par les conventions locales si les parties ont décidé d’aller au-delà des normes européennes.

Les deux accords-cadres que nous examinons vont beaucoup plus loin en permettant aux frontaliers d’être soignés au plus près de leur lieu de résidence, aussi bien dans leur pays que sur le territoire d’un État voisin. Pour ce faire, les accords-cadres favorisent la mobilité des professionnels de santé et des patients dans les régions frontalières, et développent des coopérations qui leurs sont directement profitables, tant en matière de secours d’urgence que de soins programmés. Il est à noter que l’accord-cadre franco-suisse règle la question du franchissement de la frontière pour faciliter la circulation des services de secours.

Ces deux accords visent donc à définir le cadre juridique de la coopération sanitaire entre deux États voisins, ouvrant la voie à davantage de mutualisation des savoir-faire, des moyens matériels, et surtout, des moyens humains. Leur champ d’application se limite naturellement aux régions limitrophes, ainsi qu’aux personnes affiliées à un régime d’assurance maladie français, suisse ou luxembourgeois. Le champ d’application territorial devra néanmoins être précisé ; en effet, seuls deux départements sont limitrophes du Luxembourg – la Moselle et la Meurthe-et-Moselle –, et six sont limitrophes de la Suisse – le Haut-Rhin, le Territoire de Belfort, le Doubs, le Jura, l’Ain et la Haute-Savoie.

L’esprit de ces accords-cadres constitue donc une réelle avancée pour nos concitoyens frontaliers. Toutefois, ils ne dressent qu’un cadre général qui appelle l’adoption

ultérieure d'accords d'application pour fixer les modalités de leur mise en œuvre. La conclusion de conventions locales de coopération entre les autorités sanitaires compétentes sera donc nécessaire, afin d'assurer une complémentarité des offres de soins de part et d'autre de la frontière, suivant les besoins et les insuffisances préalablement identifiés.

M. Bruno Fuchs, rapporteur de ce texte à l'Assemblée nationale et député de mon département du Haut-Rhin, a conduit un travail très approfondi sur la question, que je tiens à saluer – même si cela a retardé l'adoption du texte de plus d'un an... La commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale a constitué un groupe de travail qui a procédé à de nombreuses auditions et effectué deux déplacements en Suisse, à Bâle et à Genève. Son rapport identifie les lacunes de ces textes trop généraux, et établit une liste de recommandations destinées à assurer leur bonne application qui doit profiter à quelque 270 000 résidents français travaillant soit en Suisse – pour 175 000 d'entre eux –, soit au Luxembourg. Plusieurs de ces recommandations méritent d'être soulignées.

Tout d'abord, l'accord-cadre conclu avec la Suisse désigne la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) de Haute-Savoie comme seul « référent » des différentes caisses de sécurité sociale suisses. Or, le département du Haut-Rhin bénéficie d'un régime de droit local alsacien-mosellan en matière de sécurité sociale, dont les spécificités peuvent échapper à la CPAM de Haute-Savoie. Il serait donc préférable de désigner trois CPAM au titre de la partie française, c'est-à-dire une caisse, proche de la frontière, par région concernée (Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté et Grand Est).

Par ailleurs, un effort de communication doit être entrepris au bénéfice de l'ensemble des habitants des départements frontaliers – qu'ils travaillent ou non de l'autre côté de la frontière – pour les informer de leurs droits en matière d'accès aux soins transfrontaliers et d'affiliation. Je précise à ce titre que les litiges relatifs à l'affiliation des travailleurs français en Suisse, est en passe d'être définitivement résolu, à la suite de l'arrêt du 15 mars 2018 de la Cour de cassation. Les intéressés ont en effet obtenu leur radiation officielle du système de sécurité sociale français, ainsi que la restitution des cotisations sociales indûment versées.

En outre, sur le plan administratif, les agences régionales de santé devront intégrer un volet transfrontalier à leur projet, ainsi que le prévoit la loi. En effet, la mobilisation des acteurs régionaux est indispensable pour être en mesure de proposer des réponses adaptées aux situations rencontrées par nos concitoyens des zones frontalières.

Il faudra également veiller à la participation de chacune des parties dans la construction d'une offre transfrontalière de soins, afin d'éviter toute concurrence entre établissements de soins ou professionnels de santé. À cet égard, l'analyse des ressources et des besoins de chaque bassin de vie devra intégrer la dimension transfrontalière pour aboutir à des diagnostics partagés qui permettront à chaque État d'optimiser ses infrastructures, ses équipements et son personnel médical et paramédical : c'est là tout l'intérêt de ces accords-cadres ! Chaque résident frontalier aura alors accès à l'offre de soins la plus adaptée, au plus près de son domicile.

Enfin, les accords-cadres prévoient la mise en place de commissions mixtes chargées de suivre leur application, et composées uniquement de représentants des autorités sanitaires de chaque partie. Il m'apparaît toutefois indispensable d'élargir leur composition aux personnes directement confrontées aux enjeux sanitaires transfrontaliers, à savoir les usagers, les professionnels de santé et les élus locaux.

Pour conclure, après les conventions de sécurité sociale, ces deux accords-cadres constituent une nouvelle étape visant à répondre, à terme, aux besoins globaux des populations frontalières en matière d'offre de soins. L'adoption de dispositions complémentaires sera cependant nécessaire pour en fixer précisément les modalités et les contours, en tenant en compte des recommandations que je viens d'évoquer.

À la lumière de ces observations, je préconise l'adoption de ce projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale le 23 mai dernier, à l'unanimité. Les parlements suisse et luxembourgeois ont chacun adopté l'accord-cadre qui les concerne, respectivement les 15 décembre 2017 et 28 juin 2018.

L'examen en séance publique au Sénat est prévu le jeudi 20 juin prochain, selon la procédure simplifiée, ce à quoi la conférence des présidents, de même que votre rapporteur, ont souscrit.

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** – Les élus du Pays de Gex, situé dans mon département de l'Ain et limitrophe du canton de Genève, m'ont alertée sur les difficultés rencontrées par leurs administrés désirant être soignés en Suisse, faute de médecins dans leur région. Leur prise en charge dans un établissement genevois n'est acceptée qu'en cas d'extrême urgence, alors que la ville de Genève n'est située qu'à une dizaine de kilomètres de leur domicile. Lorsqu'il s'agit d'un enfant dont un seul des parents est transfrontalier, il est systématiquement affilié au régime de sécurité sociale de sa mère, ce qui peut l'empêcher d'être pris en charge sur le territoire suisse.

J'espère que l'accord-cadre répondra à ces difficultés.

**M. René Danesi, rapporteur.** – L'accord-cadre ne permettra pas la résolution immédiate de ces problèmes, dans la mesure où son objet est de définir le cadre général de la coopération sanitaire franco-suisse. En revanche, les conventions locales devraient y apporter une réponse concrète.

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission a adopté, à l'unanimité, le rapport et le projet de loi précité.*

## **Réforme de l'OMC - Communication**

**M. Jean-Paul Émorine, rapporteur.** – Mes chers collègues, dans le cadre du groupe de suivi commun sur les négociations commerciales, constitué fin 2017, nous nous sommes rendus, avec Jean Bizet, à Genève pour des entretiens sur la réforme de l'Organisation mondiale du commerce.

L'OMC connaît en effet une grave crise existentielle, la pire de son histoire. C'est une organisation relativement récente, qui a pris la suite, en 1995, de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, le GATT, signé en 1947, mais traite aussi du commerce des services et des questions de propriété intellectuelle. Ses principaux objectifs sont d'assurer la liberté, l'équité et la prévisibilité des échanges grâce à des plafonds de droits de douane et à un corpus de règles et d'engagements des États, notamment en matière d'accès au marché et de soutiens internes à l'exportation. Surtout, l'OMC met en œuvre des procédures de transparence et un système de règlement des différends, qui sont les clefs de voûte du système commercial multilatéral.

Pourquoi ce système doit-il être sauvé ? Je rappellerai simplement qu'en 2018, le commerce extérieur a contribué pour 0,6 point à la croissance française. Nous avons 125 000 entreprises exportatrices. Dans l'Union européenne, 1 emploi sur 7 dépend du commerce international hors UE.

Pourquoi ce système est-il aujourd'hui en crise ? L'OMC est tout d'abord victime de la crise générale du multilatéralisme, qui fragilise l'ensemble du système international et dont les causes sont géopolitiques avant d'être commerciales. C'est un conflit d'hégémonie, une lutte pour l'appropriation des nouvelles technologies, qui pourrait durer plusieurs décennies.

En lançant une guerre commerciale avec la Chine, en menaçant aussi de proches alliés comme le Canada ou l'Union européenne, les États-Unis se sont lancés dans une politique unilatéraliste, qui a préexisté et survivra probablement au président Trump. La Chine développe quant à elle sa propre vision d'une mondialisation qu'elle souhaite dominer, privilégiant les relations bilatérales, et provoquant un niveau d'endettement mondial sans précédent.

Dans ce contexte, l'Union européenne peine à faire valoir ses intérêts. Elle est pourtant la première puissance commerciale mondiale et le premier contributeur à l'OMC dont elle fournit 33,6 % du budget, contre seulement 11 % pour les États-Unis et 10 % pour la Chine.

L'OMC est également victime de ses propres insuffisances. Elle ne parvient pas à se moderniser, à adapter des règles qui datent des années 1990.

Une partie des critiques américaines à l'encontre de l'organisation est sans aucun doute fondée. L'arrivée de la Chine en 2001 conduit à confronter des modèles économiques très différents. Alors que l'OMC a été conçue pour régler les relations entre économies de marché, l'entrée de la Chine bouleverse les conditions concurrentielles. Pour résumer, les entreprises des pays capitalistes ont parfois le sentiment, avec la Chine, d'entrer en concurrence avec un gouvernement, sans que la jurisprudence de l'Organe de règlement des différends ne les aide à surmonter ce préjudice.

Par ailleurs, il suffit toujours de s'auto-désigner comme « pays en développement » pour bénéficier du traitement dit « spécial et différencié », ce que la Chine ne se prive pas de faire. Sous la pression américaine, Taiwan et le Brésil ont récemment avancé vers l'abandon de ce statut auquel l'ensemble des pays en développement restent toutefois très attachés.

Toute évolution sur ces sujets fondamentaux est lente et difficile, puisque l'OMC compte aujourd'hui 164 membres et fonctionne selon la règle du consensus. Certains pays, comme l'Inde ou l'Afrique du sud, bloquent toute avancée significative. On se souvient de la dernière Conférence ministérielle, à Buenos Aires, fin 2017, qui n'est parvenue à aucune avancée majeure.

Comment se traduit la crise de l'OMC ? C'est d'abord la crise de son organe de règlement des différends, l'ORD. Depuis 1995, plus de 500 différends ont été soumis à l'OMC, 350 décisions ont été rendues, et environ 150 appels ont été déposés.

Sauf coup de théâtre, le fonctionnement de l'organe permanent d'appel de l'OMC sera bloqué à compter du 10 décembre prochain, à l'expiration du mandat de l'un des trois juges actuellement subsistants. Les États-Unis bloquent en effet les nouvelles nominations depuis 2017, reprochant à l'organe d'appel d'aller au-delà de ses prérogatives, de juger en fait et non en droit et de contourner la volonté souveraine des États. Là encore, une partie de ces critiques est recevable ; ce n'est qu'en y répondant, en évitant la politisation des nominations, que l'Organe d'appel pourra à nouveau fonctionner. L'Union européenne a fait des propositions constructives, sans réponse des États-Unis pour le moment.

Face à cette impasse, plusieurs de nos interlocuteurs ont fait valoir que la fin de l'organe d'appel ne signifiait pas la fin de l'OMC, que des solutions transitoires pourraient être trouvées. Mais il ne faut pas sous-estimer la portée du blocage sur le règlement des différends, qui est l'une des principales avancées de l'OMC par rapport au GATT... Sa fragilisation risque de nous ramener 25 ans en arrière. Et pourquoi négocier de nouvelles règles, à l'avenir, si leur application n'est pas garantie par un système juridictionnel solide ?

Et ce d'autant que les autres piliers de l'OMC sont également en crise. La croissance mondiale des échanges de marchandises devrait tomber à 2,6 % en 2019, contre 3 % en 2018 et 4,6 % en 2017. Les États-Unis et la Chine appliquent désormais des droits en dehors de tout cadre multilatéral, dans des secteurs industriels importants.

L'agriculture est un dossier dont les spécificités ont été trop longtemps négligées. Les négociations progressent lentement, avec une meilleure prise en compte de la spécificité des soutiens internes agricoles et des enjeux de sécurité alimentaire. Mais la question essentielle est celle de la transparence des soutiens, qui reste problématique. Certains pays ne notifient plus leurs subventions agricoles depuis des années...

La négociation sur la pêche, dont le principe est l'un des rares acquis de la Conférence de Buenos Aires, démarre à peine. Nul ne sait si elle pourra aboutir avant la Conférence ministérielle prévue en 2020 à Astana, qui se nomme désormais Nour-Soultan, au Kazakhstan.

Enfin, l'OMC n'apporte aucune réponse à une question majeure qui est celle de l'extraterritorialité des lois américaines.

Comment sortir de cette crise ? La seule bonne nouvelle, c'est que les États-Unis ne semblent pas vouloir quitter l'OMC, qu'ils continuent à financer... et qu'ils font de nombreuses propositions, tout en restant sourds à toute négociation.

Sur la question du traitement spécial et différencié, les États-Unis proposent d'établir des critères objectifs pour l'obtention du statut de « pays en développement ». Ne pourraient pas être classés comme tels les pays membres de l'OCDE, ou catégorisés « à hauts revenus » par la Banque mondiale, ou membres du G20, ou disposant d'une part de 0,5 % du commerce mondial.

L'application de ces critères aboutirait à sortir 35 pays de la catégorie « en développement ». Ceux-ci y sont toutefois fermement opposés. Les États-Unis font valoir, à juste titre, que cette situation nuit aux Pays les moins avancés, car il n'est pas possible de leur accorder des avantages aussi importants que s'ils étaient seuls à en bénéficier.

Pour répondre à cette situation de blocage, la Norvège a fait des propositions intéressantes, suggérant une prise en compte au cas par cas, en fonction des dossiers, des besoins de chaque pays en développement. Chacun s'engagerait sur ce qu'il peut faire, ce qui permettrait d'éviter une discussion transversale difficile sur le statut de pays en développement.

Sur l'avenir des négociations multilatérales, l'heure n'est plus comme autrefois aux grands cycles de négociations... mais peut-être aux « coopérations renforcées », c'est-à-dire à un plurilatéralisme flexible, permettant à ceux qui le souhaitent d'avancer.

Ainsi, sur le commerce électronique, 77 membres de l'OMC, représentant 90 % du commerce mondial, avancent ensemble pour tenter d'établir des principes a minima. Les négociations sur la facilitation des investissements et sur la réglementation des services pourraient également être réglées de cette façon. Mais certains dossiers sont plus propices que d'autres au plurilatéralisme, qui implique que des pays s'engagent à respecter des règles alors que d'autres ne s'engagent à rien, ce qui a nécessairement des limites.

Concernant le blocage de l'organe d'appel, plusieurs pistes sont actuellement étudiées. Certains pays ont d'ores et déjà renoncé d'un commun accord à recourir à l'appel dans le conflit qui les oppose.

Le recours à l'arbitrage est aussi envisagé. L'article 25 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends de 1994 contient des dispositions susceptibles d'être utilisées en ce sens. D'anciens juges de l'organe d'appel pourraient être appelés à effectuer ces arbitrages, au moins à titre provisoire, dans l'attente d'une solution plus pérenne.

Toutes ces pistes doivent toutefois être considérées comme des « plans B ». Elles ne sont évoquées pour le moment qu'à titre informel, la priorité étant de permettre le fonctionnement normal de l'ORD, en nommant de nouveaux juges d'appel.

En conclusion, je l'ai dit, certaines critiques des États-Unis sont fondées, mais la méthode employée par l'administration Trump pose problème, car elle risque d'aboutir à un effritement progressif du système commercial multilatéral, au profit de négociations bilatérales désordonnées, ou de la mise en œuvre pure et simple du rapport de force.

Les Américains cherchent-ils à détruire ce système, à le rendre inefficace, ou au contraire à le moderniser ? Leur posture est-elle tactique ou stratégique ? La question reste posée.

Ce dossier doit être traité au plus haut niveau, lors du G20 qui aura lieu fin juin à Tokyo, car l'OMC ne dispose pas, seule, des moyens de se réformer. Une forte impulsion politique est nécessaire. L'UE, qui multiplie les négociations bilatérales, doit aussi accorder la plus grande importance à cette question, ne pas se contenter de réagir aux propositions américaines mais tenter d'impulser une dynamique de changement.

**M. Yannick Vaugrenard.** – Avez-vous évoqué, lors de votre déplacement à l'OMC, la question de l'applicabilité des normes de l'Organisation internationale du travail (OIT) à l'ensemble des 164 membres de l'Organisation mondiale du commerce ? Ceci permettrait d'éviter des formes de concurrence déloyale.

**M. Jacques Le Nay.** – Cette présentation fait apparaître les faiblesses et les difficultés rencontrées par l'OMC ainsi que des pistes de réforme de l'organisme de règlement

des différends. Malgré ses limites, l'OMC permet l'application du droit international dans le règlement des différends commerciaux. Face, par exemple, à la guerre commerciale entre la Chine et les États-Unis, quel peut être le rôle de cette organisation, alors que la géopolitique prime sur le droit ?

**M. Ladislas Poniatowski.** – Le financement de l'OMC est assuré à hauteur de 11 % par les États-Unis et de 3,8 % par la France. Cette répartition est étonnante. Quels en sont les critères ? La réforme de l'OMC traitera-t-elle cette question ?

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** – Lorsqu'on parle de commerce international, je suis toujours très prudente, car je crains que la France ne soit *in fine* « l'enfant pauvre » des négociations internationales. Je pense notamment à l'agriculture.

La question des distorsions de concurrence, abordée par Yannick Vaugrenard est essentielle. Elle doit être traitée car les problèmes sont réels.

**M. Jean-Paul Émorine.** – L'OMC siège non loin de l'OIT à Genève. Nous avons en effet évoqué, lors de notre déplacement, la question des normes sociales. L'harmonisation de ces normes sociales est un objectif qu'il n'est pas aisé d'atteindre dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce, où les négociations sont très difficiles. Il faudra plusieurs décennies pour y parvenir.

Le PIB des États-Unis, aujourd'hui, c'est à peu près 20 000 milliards de dollars. La Chine, c'est autour de 14 000 milliards de dollars. Ces deux grandes puissances veulent bien sûr conquérir le marché mondial. Elles ont donc des attitudes similaires, malgré des régimes politiques très différents. Elles s'inscrivent toutefois toutes deux dans une économie de marché, malgré la prégnance du Parti en Chine. Nous connaissons tous le projet des nouvelles routes de la soie que la Chine met en place pour desservir l'Europe.

La seule façon d'exister pour la France, c'est d'être représentée par l'Union européenne, ce qui est le cas aujourd'hui à l'OMC pour tous les États membres. La France ne négocie pas seule, c'est l'Union européenne qui négocie, y compris en matière agricole. L'UE multiplie actuellement les négociations commerciales mais il faut souligner que l'agriculture ne fait pas partie du mandat de négociation de la Commission avec les États-Unis. L'agriculture a été sanctuarisée. La France, c'est 28 millions d'hectares de terres agricoles. Les États-Unis, c'est 375 millions d'hectares. Nous ne sommes pas dans le même monde.

La contribution de chaque pays à l'OMC dépend de sa part dans le commerce international. Les pays de l'Union européenne, ensemble, fournissent 33 % du budget de l'OMC, tandis que les États-Unis ne représentent que 11 % de ce budget. Le PIB de l'union européenne s'élève à 17 000 milliards de dollars environ mais elle est la première puissance commerciale mondiale, ce qui explique qu'elle soit la première contributrice à l'OMC.

Nous continuerons à suivre cette question de la réforme de l'OMC, au sein du groupe de suivi sur les négociations commerciales, commun aux commissions des affaires étrangères, des affaires économiques et des affaires européennes.

**M. Cédric Perrin.** – Je vous remercie.

*La réunion est close à 11 h 50.*



**COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES****Mardi 11 juin 2019**- Présidence de M. Gérard Dériot, vice-président-*La réunion est ouverte à 15 h 20.***Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé  
– Examen d'un amendement sur un article appelé en seconde délibération**

**M. Gérard Dériot, président.** – Je donne la parole au rapporteur pour nous présenter l'amendement qu'il souhaite déposer sur l'article 28 du projet de loi appelé en seconde délibération.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Introduit contre l'avis de la commission et du Gouvernement, cet article prolonge de deux semaines le délai d'accès à l'interruption volontaire de grossesse (IVG). Il ne se rattache au projet de loi que de manière très ténue, du fait de la présence, à l'article 17 du texte déposé à l'Assemblée nationale, d'une mesure de simplification prévoyant la suppression de l'obligation pour les professionnels de santé concernés de réaliser, à des fins statistiques, un bulletin « papier » pour chaque IVG. Il intervient sans qu'aucune concertation préalable n'ait été menée sur ce sujet, notamment avec la communauté scientifique et médicale. Ce n'est pas dans ces conditions, ni dans ces circonstances, au terme de l'examen d'un texte portant sur l'organisation du système de santé, qu'un débat sur le délai d'accès à l'IVG doit être mené et tranché. C'est pourquoi je vous propose un amendement de suppression de cet article.

**Mme Laurence Cohen.** – On peut se demander, face à de tels procédés, quels sont les droits de l'opposition. De nombreux autres votes se sont déroulés dans les mêmes conditions. Là, parce que le résultat ne convient pas, on demande une seconde délibération ! Il a d'ailleurs été dit en séance que la demande émanait de la commission, alors que nous ne nous sommes pas réunis pour en délibérer ; le président avait pourtant le droit de faire cette demande en son nom propre. Plusieurs scrutins publics avaient été demandés sur des amendements en lien avec l'IVG, mais en l'occurrence le président n'en avait pas demandé sur l'amendement sur lequel il souhaite revenir.

Je constate qu'à chaque fois qu'il est question de l'IVG, il y a une bonne excuse pour refuser les avancées. Comme d'habitude, le Gouvernement annonce qu'il va mettre une commission sur les rails pour dresser un état des lieux.

**Mme Michelle Gréaume.** – L'amendement du rapporteur va à contre-sens de l'histoire. La démarche est scandaleuse ; je me demande ce que je fais ici. Dans plusieurs pays voisins, le délai légal est plus long : en Espagne, au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, il peut atteindre vingt-quatre semaines. La seule conséquence de l'allongement du délai serait de réduire l'inégalité face à l'IVG : en effet, certaines femmes n'ont pas les moyens de se faire avorter à l'étranger. Le manque de personnel soignant contribue à faire traîner les choses et peut conduire à dépasser le délai légal.

**M. Michel Amiel.** – L'allongement du délai légal peut se concevoir dans certains cas ; c'est du reste le sens du vote de mes collègues Thani Mohamed Soilihi et Dominique

Théophile qui ont voté, vendredi, pour cet amendement, comme le leur y autorise leur liberté de vote. En réalité, parmi les sénateurs du groupe La République en Marche, il y en a autant qui sont pour et contre l'allongement de ce délai. S'il n'y avait eu dans le projet de loi aucun article traitant indirectement de l'IVG, cet amendement aurait été considéré comme un cavalier. J'estime que ce sujet doit faire l'objet d'un texte à part entière. Ce sujet doit faire l'objet d'une réflexion approfondie, non d'un amendement au détour d'un projet de loi sur l'organisation du système de santé. Je voterai donc l'amendement du rapporteur ; je remarque simplement qu'une demande de scrutin public le jour du vote aurait abouti au même résultat.

**M. Daniel Chasseing.** – J'approuve ce qui vient d'être dit. Une telle décision ne doit pas être prise dans ces conditions. Je voterai l'amendement.

**Mme Corinne Imbert.** – Je voterai l'amendement et je salue le courage du rapporteur. Sur le fond, je rappelle qu'il y a eu, en 2000, une saisine par le président du Sénat et le président de l'Assemblée nationale du comité consultatif national d'éthique (CCNE), qui a considéré que « *le débat éthique se situe en amont et pas seulement dans l'allongement du délai prévu par la loi* ».

**Mme Michelle Meunier.** – Il y a des questions de forme et de fond. Sur la forme, il est inédit de procéder ainsi ; j'ai pourtant déjà assisté à des votes serrés ! Ceci ne grandit pas l'image du Sénat et des sénateurs. On nous dit que ce n'est pas le bon moment ; mais dès qu'il est question de l'égalité et des droits des femmes, ce n'est jamais le bon moment ! On préfère différer encore la décision. Le problème du dépassement du délai légal s'est toujours posé et il est lié à celui de l'égalité d'accès à l'IVG. Il est préférable d'offrir une manière légale et sûre de dépasser les douze semaines ; je ne voterai donc pas l'amendement.

**Mme Laurence Rossignol.** – Il y a d'abord une question de procédure : je ne vois pas pourquoi le vote serait moins légitime que ceux qui sont intervenus le même jour, dans les mêmes conditions. Quant à l'argument selon lequel mon amendement n'aurait pas de rapport avec le texte, vous avez appliqué, Monsieur le président, l'article 45 de la Constitution avec beaucoup de rigueur. Or mon amendement n'a pas été déclaré irrecevable ; j'en déduis que vous avez estimé qu'il a un lien avec le texte. Nous n'avons pris personne par surprise. Ceux qui estimaient que ce vote était important auraient dû être présents. Les difficultés d'accès à l'IVG sont une conséquence des déserts médicaux : on est donc bien au cœur du sujet du projet de loi.

Ce n'est pas une question de circonstances. La semaine dernière, Monsieur le président, vous aviez une ambition : celle d'arriver en commission mixte paritaire (CMP) en position pour aboutir à un accord sur un bon texte. Or, avec l'article 28, vous êtes face à une contradiction : le groupe majoritaire est hostile à l'IVG – je rappelle la position de la tête de liste des Républicains aux élections européennes. Il aurait donc fallu que la ministre convainque les députés La République en Marche de revenir sur cet article, ce qui était loin d'être acquis puisque ces derniers ont fait connaître leur souhait de maintenir cette disposition. En réalité, nous discutons cet après-midi de la meilleure manière possible de conclure en CMP.

**Mme Patricia Schillinger.** – Je suis également perplexe : des amendements ont souvent été votés dans de telles conditions. J'estime que l'on devrait s'en tenir à ce qui a été voté. Chaque fois que l'on a abordé au Sénat un sujet touchant aux droits des femmes, cela a été compliqué : j'en veux pour preuve le débat sur les tests de grossesse. Sur la question de l'IVG, même après l'étude annoncée par le Gouvernement, nous n'avancerons jamais ; nos filles et nos petites-filles avorteront encore dans les mêmes conditions.

**Mme Élisabeth Doineau.** – Tous les propos tenus sont respectables. À titre personnel, j'estime que certains amendements de Mme Rossignol auraient mieux trouvé leur place dans une loi de bioéthique. Les questions relatives aux droits des femmes ne sont pas l'apanage de la gauche : certains membres de ma famille se sont battus pour l'IVG. Je voterai pour l'amendement du rapporteur, mais ce n'est pas un vote contre l'émancipation des femmes.

**Mme Victoire Jasmin.** – Cette problématique du délai légal de l'IVG est liée à l'organisation du système de santé. En outre, c'est à ma connaissance la première fois qu'on revient de cette façon sur un vote. Je pense que si cette question concernait les hommes, l'amendement qui a été adopté n'aurait pas fait débat.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Madame Cohen, je vous rappelle que si nous avons beaucoup manié les scrutins publics, c'était souvent contre notre propre majorité !

Madame Gréaume, je ne pense pas qu'il y ait de contresens. Je rappelle que douze semaines de grossesse correspondent à quatorze semaines d'aménorrhée. À seize semaines d'aménorrhée, le développement du fœtus est plus avancé...

Je suis d'accord avec Monsieur Amiel : chaque sénateur vote comme il l'entend, c'est sa liberté.

Madame Meunier, cette procédure n'est pas inédite : lors de l'examen du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014, la ministre Marisol Touraine avait demandé une seconde délibération assortie d'un vote bloqué. On ne peut pas contester ce droit prévu par le règlement.

Madame Rossignol, j'ai songé à opposer l'article 45 de la Constitution à votre amendement, compte tenu de l'absence dans le texte initial de dispositions relatives à l'accès à l'IVG. À l'article 17 du projet de loi, il est toutefois fait mention des formulaires papier de déclaration d'IVG ; j'ai donc estimé que le lien, bien que très indirect, pouvait se défendre.

Madame Schillinger, je rappelle que j'étais favorable aux tests de grossesse, comme je suis favorable à la procréation médicalement assistée (PMA) et à la gestation pour autrui (GPA).

Madame Jasmin, j'estime en effet qu'il s'agit davantage d'une question d'accès aux soins que de délai. Le Royaume-Uni, l'Espagne et la Finlande autorisent l'IVG au-delà de douze semaines mais à des conditions restrictives puisque l'avortement doit encore être justifié par des raisons socio-économiques ou lorsque le danger est grand pour la mère et l'enfant. En France, je rappelle que l'on permet l'interruption médicale de grossesse (IMG) jusqu'au terme de la grossesse en cas de danger pour motif de santé de la mère ou de l'enfant ; nous allons donc, en réalité, beaucoup plus loin sur cet aspect.

J'en dirai plus en séance publique. Il convient à mon sens de faciliter l'accès à l'IVG plutôt que d'allonger le délai : si l'on passait à quatorze semaines, on dirait encore que ce n'est pas assez.

*L'amendement A-1 est adopté.*

*La réunion est close à 15 h 50.*



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

**Mercredi 12 juin 2019**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

### **Audition de Mme Sibyle Veil, présidente-directrice générale de Radio France, sur le plan stratégique « Radio France 2022 : une nouvelle ambition de service public »**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous auditionnons ce matin la présidente de Radio France, le premier groupe de radio de France. Je remercie tout particulièrement Sibyle Veil de nous avoir proposé de venir nous présenter le nouveau livre blanc réalisé par l'institution que vous avez présenté hier à l'Assemblée nationale. Alors que le contrat d'objectifs et de moyens signé entre l'entreprise et l'État en 2015 n'est aujourd'hui plus respecté par ce dernier sans qu'aucun avenant n'ait été mis en chantier - en 2018 le niveau de la ressource publique de Radio France était inférieur de 24,6 millions d'euros au montant prévu par le contrat d'objectifs et de moyens (COM) et cet écart, comme nous l'avons noté lors du débat budgétaire, s'est accru en 2019 -, on ne peut que saluer le souci du groupe de radio publique de se fixer une feuille de route stratégique.

Les enjeux sont en effet nombreux : lancement de la radio numérique terrestre, achèvement du chantier de la maison de la Radio, poursuite des coopérations avec France Télévisions, diversification des ressources, maîtrise des coûts et notamment de la masse salariale, délinéarisation des contenus radios.

L'entreprise est interpellée à la fois dans son organisation, dans sa capacité à adapter ses moyens de diffusion, dans les relations qu'elle entretient avec les autres entreprises publiques.

Établir un livre blanc dans ces conditions - et à quelques mois de la discussion d'un projet de loi sur l'avenir de l'audiovisuel public qui semble cependant s'éloigner - ne peut que nourrir de manière utile la réflexion des membres de la commission.

Je vais donc vous laisser exposer les grandes lignes de ce document dont les commissaires ont déjà pu prendre connaissance. Je laisserai ensuite notre rapporteur des crédits de l'audiovisuel, notre collègue Jean-Pierre Leleux, vous interroger puis notre collègue Jean-Raymond Hugonet qui est membre du conseil d'administration de Radio France. Je donnerai ensuite la parole à un membre par groupe politique, puis à l'ensemble des commissaires présents. Madame la présidente, je vous laisse la parole.

**Mme Sibyle Veil, présidente de Radio France.** – Cette audition intervient dans un moment charnière pour l'entreprise Radio France. Comme vous venez de le rappeler, j'ai présenté la semaine dernière, en conseil d'administration puis au comité central d'entreprise et à l'ensemble des collaborateurs de Radio France, le nouveau projet stratégique à l'horizon 2022. Ses enjeux ont également été présentés dans le Livre blanc que nous avons adressé aux membres de la Commission. Il est important, lorsqu'on prépare un projet d'une telle ampleur,

d'expliquer aux différentes parties prenantes - à la fois les salariés en interne, mais aussi l'ensemble des acteurs impliqués qui ont un regard vigilant, sinon souvent bienveillant, sur notre maison - quels en sont les enjeux et les défis, de manière à ce que la stratégie, que nous avons élaborée depuis plusieurs mois, puisse être comprise.

J'ai à mes côtés Xavier Domino, secrétaire général de Radio France et Marie Message, qui m'a remplacée dans mes précédentes fonctions de directrice des opérations et des finances de Radio France.

Les enjeux de Radio France pour l'avenir fournissent le point de départ de ce projet stratégique. Ils sont intimement liés à ceux qui traversent la société française. Ainsi, le premier de ces enjeux concerne la baisse de la ressource publique. Il y a un an, le Gouvernement a annoncé une baisse de la redevance attribuée à Radio France à hauteur de 20 millions d'euros. Cependant, cette équation financière ne résume pas, à elle seule, la totalité des enjeux de Radio France.

En effet, deux autres enjeux sont tout aussi importants : le défi technologique, d'une part, la crise de confiance vis-à-vis des médias, d'autre part. Nous traversons ainsi une révolution numérique impliquant, à son tour, une révolution du son, avec notamment le développement des assistants vocaux, de la commande vocale et des enceintes connectées qui impliquent une nouvelle manière d'écouter la radio. Un véritable univers de l'audio est en cours de constitution et attire de nouveaux acteurs, comme les plateformes de podcasts qui se positionnent sur l'univers du son. Radio France, en tant qu'acteur dont le son est le cœur de métier, doit accélérer sa transformation numérique pour répondre aux usages nouveaux qui se développent.

Le troisième défi demeure la crise de confiance qui touche les médias, comme d'autres institutions. Notre société est travaillée par la défiance : l'individualisme, le relativisme, la désinformation et le complotisme se développent, et nos jeunes en particulier y sont vulnérables. Dans le même mouvement, la culture se globalise sous l'effet de quelques grands acteurs en situation dominante qui l'uniformisent.

Radio France, comme entreprise de médias de service public, a une responsabilité forte qu'elle a assumée, ces derniers mois, lors de la crise des gilets jaunes. Elle a ainsi défendu l'éthique du débat public en refusant sa transformation en arène, en défendant l'existence des faits contre la désinformation, en décryptant l'actualité au vu des acquis de l'histoire des idées et de la connaissance et en luttant contre l'uniformisation culturelle. Dès lors, dans ce contexte, un média de service public représente une alternative aux médias payants ou uniquement polarisés sur l'audimat, le buzz ou encore le clic.

Radio France a su proposer aux Français une information répondant à leur quotidien. Ainsi, sur quelle autre radio que France inter pouvait-on entendre au lendemain de l'incendie de Notre-Dame de Paris, la lecture de l'œuvre de Victor Hugo par Guillaume Gallienne ? Qui d'autre que France info a consacré autant d'heures à informer sur les enjeux des élections européennes ? Je pourrais multiplier les exemples et c'est pour moi autant de raisons qui démontrent la nécessité pour Radio France de demeurer une entreprise forte qui défend les valeurs du service public dans une société qui devient de plus en plus numérique.

Sur la base de ces enjeux, nous avons élaboré une stratégie pour les prochaines années avec l'ambition que Radio France, qui est aujourd'hui le premier groupe radio en France, devienne demain le leader de l'audio - à la radio et sur le numérique - au service de

tous les Français. Pour cela, Radio France devra être forte à la fois sur son métier - l'audio - et sur ses missions de service public. La réalisation de notre stratégie ne doit pas conduire à sacrifier son ambition éditoriale, mais implique de garder son actuel périmètre, c'est à dire nos sept chaînes, les 44 antennes locales de France Bleu et nos quatre formations musicales. J'ai la conviction que chacune de nos chaînes assume également cette mission de service public, comme en témoigne l'augmentation historique de leurs audiences respectives.

Garder l'ensemble de ces chaînes n'est pas le choix le plus facile. D'autres groupes de médias n'hésitent pas à supprimer des chaînes pour réaliser des économies. Aussi, les futures économies de Radio France seront obtenues en réorganisant et en conduisant des réformes en profondeur, quitte à concentrer ses moyens sur les missions estimées prioritaires, à savoir l'information, la proximité, la culture et la proposition de programmes aux jeunes publics.

Je reviendrai sur la place spécifique de la musique pour Radio France, forte de ses quatre formations musicales qui participent au rayonnement international de la France. En comparaison avec l'Allemagne, qui compte huit orchestres de dimension internationale, ou le Royaume-Uni, où la BBC dispose de cinq formations symphoniques, ces quatre formations n'apparaissent pas comme excessives. Néanmoins, ces quatre formations ont-elles vocation à demeurer au sein de Radio France ? En accueillant ces formations musicales, Radio France est en mesure de faire rayonner leurs activités, en diffusant en direct leurs concerts sur France Musique dont l'audience peut atteindre 150 000 auditeurs lors des soirées de concert. Par ailleurs, toujours dans cet objectif d'élargir le nombre de Français en contact avec la musique symphonique, l'Orchestre national de France devrait se spécialiser sur l'interprétation du grand patrimoine européen jusqu'à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, et l'interpréter dans le cadre de tournées dans les territoires après chaque concert à Radio France. Ainsi, les habitants des territoires, qui ne disposent pas d'orchestres symphoniques susceptibles d'interpréter certaines œuvres d'auteurs comme Debussy, Ravel ou Berlioz, pourront avoir accès à ce répertoire français. L'autre orchestre sera quant à lui spécialisé sur l'accompagnement de la création plus contemporaine, qu'il s'agisse de commandes d'œuvres à des compositeurs contemporains - l'année dernière, 61 œuvres ont ainsi été créées - ou de l'accompagnement d'artistes. Radio France tire ainsi parti de son statut de premier acteur de la musique en France, grâce à l'ensemble de ses chaînes qui lui permettent de diffuser tous les genres musicaux et sont souvent les lieux où les artistes français font leurs débuts avant, pour certains d'entre eux, d'accéder à une plus large notoriété.

Notre seconde priorité stratégique est de parler à tous les Français. Il faut ainsi à Radio France continuer à rajeunir et à renouveler son audience. Ces dernières années, nous sommes parvenus à susciter l'intérêt de nouveaux publics, souvent plus jeunes. Ainsi, parmi les 1,3 million de nouveaux auditeurs des chaînes de Radio France depuis trois ans, 500 000 ont moins de 35 ans. A rebours du média radio, qui voit l'âge de ses auditeurs augmenter, Radio France est le seul groupe de radio en France qui a vu s'abaisser l'âge de ses auditeurs. De tels résultats sont à mettre au compte de la stratégie éditoriale, ainsi que de l'augmentation de la présence numérique dans le prolongement de chacune de nos chaînes, mises en œuvre ces dernières années. Les personnes qui nous découvrent sur le numérique peuvent nous rejoindre ensuite comme auditrices.

Nous allons poursuivre ces efforts, afin de devenir le miroir le plus fidèle possible de la société française. Outre le nombre d'auditeurs, Radio France doit viser les différentes catégories socio-professionnelles ; France Bleu touchant, grâce à ses stations locales, des auditeurs plus populaires auxquels les autres chaînes ne s'adressent qu'insuffisamment. De

plus en plus d'auditeurs de France info et de France inter appartiennent à la catégorie des catégories socio-professionnelles les moins favorisées (CSP-). Preuve que les efforts doivent être intensifiés en ce sens ! Pour se faire, il importe de répondre aux nouveaux usages d'écoute et de travailler sur l'accessibilité et la stratégie de diffusion de nos programmes.

Vous avez évoqué, madame la présidente, la radio numérique terrestre (RNT), avec la technologie DAB+ dont le choix devrait générer un accroissement de nos charges de diffusion à hauteur de 5 millions d'euros d'ici à 2022. La radio est un média qui accompagne et l'écoute de la radio en direct demeure très importante dans les pays où les usages du numérique sont bien plus avancés. En France, le média radio s'écoute encore à près de 87 % en direct. La RNT permet de disposer d'une technologie gratuite et anonyme, sans recourir à un opérateur télécom. Elle va également permettre d'étendre la couverture de nos antennes - comme France info ou encore FIP ou le Mouv - lesquelles, jusqu'à présent, n'étaient pas accessibles sur l'ensemble du territoire national.

La distribution numérique, qui permet d'obtenir un usage individualisé de la radio, représente également un enjeu important. Le cœur de notre stratégie est ici une plateforme numérique au sein de laquelle toutes les offres de Radio France pourront être écoutées, ainsi que les orchestres dont les concerts sont diffusés en direct et captés grâce à un partenariat que nous avons avec Arte.

Enfin, cette stratégie de distribution implique aussi de remédier à la désintermédiation de nos radios, à l'instar de ce qu'éprouvent actuellement un grand nombre d'acteurs médiatiques. Aujourd'hui, 85 % des podcasts de Radio France sont écoutés sur des plateformes tierces, de même que 65 % de l'écoute en direct de nos radios. Aussi, à terme, une telle tendance risque de couper Radio France de son public. En effet, faute de connaître la manière dont notre public écoute nos contenus, nous ne serons pas en mesure de maîtriser les propositions éditoriales et ainsi de proposer des programmes en phase avec l'évolution des usages. Dès lors, cette stratégie privilégie la maîtrise de notre distribution ; cette préoccupation est partagée avec le secteur de la presse qui a cherché, au cours de ces dernières années, à faire revenir ses lecteurs sur ses propres plateformes avec des offres par abonnement. En tant que fournisseur d'un service public, notre enjeu est de demeurer accessible et de garder un lien direct avec le public.

En outre, l'ensemble de cette stratégie vise à nous renforcer sur l'audio, qui constitue notre cœur de métier et nous permet, au sein de l'audiovisuel public, de nous différencier et d'apporter notre complémentarité. Une réorganisation importante va nous permettre d'organiser notre transformation numérique. Si de nombreuses innovations ont été conduites au sein de nos équipes durant ces dernières années, il importe désormais de les amplifier et les propager au sein de toutes les chaînes et les activités au sein de notre entreprise. Une telle démarche s'accompagne de l'évolution des métiers et des parcours professionnels. Par ailleurs, un plan d'investissement pour ces trois prochaines années, à hauteur de 25 millions d'euros, permettra de produire et de diffuser sur le numérique, dans les meilleures conditions possibles, des contenus audio.

L'investissement dans la formation sera dans le même temps multiplié par trois. Cette transformation durera ces trois prochaines années et sera assurée dans le cadre d'un nouveau pacte social que j'ai proposé aux partenaires sociaux, avec lesquels nous devrions, dès la prochaine rentrée, négocier un accord de gestion des parcours et des emplois professionnels destiné à accompagner la transformation des métiers et des compétences au sein de l'entreprise. Cet accord se traduira également par un certain nombre de départs

volontaires ; une fourchette entre 270 et 390 départs volontaires a d'ailleurs été annoncée aux partenaires sociaux la semaine dernière. L'ampleur de ces départs dépendra cependant de notre capacité de négociation sur l'organisation du temps de travail qui représente un sujet d'importance pour Radio France où tout est produit en interne. En effet, les rythmes des équipes sont organisés pour répondre à une activité qui se déroule en continu. Il nous faut ainsi travailler avec les partenaires sociaux sur à la fois les règles et les pratiques, de manière à les faire converger vers les meilleurs standards en vigueur dans les autres entreprises du secteur et à assurer, en retour, l'adéquation complète entre nos moyens et nos activités. Cette négociation devrait nous occuper fortement dans les mois à venir.

Le moment est venu de conduire cette transformation ambitieuse et longue. Aujourd'hui, nos résultats, en termes d'audience, sont historiques. 15 millions de Français écoutent quotidiennement une radio de notre entreprise ; France inter est devenue la première radio en France, les audiences de France info sont au même niveau que lors de la dernière élection présidentielle et les audiences de France musique viennent de dépasser celles de sa concurrente privée. De tels résultats traduisent les efforts et le travail poursuivis ces dernières années. C'est pourquoi, cette transformation est requise pour demeurer à ce niveau élevé, afin de construire l'avenir.

En outre, durant ces dernières années, le redressement financier de Radio France a été conduit, notamment grâce au contrat d'objectifs et de moyens (COM). D'ailleurs, depuis ces trois dernières années, nous avons clôturé nos exercices avec des résultats excédant les attentes du COM et en 2018, nous avons terminé l'année avec un résultat positif de plus de 7 millions d'euros, au lieu des 0,5 million d'euros prévu.

Enfin, s'agissant du chantier de réhabilitation, nous avons engagé une réorganisation du pilotage de ce chantier que j'avais eu l'occasion d'évoquer devant vous, lors de mon audition de l'année passée. Nous ne nous contentons plus d'estimer les retards engrangés. A l'inverse, nous nous sommes fixés un objectif de coûts et de délais que nous respectons.

C'est quand on va bien qu'il faut préparer l'avenir et c'est ce que nous nous efforçons de faire aujourd'hui. Je vous remercie de votre attention et me tiens à votre disposition pour répondre à toutes vos questions.

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur des crédits de l'audiovisuel.** – Je vous remercie pour votre exposé particulièrement clair et dense. Il témoigne de votre volontarisme de mettre en phase Radio France avec les attentes du public et l'innovation technologique.

J'ai consacré dans mon avis budgétaire pour 2019 une étude thématique portant sur le rapprochement entre France 3 et France Bleu. Une évaluation devait être réalisée au printemps avant de décider la généralisation or cette dernière a été annoncée sans que l'évaluation ait été partagée.

Le bilan de l'expérimentation semble pourtant faire débat, puisque des responsables de France Bleu pointent une absence de plus-value éditoriale, une audience confidentielle sur France 3 et, au final, une difficulté à motiver les équipes. Quel bilan tirez-vous de l'expérimentation et, surtout, quelles évolutions envisagez-vous pour répondre aux inquiétudes soulevées par certains personnels de Radio France ?

**Mme Sibyle Veil.** – Votre question me permet d’expliquer notre stratégie pour le réseau France Bleu, qui comprend actuellement 44 antennes locales et diffuse, quotidiennement, de dix à douze heures de programmes locaux. Ce réseau connaît depuis quelques années une érosion de son audience et une évolution de son image. A l’instar du travail débuté avec France info, qui associait trois autres entreprises audiovisuelles publiques - France Medias Monde, l’Institut national de l’audiovisuel et France Télévisions - dans un projet commun à la radio, au numérique et à la télévision, nous avons engagé, à Nice et Toulouse, une expérimentation sur les deux matinales de radio, filmée et diffusée sur France 3. A cette occasion, nous avons pu étendre les bénéfices de la démarche déjà couronnée de succès avec France info, à savoir l’exposition des programmes à des publics différents qui regardent la télévision et l’acquisition d’un savoir-faire et de moyens de captation vidéo financés par France Télévisions. L’exposition sur le numérique des émissions contribue par ailleurs aux bons résultats de France inter qui touche grâce à elle de nouveaux publics.

De telles expérimentations ont validé l’intérêt de travailler en partenariat avec France Télévisions pour approfondir le contenu éditorial qui relève, dans ces tranches de programme, de l’entière autonomie des équipes de France Bleu. Cette collaboration s’avère vertueuse pour les deux entreprises et un premier bilan a été présenté, fin mars dernier, à nos équipes. J’ai d’ailleurs eu, dans le cadre d’un tour de France des stations locales, l’occasion de rencontrer les personnels de France Bleu pour évoquer les enjeux de cette coopération territoriale avec France Télévisions. Nous en avons également parlé avec les partenaires sociaux. Il faut que nous soyons progressivement en capacité d’étendre cette dynamique à de nouvelles stations ; soit dix stations par an, en commençant, dès la rentrée prochaine, par les stations de Lille et Guéret. Le choix de ces deux stations de proximité, emblématiques de l’immersion de nos équipes dans le quotidien de nos concitoyens, engage l’extension prochaine de cette démarche à l’ensemble des antennes de France Bleu.

**M. Jean-Pierre Leleux.** – Ma seconde question portera sur l’étendue et la forme des coopérations possibles entre Radio France et France Télévisions. J’ai proposé en 2015 avec mon collègue André Gattolin la création d’une holding commune aux quatre grandes entreprises de l’audiovisuel public - France Télévisions, France Médias Monde, Radio France et l’Institut national audiovisuel. Face aux réticences j’ai ensuite proposé qu’on commence par créer une présidence commune à France Télévisions et Radio France. Le ministre de la culture s’est de nombreuses fois prononcé en faveur d’une gouvernance commune.

Ma question est donc la suivante : si cette gouvernance commune était créée en 2020 quel serait, selon vous, le premier chantier commun à ouvrir : faudrait-il commencer par le numérique ? Faudrait-il mettre l’accent sur l’offre de proximité ? Faudrait-il favoriser les mobilités de personnels entre les deux entités ?

**Mme Sibyle Veil.** – Les coopérations mises en place avec succès ces dernières années autour de l’information et impliquant France info sont développées sur la question de la proximité. Dans ce cadre, a été lancée Culture Prime qui est une nouvelle offre de média social de la culture. Ainsi, en associant l’INA, France Medias Monde, Arte et TV5 Monde, nous avons créé une offre de courtes vidéos dédiées à la culture et à la création culturelle tout autant qu’au décryptage de l’actualité. Ces innovations témoignent du souci de nos chaînes, animées par des valeurs et une éthique communes, de proposer des services nouveaux aux Français. Cette coopération nous lie non seulement à France Télévisions mais aussi aux autres acteurs de l’audiovisuel public. France Musique dispose d’une plateforme commune avec Arte pour la diffusion en direct des concerts sur internet, soit depuis les auditoriums de Radio

France, soit à l'occasion des différents festivals comme celui d'Aix en Provence. Par ailleurs, nos liens avec l'INA sont d'autant plus forts qu'aujourd'hui, les archives - tant radios que télévisuelles - ont désormais une valeur analogue à celle du flux de production du direct. La valeur du patrimoine de l'INA, qui détient les archives des médias du service public, est ainsi considérable. Sur le numérique, d'anciennes émissions emblématiques, à l'instar de Radioscopie de Jacques Chancel sont mises en valeur et permettent de mieux comprendre l'actualité grâce à des prises de parole passées. Nos coopérations avec l'INA connaissent une valorisation croissante et sont devenues l'une de nos priorités. Radio France gère ainsi son stock de programmes tout autant que sa production de flux. Notre coopération avec France Médias Monde et RFI nous permet également de travailler sur l'actualité internationale qui est l'une des spécificités des médias de service de public. Peu de médias disposent aujourd'hui de correspondants à l'étranger qui peuvent, pour les Français, décrypter l'actualité internationale.

Ainsi, nos projets de coopération concernent l'ensemble des acteurs de l'audiovisuel public et entendent proposer aux Français des offres répondant aux problématiques d'aujourd'hui, qu'elles soient de proximité ou beaucoup plus lointaines. Cette coopération doit également contribuer à dégager des économies au cours des prochaines années et implique la mobilisation de l'encadrement de Radio France.

L'existence de conventions collectives et d'un cadre social différents constitue une difficulté. Or, tout rapprochement de ce cadre social avec celui applicable aux autres acteurs de l'audiovisuel induira un coût important. Privilégions donc les rapprochements qui permettent de proposer aux Français de nouvelles offres éditoriales, en veillant que les bénéficiaires des nouveaux moyens mobilisés par les diverses entreprises coopérantes ne soient pas absorbés par des contraintes administratives et le rapprochement de cadres sociaux aujourd'hui disparates.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Depuis un an et demi, je représente le Sénat au sein du conseil d'administration de Radio France. Lundi dernier, j'ai soutenu l'adoption de votre nouvelle stratégie intitulée « Une nouvelle ambition de service public ». Votre réforme est vraiment intelligente et il vous faut à présent décider. La période est charnière : dans cette société de l'image, le son est bel et bien primordial, en ce qu'il permet notamment de lier la radio avec la mobilité. Ce point sera fondamental dans les prochaines années. Votre ambition est de maintenir le même périmètre, avec sept antennes, deux orchestres et deux chorales. Votre stratégie - hormis sur la problématique de la réhabilitation des bâtiments - et ses premiers résultats répondent également aux griefs auparavant formulés par la Cour des comptes : une entreprise en état de crise financière, des activités aux résultats insuffisamment pilotés, une gestion devant être plus rigoureuse et la nécessaire refondation de son modèle ; ce dernier point demeurant toutefois en question. Aussi, vous serait-il possible d'explicitier la révolution culturelle du modèle social que vous proposez, mais qui suscite des réactions angoissées de la part des représentants syndicaux ?

**Mme Sibyle Veil.** – Le dernier rapport de la Cour des comptes donne un *satisfecit* à Radio France pour ses réformes conduites ces dernières années. Néanmoins, de nombreux chantiers doivent être menés, comme celui sur le cadre social qui fait l'objet de discussions avec les partenaires sociaux. Or, comme toute entreprise, Radio France dispose d'un ensemble de règles négociées dans la durée et de pratiques dont il faut assurer la convergence. Les règles négociées doivent tendre le plus possible vers ce qui se fait dans le secteur des médias. Cette démarche doit permettre à Radio France d'être à l'avenir plus forte, dans un contexte plus général de débat sur la redevance. Je ne souhaite pas que des problèmes sociaux viennent éclipser les excellents résultats de Radio France.

C'est pourquoi, il importe que l'ensemble des problèmes de gestion relevés par la Cour des comptes soient résolus, afin qu'au moment du débat sur la redevance, l'entreprise soit en mesure de démontrer sa gestion responsable de l'argent public qui lui est confié, dans un cadre social lui-même responsable. Nous ne sommes plus dans le contexte de 2015 et l'entreprise se porte bien : les audiences sont bonnes, notre stratégie de développement des contenus numériques a démontré sa pertinence, les formations musicales sont reconnues légitimes. Dès lors, le contexte est favorable pour engager un certain nombre de chantiers socialement importants, afin que l'entreprise soit plus forte à l'avenir.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je rappellerai que le vote de notre collègue, lors du dernier conseil d'administration de Radio France, avait une valeur personnelle, puisque nous n'avions pas encore auditionné Mme la Présidente sur son Livre blanc.

**M. André Gattolin.** – Je m'associe au concert de louanges sur les résultats obtenus par les antennes de Radio France qui démontrent que nous disposons en matière audiovisuelle d'un service public de qualité. Ses nombreuses antennes, à l'identité forte, sont autant de marques connues des Français. Dans l'univers désintermédié des médias, le service public justifie ainsi toute sa place et dispose de ses propres capacités de développement. Dans votre plan stratégique, vous évoquez le développement de ressources propres, dont, peut-être, la publicité. A cet égard, je note une anomalie : Radio France est placée sous une double contrainte publicitaire, tant sur la durée de diffusion et le volume de chiffre d'affaires. Un tel handicap me paraît aberrant, en raison des audiences enregistrées par ces stations ! En effet, il n'y a pas de raison de limiter le chiffre d'affaire publicitaire, dans la mesure où l'on restreint de manière drastique le temps de publicité sur une base horaire, alors qu'on doit anticiper la baisse des revenus générés par la redevance audiovisuelle.

**M. David Assouline.** – Notre commission, qui a défendu bec et ongles le service public de l'audiovisuel et a cru en Radio France dans un moment critique, ne peut que se féliciter des excellents résultats obtenus par ses antennes : 15 millions d'auditeurs représentent la plus grande audience nationale en termes de radio ; France inter a détrôné RTL, avec 6,3 millions d'auditeurs et 11,7 % des parts d'audience ; l'audience de France culture, avec 1 527 000 auditeurs quotidiens, connaît la plus forte progression du paysage radiophonique national, avec près de 28 %. De tels résultats démontrent l'appétence des Français pour la culture.

Je veux faire part à toutes vos équipes, qui oeuvrent dans l'ombre à la qualité du service public, de nos sincères félicitations. Il faut maintenir cette dynamique amorcée depuis la grève de 2015 qui a été la plus longue de l'histoire de votre entreprise. Les salariés ont payé un lourd tribut au redressement de Radio France et les performances de ces dernières années résultent de leur mobilisation. Or, je ne comprends pas, en ma qualité de défenseur intransigent de la qualité de Radio France, que vous puissiez proposer 60 millions d'euros d'économies. Une telle proposition ne peut qu'avoir des répercussions sur la masse salariale qui a déjà baissé de 2,3 % ces dernières années. Vous vous contraignez ainsi à choisir entre le maintien des effectifs en sacrifiant des acquis, ou à imposer de la précarité en les conservant. De telles pratiques rappellent celles du secteur privé où les restructurations viennent souvent récompenser de bons résultats ! Prenons garde de ne pas démobiliser ces personnels qui sont à l'origine de ces succès ! A l'inverse, je pensais que pour fortifier le service public et assurer la consolidation du tournant numérique, - France Culture avec près de 24 millions de téléchargements numériques annuels étant à la pointe de la technologie -, de nouveaux moyens s'avéraient nécessaires.

**M. Michel Laugier.** – Comment réaliser 60 millions d’euros d’économies d’ici à 2022, tandis que la redevance audiovisuelle est en baisse et que les charges augmentent chaque année ? Quels sont vos projets pour développer vos ressources propres ? 80 % des invités aux émissions matinales diffusées par les radios matinales généralistes sont des hommes ; comment comptez-vous établir la parité parmi ces invités au sein de vos antennes, parmi lesquelles France Culture demeure la plus en pointe ? Enfin, que pensez-vous de la proposition du collectif des auditeurs de FIP qui nous a saisis ?

**Mme Céline Brulin.** – Je vous rejoins totalement sur votre analyse de la défiance très forte vis-à-vis des institutions et des médias, qui implique une responsabilité particulière. Si le service public ne garantit pas, à lui seul, l’indépendance et le pluralisme, il peut y contribuer significativement. Une telle réalité plaide davantage pour des moyens supplémentaires que pour des réductions budgétaires. Vous nous avez expliqué que tous vos programmes étaient produits en interne dans votre entreprise et que vous souhaitiez que vos standards se rapprochent de ceux en vigueur chez les autres acteurs qui sont dans leur quasi-totalité privés. Comment une telle approche se traduit-elle pour les personnels ? Ce qui est produit en interne représente également un gage d’indépendance. L’existence d’une plateforme propre à Radio France permet également de garantir le lien avec vos auditeurs. Comment éviter de privatiser une part de cette production interne ? En outre, le montant du plan d’économies représente 10 % du budget de l’entreprise, avec des risques de déstabilisation, alors que vous enregistrez de très bons résultats. Dans ce contexte, je m’interroge sur votre excès de zèle - votre objectif de 60 millions d’euros va bien au-delà des 20 millions d’euros d’économies demandés par le Gouvernement - auquel consent manifestement, par son silence assourdissant, le ministre de la culture. Est-il pertinent de conduire aujourd’hui de telles réductions, alors que la prochaine réforme de l’audiovisuel, dont le contenu nous échappe pour le moment, pourrait en disposer ?

**Mme Mireille Jouve.** – Comme tous mes collègues, je me félicite du niveau actuel des audiences du groupe Radio France. La qualité de sa programmation n’y est pas étrangère. Ce qui séduit également une grande partie de vos auditeurs, c’est la faiblesse du contenu publicitaire qui rend indiscutablement l’écoute plus attractive que chez beaucoup de vos concurrents privés. Parmi l’augmentation des ressources propres envisagée d’ici 2022, il est évoqué une croissance des recettes publicitaires de l’ordre de 8 millions d’euros. Ma question rejoindra ainsi celle de mes collègues André Gattolin et Michel Laugier : pourriez-vous nous en dire un peu plus sur la nature de ces recettes supplémentaires.

**Mme Colette Mélot.** – Je voudrai saluer, dans le cadre du renforcement des missions de service public de Radio France, vos nouvelles priorités, à savoir l’accessibilité de l’ensemble des émissions culturelles, vos projets concernant les orchestres, ainsi que la diversification des publics que vous visez, à travers la dynamique de rajeunissement et de diffusion à l’ensemble des milieux socio-culturels. Cependant, diversifier l’offre culturelle en supprimant 10 % du budget de Radio France est une équation difficile à résoudre. Aussi, quelles répercussions concrètes aura la mise en œuvre du plan de restructuration sur les contenus ? Sur la base de quels critères pourront s’effectuer des suppressions de programmes, comme ceux portant sur la création musicale ?

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je vous laisse la parole, madame la présidente, pour répondre à ces questions.

**Mme Sibyle Veil.** – Chaque année d’ici 2022, le montant de la redevance versé à Radio France va baisser de 5 millions d’euros quand nos charges vont augmenter de

5 millions d'euros par an. Pour pouvoir faire face à la baisse structurelle de la redevance, des économies ont été engagées afin que Radio France fonctionne structurellement avec un budget amputé de 20 millions d'euros. Nos ressources doivent être dynamiques, comme celles de toute entreprise. Afin d'éviter l'enchaînement de plans d'économies dans la durée, j'ai mis l'accent, dans notre projet, sur le développement de ressources propres au même niveau que celui des charges, sans amputer l'offre éditoriale proposée aux Français. 60 millions d'euros d'efforts impliquent des redéploiements, en tirant les conséquences de la mutation technologique particulièrement rapide, comme le font de nombreuses entreprises en automatisant certaines fonctions ou en investissant dans des outils. Notre plan d'investissement de 25 millions d'euros devrait ainsi permettre à la radio d'intégrer l'ensemble des nouveaux usages. Alors que durant ces dernières années, certains de nos personnels ont dû, entre leurs heures de travail dédiées à la production de la radio, consacrer du temps pour produire du texte ou des images pour assurer la diffusion numérique de nos contenus, la mise en œuvre d'instruments dédiés permettra d'intégrer ces activités dans leur temps de travail.

Ces dernières années, notre gestion financière nous a permis de réaliser les économies prévues par le précédent contrat d'objectifs et de moyens en réorganisant notre politique d'achat et en conduisant des économies sur l'ensemble des fonctions support. Nous sommes ainsi parvenus au bout de ces efforts en ce domaine. De nombreux départs à la retraite ont, quant à eux, conduit au rajeunissement de notre pyramide des âges. C'est la raison pour laquelle les estimations des départs volontaires - qui devraient concerner *a minima* 270 personnes - s'avèrent équivalentes aux chiffres mentionnés dans le COM 2015-2019. La réduction nette d'effectifs ne concerne en fait que 99 départs qui n'ont pas été remplacés ; les autres étant remplacés par de nouveaux profils qui ont permis d'engager une dynamique d'offre numérique performante. Si de nombreux collaborateurs ont été remplacés, les directions dans lesquelles les départs n'ont pas donné lieu à de nouvelles embauches sont aujourd'hui désorganisées. De ce fait, il nous faut réorganiser l'ensemble des directions de Radio France pour que les conditions soient plus soutenables dans la durée et que l'entreprise soit suffisamment forte pour relever les grands défis stratégiques, au premier rang desquels la confrontation avec des acteurs numériques extrêmement puissants qui disposent d'une part d'audience grandissante, en termes de consommation média. En effet, la part prise par les réseaux sociaux dans l'information est de plus en plus importante. Comment allons-nous nous organiser pour proposer des offres alternatives, conformément à nos principes de déontologie journalistique, qui puissent efficacement contrecarrer notamment les théories complotistes ? L'offre proposée par Radio France doit ainsi être diverse : les artistes et les labels indépendants que nous promovons permettent de faire vivre la création française. Tel est l'objectif ultime du projet que je vous présente aujourd'hui. Toutes les fonctions qui assurent et accompagnent la production radiophonique doivent être modernisées.

Les départs volontaires estimés pour les trois années à venir ne peuvent être imputés à une restructuration, mais à une réallocation des effectifs, direction par direction, en fonction des besoins de l'entreprise.

Sur les ressources propres, la dynamique doit être positive et couvrir l'ensemble de nos charges. Nous visons un objectif de 20 millions d'euros d'augmentation. Ainsi, sur les 60 millions d'euros d'efforts, 25 millions d'euros porteront sur la masse salariale et 20 millions d'euros représentent nos prévisions de recettes supplémentaires. S'agissant de la publicité, les antennes de Radio France ne doivent pas accorder aux annonceurs des volumes de temps trop importants. Or, la double limitation, qu'évoquait M. André Gattolin, ne nous permet pas de répercuter les niveaux d'audiences sur les tarifs publicitaires, comme le font les

autres médias, autant publics que privés. La publicité sur nos antennes est aujourd'hui au rabais et ne reflète pas les niveaux d'audience atteints par nos antennes, grâce à nos équipes qui demeurent globalement stables dans la durée.

Si notre ambition de développement sur le numérique devrait induire de nouvelles recettes publicitaires, la diversification de nos activités sur l'ensemble de nos chaînes - comme les « papiers de France culture » qui concourent à sa visibilité ou l'enregistrement, par France inter, de conférences en vue de leur diffusion dans plus d'une centaine de salles de cinéma - fournissent à la fois des recettes et accroissent la visibilité des programmes. L'enregistrement de musiques de films y contribuent également : en 2017, à l'occasion de l'enregistrement de la musique du film Valérian, plus grosse production de ces dernières années, les formations et les conditions d'enregistrement de Radio France ont démontré un niveau d'exigence et de qualité comparable à ceux des structures londonniennes, où l'ensemble de l'industrie cinématographique de Hollywood enregistre, d'ordinaire, ses musiques de films. Il n'y a aucune raison pour que nos compositeurs de films à la renommée internationale, comme Alexandre Desplat, enregistrent ailleurs qu'en France leurs musiques ! La France, forte de ses formations musicales de renommée internationale, dispose d'une carte à jouer en la matière. De telles réalisations démontrent que nos investissements vont nous permettre, dans la durée, de développer des activités, de valoriser nos savoir-faire, de rapporter des ressources et, éventuellement, de contribuer à l'ensemble de l'industrie culturelle. En effet, tout enregistrement d'une musique de cinéma bénéficie, en retour, à l'ensemble de l'industrie du cinéma. Le développement du label « Studio Radio France » va nous permettre de valoriser notre savoir-faire.

FIP, qui diffuse, à l'inverse des autres plateformes de *streaming* musical, quelque 22 000 titres distincts chaque année et n'a pas d'équivalent dans le monde, va devenir une chaîne nationale. 80 % des titres qu'elle diffuse sont soutenus par des labels indépendants. FIP est ainsi un acteur de la diversité musicale. Cette chaîne, diffusée pour le moment en modulation de fréquences dans dix villes, le sera partout en France. La création d'une seule antenne permettra d'éviter le chevauchement du flux national avec les autres flux locaux, et de valoriser la diversité de la création musicale française. Telle est notre ambition pour FIP.

Sur la place des femmes, une antenne comme France inter, avec ses 6,5 millions d'auditeurs, a su conquérir l'intérêt des Français en accordant une place aux jeunes femmes : Léa Salamé, Florence Paracuellos, qui présente le journal de huit heures, Mathilde Munoz et Sonia Devillers. Autant de voix féminines jeunes qui contribuent à l'extension de l'audience à de nouveaux publics. Nous travaillons ainsi au renouvellement des voix afin d'être beaucoup plus proches de la société française et de mieux la refléter.

Mon ambition est également de maintenir la production en interne à Radio France. Nous investissons donc sur la formation, les outils et la production, pour accompagner ces personnes qui produisent en interne nos programmes dans l'avenir et valoriser ceux et celles qui font le succès de nos chaînes. Nos succès sont le fruit de plusieurs dizaines d'années d'expérience du métier de la radio, des goûts des auditeurs et de l'ensemble des acteurs culturels. Ces personnes doivent s'inscrire pleinement dans les évolutions que nous sommes en train de vivre, en comprenant l'évolution du contexte de Radio France, marquée par l'émergence de nouveaux acteurs. Aujourd'hui, les plateformes de *streaming* musical qui concurrençaient auparavant le média radio sur la musique le concurrence sur les contenus audios. Ainsi, Spotify a investi près de 100 millions de dollars pour racheter des producteurs de podcasts et mettre sur sa plateforme des contenus parlés et musicaux. C'est là une opportunité considérable pour que le son garde de la valeur et puisse être valorisé de la même

manière que l'a été l'image dans le développement du numérique. C'est également une invitation à nous interroger sur le format et le contenu audio, et surtout à demeurer innovants comme on a su l'être dans l'histoire de Radio France. Même premiers, on ne saurait rester immobile, sous peine d'être très rapidement déclassés ! Il faut ainsi que l'ensemble des collaborateurs de Radio France partagent cette dynamique. L'ampleur des réductions d'effectifs prévues sont sans commune mesure avec ce qui se passe dans d'autres médias ; regardons ce qui se passe dans la presse écrite dans notre pays !

Enfin, s'agissant de la création musicale, comme beaucoup de médias et par respect pour nos auditeurs, nos grilles évoluent chaque année. Ce qui disparaît est annoncé plus rapidement que les nouvelles émissions ; nous attendons d'ordinaire la présentation des grilles de rentrée pour détailler nos prochaines émissions. Mais pour rassurer ceux qui assurent la création musicale en France, notre ambition est de continuer à exposer les émissions qui la retrace sur une tranche horaire beaucoup plus valorisante, afin de reconquérir une audience qu'elles ont perdue durant ces dernières années.

**M. Claude Kern.** – Je salue votre volonté de garder les différentes chaînes régionales, notamment de France Bleu, et de réaliser des économies tout en maintenant l'offre de programmes proposée par Radio France. Vous n'avez répondu que partiellement sur la situation de FIP. Pourquoi faire de FIP, radio la plus originale du paysage radiophonique national, une seule chaîne nationale depuis Paris et supprimer les spécificités de ses antennes locales, en resserrant son champs de compétence sur un seul champ, à savoir la musique, et omettre son remarquable travail de prescription sur la vie culturelle en général ? Pourquoi ce choix à contre-courant des attentes publiques et des déclarations du Gouvernement assurant de toute son attention portée sur la politique culturelle dans les territoires ? En outre, que prévoyez-vous très concrètement pour l'avenir des FIP Bordeaux, Strasbourg et Nantes ?

**Mme Sylvie Robert.** – Je félicite toutes les équipes de Radio France pour la qualité de leur travail. Vous avez évoqué à plusieurs reprises la question de la maîtrise de la distribution des contenus. Quel est votre avis sur l'application Majelan, qui s'avère un agrégateur de contenus ? Disposez-vous des outils juridiques pour la contrer ou souhaitez-vous plutôt conclure une convention avec elle ? Par ailleurs, participez-vous, avec vos formations musicales, au Pass-culture sur la plateforme et dans quelles conditions ?

**M. Laurent Lafon.** – Votre équation financière n'est pas simple et je souhaiterais revenir sur la question de l'évolution du temps de travail au sein de l'entreprise. La Cour des comptes est revenue, dans l'un de ses rapports, sur l'accord de 2000 qui plafonne le nombre de jours de travail à 192 pour les journalistes et à 194 pour les personnels administratifs et techniques. Avez-vous abordé ce sujet, notamment avec les organisations syndicales ?

**Mme Maryvonne Blondin.** – Sur quelle base allez-vous réorganiser le temps de travail annuel ? Recrutez-vous des personnels avec des contrats à durée déterminée (CDD) ; longtemps, Radio France a été l'employeur de très nombreux intermittents. Par ailleurs, sur les ressources propres, faites-vous appel au mécénat ? Dans les 44 stations de France Bleu, combien d'heures de programmation sont-elles consacrées aux langues et cultures régionales ?

**Mme Dominique Vérien.** – Disposez-vous d'études sur les glissements d'audience de certaines de vos stations, comme France inter et France culture, ou encore Mouv et FIP ? Les 44 diffusions de France Bleu sont-elles vouées à n'être que numériques ?

Sachant que France Bleu se trouve dans des endroits qui ne bénéficient pas nécessairement d'un débit numérique suffisant, le recours à la RNT est-il envisagé ?

**M. Jacques Groperrin.** – Je suis inquiet des redéploiements de personnels et des efforts que vous avez évoqués. Ainsi, France Bleu, première radio de Franche-Comté, dispose de six journalistes au siège régional de Besançon et d'un journaliste en Haute-Saône. Que deviendront ces postes ? Enfin, avez-vous le projet de mutualiser le site internet avec France Télévisions, afin d'augmenter encore votre audience ?

**Mme Françoise Laborde.** – Le mécénat est-il voué à soutenir davantage les orchestres de Radio France ?

**Mme Sonia de la Provôté.** – Le réseau France Bleu, fort de sa connaissance territoriale, joue un rôle important pour l'information locale et s'avère l'équivalent de la presse régionale dans tous nos territoires. Ce réseau a un rôle également essentiel dans le mécénat de l'événementiel local ; il nous permet de défendre de nombreux événements qui participent de la diversité culturelle dans le territoire. Cette présence territoriale est d'ailleurs identifiée par tous les interlocuteurs, tant des élus, de la société civile ou des responsables de l'Etat. Vu de la province, ce réseau est essentiel à la démocratie et au partage d'une information de qualité. Aussi, les plans de restructuration vont-ils avoir un impact sur le réseau de France Bleu, dont le rôle des collaborateurs sur le terrain est beaucoup plus important que la dimension numérique.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je m'associe aux compliments de mes collègues sur le réseau France Bleu, dont l'ancrage territorial est remarquable. Nous sommes des élus des territoires et nous continuons à vivre de grands événements sur nos territoires. Ce réseau est à l'origine de partenariats intelligents et les événements qu'il retransmet sont autant d'opportunités de conquête de nouveaux publics. Cependant, quels sont les partenariats renforcés avec France Télévisions où l'on ne voit pas si souvent que cela vos orchestres ? Ma question suivante concernera la désintermédiation de l'écoute de la radio. Dans le cadre de la préparation du colloque sur l'audiovisuel public que nous avons organisé en juillet 2018, une enquête d'opinion a indiqué que 70 % des personnes sondées éprouvaient le besoin d'une plateforme regroupant toute l'offre audiovisuelle publique, radios et télévisions confondues. Cette offre aurait ainsi le mérite de renforcer la visibilité de Radio France. Qu'en pensez-vous ? Enfin, au niveau international, quelles sont vos relations avec France Médias Monde et RFI ? Comment s'articulent-elles avec vos contrats respectifs d'objectifs et de moyens ?

**Mme Sibyle Veil.** – Le projet de faire de FIP une chaîne nationale répond à l'exigence d'égalité territoriale. Aujourd'hui, FIP ne dispose que de trois décrochages locaux en France : Bordeaux, Toulouse et Strasbourg. Il n'y a pas de raison pour que les habitants des autres villes françaises ne puissent pas bénéficier de cette chaîne qui met à l'honneur sur son antenne des artistes français. FIP possède d'ailleurs une résonance internationale ; pour preuve, le fondateur de Twitter l'écoute depuis la Californie ! Nous avons de l'ambition pour cette chaîne qui met en valeur la diversité musicale ; celle-ci ne pouvant être restreinte à trois territoires ! Alors que le réseau France Bleu est un réseau local disposant de 44 stations, nous n'aurions pas les moyens aujourd'hui de déployer un réseau analogue pour FIP.

**M. Claude Kern.** – Supprimez-vous les antennes existantes ?

**Mme Sibyle Veil.** – Nous allons nous appuyer sur les équipes de FIP qui assurent actuellement les décrochages locaux pour créer des délégués musicaux qui bénéficieront à l'ensemble des antennes de Radio France aux programmations diverses. Cette démarche nous permettra de continuer à détecter les talents locaux et à mettre en valeur les festivals, dans une logique qui bénéficiera désormais à l'ensemble du groupe.

La plateforme Majelan, lancée la semaine dernière, met en visibilité l'évolution du secteur, marquée par l'émergence de nouveaux acteurs. Certains sont concurrents et se positionnent en production et en distribution de contenus, - à l'instar de Majelan -, tandis que d'autres sont complémentaires et nous permettent de présenter nos programmes à de nouveaux publics. Les produits de service public n'ont pas vocation à servir de produits d'appel pour des plateformes développées dans un intérêt économique. Nous sommes là pour servir le grand public et non des intérêts économiques et ce, alors que le droit d'auteur est aujourd'hui reconnu et que de nombreux producteurs indépendants, et de médias francophones dans une plus large mesure, se sont émus de retrouver leurs contenus diffusés sur d'autres plateformes, sans en avoir été informés au préalable. Ce travers concerne d'autres plateformes que Majelan. Le marché de l'audio est en cours d'organisation. Encore faut-il que celle-ci respecte certaines règles ; personne ne comprendrait que les contenus de France Télévisions se retrouvent sur des plateformes de distribution de contenus vidéos, sans que ce groupe n'en ait été au préalable informé. La contractualisation avec les plateformes de diffusion vidéo est une exigence légitime, afin d'assurer le respect de notre droit d'auteur et de la démarche éditoriale qui est celle des contenus des programmes de service public.

Sur le Pass culture, nous avons fait des propositions pour que certaines de nos offres, correspondant à sa démarche, puissent y figurer, comme des offres de contenu d'émissions ou de retransmission d'événements - à l'instar de concerts auxquels le Pass culture garantirait un accès privilégié - que nous produisons à Radio France.

Le nombre de jours travaillés à Radio France, qu'évoque régulièrement la Cour des comptes dans ses rapports, est l'une des questions abordées avec les partenaires sociaux. Comme la presse s'en est faite l'écho la semaine dernière, nous discutons avec ceux-ci de la planification des rythmes de travail et du nombre de jours travaillés et de congés. Nous avons proposé que la réduction du nombre des jours de congés soit différenciée en fonction des métiers et de leurs contraintes particulières, tout en veillant à rejoindre les règles du secteur radiophonique, y compris France Medias Monde.

D'ailleurs, la rigidité de la planification de notre temps de travail est telle que le recours aux CDD s'impose à certaines périodes, comme lors de la préparation des nouvelles grilles d'été ou de la production d'événements spécifiques. L'organisation différente du temps de travail à Radio France devrait nous permettre d'avoir moins recours à ces emplois précaires.

S'agissant de ressources propres, l'activité culturelle importante - avec un projet artistique fort pour les deux formations musicales - doit nous permettre, comme de nombreuses institutions culturelles, de susciter le soutien de mécènes. Notre objectif est de recueillir 6 millions d'euros par an en ce domaine.

La place des langues et cultures régionales dans notre programmation est très importante, que ce soit sur France Bleu, Breizh izel ou Alsace. Nous veillons à ce que ces programmes soient diffusés à des heures de grande écoute. Ainsi, trois heures de programme

en langue bretonne sont diffusés quotidiennement sur France Bleu Brezhizel, tandis que les programmes de France Bleu Alsace le sont intégralement en alsacien.

Sur les éventuels glissements d'audience, les succès d'audience s'expliquent par la diversité des lignes éditoriales qui ne se concurrencent pas les unes les autres. Il n'y a donc pas de cannibalisation entre les différentes chaînes.

Je vous remercie d'avoir souligné la place du réseau France Bleu comme interlocuteur des collectivités locales et des différents acteurs culturels et économiques sur vos territoires respectifs. Lors de la présentation de ma candidature à la présidence de Radio France devant le Conseil supérieur de l'audiovisuel, j'avais souligné l'importance d'une information de proximité au cœur du quotidien de nos concitoyens. Telle est ma conviction bien antérieure à la crise des gilets jaunes. Avec 500 heures de programmes locaux offerts par ses 44 stations, France Bleu nourrit également l'offre d'information de nos différentes chaînes nationales. Cependant, je suis particulièrement attachée à ce que nous concentrons nos moyens financiers sur l'offre de programmes de proximité de France Bleu. Cette démarche s'inscrit ainsi dans nos priorités de service public pour les années à venir.

Je souhaite que les orchestres aient l'audience la plus large possible. L'intimité avec la musique interprétée et jouée est une expérience irremplaçable. Hier soir, nous avons organisé le festival « l'École en chœur » qui rassemblait 850 élèves, de 7 à 18 ans. De tels événements s'inscrivent dans nos missions de service public et il incombe à Radio France d'en assurer le rayonnement le plus large possible. Nous espérons que les années à venir vont nous permettre de diffuser, avec France Télévisions, ce que font nos deux orchestres, qui représentent un atout pour notre service public et qu'il conviendra de mettre à l'honneur dans les programmes de l'audiovisuel public. Nous avons, à cet égard, évoqué un éventuel projet dans le cadre de l'émission « Le grand échiquier ».

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – J'insiste sur le déficit de visibilité de nos orchestres nationaux sur France Télévisions depuis au moins une décennie ! Aucun progrès n'a été accompli, en dépit de nos demandes réitérées !

**Mme Sibyle Veil.** – Alors que France inter est devenue la première radio de France, il faut veiller à doter nos chaînes des moyens nécessaires à la réalisation de leurs ambitions éditoriales. France Bleu est parmi celles-ci. Je ne peux naturellement hiérarchiser nos différentes chaînes, puisque chacune d'elle assume une mission de service public bien particulière. Nous serons extrêmement vigilants à ce que France Bleu ait les moyens de continuer à remplir son rôle. C'est l'une des raisons pour lesquelles le partenariat éditorial avec France Télévisions, qui nous permet de doter l'ensemble de ces antennes avec des moyens de captation que Radio France n'était pas en mesure d'acquérir seule, a été constitué. France culture et France inter, ainsi que toutes nos chaînes musicales, ont chacune une ambition légitime.

Le projet d'une plateforme regroupant l'ensemble de l'offre audiovisuelle du service public est important. Vos questions sur ce point illustrent votre compréhension de l'écosystème numérique dont la puissance et la diversité des contenus impliquent de proposer une offre très large afin de toucher le plus grand nombre de nos compatriotes. Il faut être parmi les toutes premières applications téléchargées, sous peine de perdre en visibilité. La dimension est ainsi un élément essentiel pour demeurer attractif. Néanmoins, je constate une plus grande maturité dans la compréhension de ce qui se passe sur le numérique. En effet, la convergence numérique ne signifie pas la déclinaison d'un même contenu en son, image ou

texte, de manière indifférenciée. Chaque média a ainsi sa spécificité. Pour preuve, la BBC a développé une offre « BBC Sounds » et a dissocié son player auparavant unique en deux players – respectivement consacrés au son et à la vidéo - pour correspondre aux différents usages. En effet, un player vidéo unique a tendance à écraser le son. Les usages sont également distincts : si la vidéo implique le temps de la regarder et de choisir parmi une diversité d’offres, le son accompagne et s’écoute en direct. Soyons ainsi vigilants quant à la différence de chaque média ; le son étant fortement distinct de la vidéo. Cependant, avec Culture Prime, qui associe les autres acteurs du service public audiovisuel, nous avons démontré notre capacité de produire des vidéos grâce auxquelles nous pouvons atteindre une taille critique, gage de notre visibilité sur le numérique. C’est la raison pour laquelle, si, à l’échelle de notre groupe, nous disposons d’une application et d’un site par antenne, notre ambition est de regrouper l’ensemble des offres sur l’application Radio France, de manière à atteindre la taille critique nécessaire à nos ambitions.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Merci, madame la présidente, pour vos réponses. Vous constaterez notre grand intérêt pour l’audiovisuel public en général, et pour la radio en particulier. Nous allons suivre ce dossier de manière très approfondie, dans un contexte marqué par la prochaine loi de finances pour 2020 et la prochaine réforme de l’audiovisuel, dont le contenu ne nous a pas été encore précisé. Nous demeurons ainsi mobilisés.

### **Nomination d’un rapporteur**

*La commission désigne M. Jean-Raymond Hugonet rapporteur de la proposition de loi n° 482 (2018-2019), adoptée par l’Assemblée nationale, après engagement de la procédure accélérée, relative à la création du Centre national de la musique.*

### **Avenir des conseillers techniques et sportifs – Communication (sera publié ultérieurement)**

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

*La réunion est close à midi.*

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

**Mercredi 12 juin 2019**

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

*La réunion est ouverte à 10 h 15.*

**Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture après  
engagement de la procédure accélérée, portant création d'une Agence  
nationale de la cohésion des territoires - Examen du rapport et du texte de la  
commission**

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous entendons Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur de cette proposition de loi qui sera examinée en nouvelle lecture en séance par le Sénat le 20 juin.

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur.** – Nous examinons ce matin la proposition de loi portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires, adoptée en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale le 21 mai dernier.

Ce texte avait été déposé au Sénat en octobre 2018 par M. Jean-Claude Requier et les membres du groupe du RDSE, conjointement à une proposition de loi organique déposée par notre président de commission, Hervé Maurey, visant à l'audition, en application de l'article 13 de la Constitution, du directeur général de l'agence par les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Ces textes, que le Sénat avait adoptés le 8 novembre 2018, ont été modifiés et adoptés par l'Assemblée nationale en première lecture le 12 mars dernier.

La commission mixte paritaire du 3 avril a abouti à un accord sur la proposition de loi organique mais échoué sur la proposition de loi ordinaire. C'est donc seulement de ce dernier texte, amendé et adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 21 mai, que nous sommes saisis aujourd'hui.

En première lecture au Sénat, nous avons considéré que si l'ANCT n'était pas une solution miracle aux problèmes de dynamisme que connaissent certains territoires, elle constituait un premier pas pour replacer l'objectif d'un aménagement durable et innovant du territoire au cœur des politiques de cohésion. En dépit de réserves, tant sur la forme et la méthode employée, que sur le fond, avec notamment des inquiétudes quant aux ressources et à la gouvernance de l'agence, le Sénat avait adopté un texte enrichi à l'initiative de notre commission selon trois axes : le renforcement du rôle des élus locaux et nationaux dans la gouvernance de l'agence ; l'amélioration du fonctionnement et de la transparence de l'agence ; enfin, une meilleure prise en compte des territoires les plus fragiles.

Concernant la gouvernance, notre commission avait instauré à l'article 3 la parité au sein du conseil d'administration de l'agence entre les représentants de l'État, de ses établissements publics ainsi que du personnel de l'établissement d'une part, et les représentants des élus locaux et nationaux d'autre part. Elle avait également institué un comité

local de la cohésion territoriale à l'article 5, afin de renforcer l'information et l'association des élus locaux aux actions de l'agence dans les territoires, en particulier à l'échelle départementale. Elle avait également prévu à l'article 7 la transmission au Parlement, pour information, des conventions pluriannuelles conclues par l'agence avec d'autres établissements publics de l'État.

Concernant le fonctionnement et la transparence de l'ANCT, notre commission avait notamment souhaité renforcer ses prérogatives en lui permettant de créer des filiales ou d'acquérir des participations, à l'article 6 *ter*.

Enfin, des précisions avaient été introduites à l'article 2 sur les missions de l'agence pour cibler les territoires les plus fragiles.

L'Assemblée nationale a conforté en première lecture l'essentiel de ces apports sénatoriaux. Sur plusieurs points, elle a même apporté des modifications opportunes au texte initial. Sur les missions de l'ANCT et son périmètre géographique d'activité d'abord, en ajoutant l'article 174 du traité de fonctionnement de l'Union européenne, qui intègre les zones rurales aux cibles prioritaires de l'action de l'Agence. Cet ajout est conforme à la volonté du Sénat, qui avait rappelé en première lecture que la vocation urbaine de l'agence ne devait pas l'emporter sur sa vocation rurale.

Concernant les missions de l'agence, l'Assemblée a aussi amélioré le texte en apportant plusieurs précisions bienvenues, parmi lesquelles le soutien aux réseaux associatifs ou encore l'appui aux porteurs de projets dans leur demande de subvention au titre des fonds européens.

Enfin, concernant les modalités d'intervention de l'ANCT, l'Assemblée a introduit plusieurs dispositifs intéressants. À l'article 2 figure désormais la notion de contrat de cohésion territoriale, qui aura vocation à regrouper divers instruments contractuels liant l'État et les collectivités dans une logique de simplification. À l'article 8 *ter* a été introduite la création d'une réserve thématique permettant à toute personne volontaire de s'investir dans des projets soutenus par l'agence.

Pourtant, en dépit de ces apports relativement consensuels, une divergence fondamentale persiste entre nos deux assemblées sur la gouvernance de l'agence, et plus particulièrement à l'article 3 du texte, concernant les pouvoirs des élus locaux au sein de son conseil d'administration.

En première lecture, l'Assemblée était revenue sur la proposition sénatoriale de parité entre les élus et l'État au conseil d'administration, en rétablissant la majorité pour l'État. Au regard de l'objet de l'agence et d'autres exemples d'établissements comparables, cela n'était pas acceptable pour le Sénat. Dans une démarche constructive, j'avais fait des propositions en CMP pour tenter de trouver un accord.

J'ai ainsi proposé, avec l'accord du président Maurey, d'accepter la représentation majoritaire de l'État, à condition de donner aux élus locaux un droit de *veto* si la moitié d'entre eux était en désaccord avec une décision du conseil d'administration. Il était proposé que, dans ce cas, une nouvelle délibération ait lieu dans les mêmes conditions de vote. Nous avons ensuite proposé que pour toute nouvelle délibération, un blocage soit possible uniquement si les trois quarts des élus locaux s'opposaient à la décision.

Cette proposition, pourtant pragmatique et constructive, n'a pas été acceptée. Malgré les nombreuses tentatives de conciliation du Sénat pour aboutir à un texte commun, la CMP a donc échoué sur ce point de désaccord qui est apparu insurmontable pour les députés.

En nouvelle lecture, le texte n'a été que peu modifié par l'Assemblée nationale, une dizaine d'amendements ayant été adoptés. La majorité d'entre eux sont rédactionnels ou tendent à apporter des précisions juridiques opportunes, comme l'amendement à l'article 8 *ter* renommant la réserve thématique en « réserve citoyenne pour la cohésion des territoires ». Je regrette néanmoins que l'Assemblée nationale ait supprimé la présence des ARS au sein des comités locaux de l'action territoriale de l'agence.

L'Assemblée nationale a surtout adopté un amendement à l'article 3, modifiant la composition et le fonctionnement du conseil d'administration par deux dispositions s'inspirant fortement de la position sénatoriale en CMP. D'une part, l'Assemblée a placé, comme nous l'avions fait, le représentant de la Caisse des dépôts et consignations dans le même collège que les représentants de l'État, afin que les représentants des collectivités locales disposent d'un siège supplémentaire dans le deuxième collège.

D'autre part, elle a donné un pouvoir de *veto* aux élus locaux si la moitié d'entre eux sont en désaccord avec une décision du conseil d'administration, comme nous l'avions proposé. Mais ne soyons pas dupes : ce veto n'ouvre droit qu'à une seule et unique seconde délibération, sans réelle faculté de blocage des élus à ce stade, comme le Sénat le souhaitait. Autrement dit, sous couvert de compromis, l'Assemblée nationale a adopté une disposition en trompe-l'œil, qui ne changera rien au droit de regard réel des collectivités sur la gouvernance de l'ANCT.

En cohérence avec nos travaux précédents et les positions que nous avons défendues en CMP, je vous proposerai donc un unique amendement à l'article 3, qui reprend la dernière rédaction proposée par le Sénat au stade de la CMP.

Le Sénat ne peut aller plus loin dans sa démarche de compromis sans renier sa volonté de faire de l'ANCT un établissement public au service des territoires et des collectivités. Nous ne pouvons envisager de laisser à l'État un pouvoir de décision unilatérale. Notre vigilance quant au droit de regard des collectivités sur la gouvernance de l'ANCT est primordiale. Pour le Sénat, il s'agit autant d'un impératif de cohésion que de cohérence.

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous sommes prêts à accepter le texte de l'Assemblée nationale à la condition de renforcer le pouvoir des élus au sein du conseil d'administration. Un veto unique n'a aucun sens, si la délibération rejetée peut être adoptée à la réunion suivante.

**M. Alain Fouché.** – Quels sont les moyens humains de l'agence et son coût de fonctionnement ?

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur.** – L'agence est issue de la fusion du CGET (Commissariat général à l'égalité des territoires), de l'Agence du numérique et de l'Épareca (Établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux). Ses moyens de fonctionnement correspondront à l'addition des moyens de fonctionnement actuels de ces trois agences.

**M. Jean-François Longeot.** – Merci au président et au rapporteur d’avoir fermement maintenu notre position en CMP, face à nos collègues députés qui ont quelque peu pris le Sénat de haut. L’amendement du rapporteur est bienvenu ; j’espère que le bon sens l’emportera et que nos territoires seront convenablement représentés. Il est nécessaire que ceux-ci aient leur mot à dire dans une agence conçue pour accompagner les élus.

**Mme Marta de Cidrac.** – Je souscris moi aussi à cet amendement, mais quel sort connaîtra-t-il s’il est adopté par le Sénat ? Nous avons pu constater en CMP les fortes réticences que suscitait chez les députés la représentation des élus au sein de la nouvelle agence.

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur.** – Nous allons défendre la position du Sénat. On ne peut laisser l’État décider unilatéralement face aux représentants des collectivités territoriales. La position du Gouvernement est claire : l’ANCT étant financée par l’État, c’est à ce dernier de prendre les décisions. Pour notre commission, dans ce cas, il est inutile de créer une nouvelle agence... Nous avons pourtant proposé un compromis, avec un blocage possible pour toute nouvelle délibération uniquement en cas d’opposition des trois-quarts des élus du conseil d’administration. Mais le Gouvernement veut que la décision finale revienne à l’État.

**M. Michel Vaspert.** – Je suis en accord avec le rapporteur sur la question des ARS. Notre commission s’est vu reprocher de se saisir de certains articles de la loi santé, examinée la semaine dernière. Or la question de l’accès aux soins est bien une question d’aménagement du territoire. Il faut le redire avec force. Le texte que nous examinons aujourd’hui va encore dans le mauvais sens puisque les élus n’auront pas d’interlocuteur chargé de la santé au sein des instances de cette agence.

**M. Éric Gold.** – La position du groupe RDSE est exprimée dans l’amendement que nous avons déposé à l’article 2, qui concentre l’ANCT sur son rôle en matière d’aménagement du territoire, en apportant une réelle offre d’ingénierie aux collectivités les moins dotées en moyens humains et financiers. L’ANCT doit impulser une véritable politique de cohésion des territoires.

**M. Claude Bérit-Débat.** – Lors de l’examen du texte en première lecture, le groupe socialiste et républicain a voté, malgré certains doutes, la proposition de loi de création de cette agence au regard des fortes attentes exprimées par les élus, en particulier les élus ruraux. Nos inquiétudes ne sont pas levées. L’État fait valoir qu’étant payeur, il lui revient de prendre les décisions. Je partage l’analyse du rapporteur et les interrogations sur la gouvernance, le financement et le fonctionnement de l’agence sur le terrain. Attendons de voir en séance quel sera l’état d’esprit du Gouvernement, mais j’ai peur que la commission ne soit contrainte de revenir à ses positions de départ.

**M. Jean-Michel Houllegatte.** – Je prolonge l’inquiétude de M. Bérit-Débat. Une ambiguïté persiste entre le périmètre d’intervention possible de l’agence et ses moyens opérationnels. Le ministre Sébastien Lecornu nous avait déclaré que sur la base de deux projets par commune sur la durée d’un mandat, l’ANCT aurait à traiter 110 000 projets en six ans. De plus, il y a un grand nombre de micro-projets très complexes, notamment la mise en place de circuits courts avec des enjeux sanitaires, économiques et juridiques. Comment les moyens mis à la disposition des préfets satisferont-ils ces besoins, d’autant qu’il s’agit d’une ingénierie de haut niveau que le Cerema pourrait l’offrir ? Il faut lever cette

ambiguïté, sous peine de susciter d'énormes déceptions chez les maires et les porteurs de projets.

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur.** – Je suis disposé à aborder en séance la question de la réintégration des ARS au sein des instances de l'agence. Le problème de la santé est partie intégrante de l'aménagement du territoire. Il est indispensable d'organiser un dialogue avec les ARS et de les inciter à une réflexion sur la cohésion territoriale, en particulier au regard du développement de la télémédecine.

Concernant l'amendement du groupe RDSE, à ce stade du dialogue entre les assemblées, il ne me semble pas opportun de rouvrir ce volet et d'introduire de nouvelles modifications dans le fonctionnement de l'agence, qui doit être opérationnelle au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Le fonctionnement de l'agence sera précisé par voie réglementaire. Il y a un réel besoin de rationalisation des équipements et de cohérence des projets entre les territoires voisins. Il convient que cette harmonisation ait lieu au sein des comités locaux de l'agence. L'ANCT ne doit pas être une simple boîte à outils pour financer des études.

Monsieur Bérít-Débat, l'état d'esprit du Gouvernement est pour le moment le suivant : il revient à celui qui finance de décider.

Monsieur Houllegatte, la multitude des projets obligera en effet l'agence à faire des choix. Faut-il instaurer un seuil de 100 000 euros, comme pour la dotation d'équipement aux territoires ruraux (DETR) ? Je suis surtout attaché au principe de gratuité des services de l'agence. Un choix contraire découragerait les collectivités.

**M. Benoît Huré.** – Il est souhaitable que ceux qui ont davantage d'expérience du territoire puissent faire prévaloir leur point de vue. Attention aux caricatures : les 20 ou 30 % de cas où les relations entre les élus et les ARS sont mauvaises ne doivent pas occulter la majorité de cas où les choses se passent bien. On ne peut imaginer une ARS mettant en œuvre un projet de santé sur un territoire contre l'avis des élus. Ainsi le directeur de l'ARS de ma région, ancien des urgences dans un grand pôle hospitalier, a une approche pragmatique, ce qui facilite nos relations.

Je considère que l'ANCT doit concentrer son action sur les grands projets. Quant aux projets plus modestes, il faut avant tout simplifier leur mise en œuvre. Nous démarrons une mission d'information sur la sous-utilisation chronique des fonds européens, liée au fait que beaucoup de territoires renoncent à mettre en œuvre leurs projets. Or le responsable n'est pas Bruxelles, mais l'administration française, qui leur impose des contraintes excessives. Commençons par supprimer les réglementations superfétatoires.

**M. Charles Revet.** – L'avis de l'agence sur les projets aura-t-il un caractère obligatoire, ou les équipes territoriales auront-elles toute latitude pour mettre en œuvre leurs projets, qu'ils soient financés ou non par l'ANCT ? Il faudra insister sur cette question au cours des débats.

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur.** – Nous souhaitons que le dialogue sur la cohésion des territoires ait lieu et que tous les organismes concernés par cette question puissent être membres de l'agence.

Monsieur Revet, l'agence ne délivrera ses services qu'à la demande des communes, qui pourront toujours réaliser leurs investissements sans son aide.

**M. Hervé Maurey, président.** – Je partage les inquiétudes exprimées par les membres de la commission et les doutes sur le périmètre et les moyens humains et financiers de l'agence. Il faut qu'elle apporte quelque chose ; si l'État doit garder la main, nous n'en voyons pas l'intérêt.

Je suis très heureux que M. Huré soit satisfait de son ARS : c'est le premier élu à m'en faire part ! Les ARS n'ont pas les meilleures relations qui soient avec les élus.

#### EXAMEN DES ARTICLES

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté sans modification.*

#### *Article 2*

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur.** – L'article 2 a été fortement enrichi lors de son examen dans les deux assemblées. Je ne souhaite pas rouvrir le débat sur le fonctionnement de l'agence, mais concentrer la discussion sur la gouvernance, principal point de blocage restant. Avis défavorable à l'amendement **COM-1**.

*L'amendement COM-1 n'est pas adopté.*

*L'article 2 est adopté sans modification.*

#### *Article 3*

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur.** – Mon amendement **COM-2** reprend la rédaction proposée par le Sénat en commission mixte paritaire.

*L'amendement COM-2 est adopté.*

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

*L'article 5 est adopté sans modification, ainsi que les articles 6 bis, 6 ter, 7, 8, 8 bis, 8 ter et 10.*

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

*La réunion est close à 10 h 55.*

**COMMISSION DES FINANCES****Mercredi 12 juin 2019****- Présidence de M. Vincent Éblé, président -***La réunion est ouverte à 10 h 35.***Valorisation internationale de l'ingénierie et des marques culturelles –  
Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes**

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous procédons à une audition pour suite à donner à l'enquête réalisée par la Cour des comptes à la demande de la commission des finances, en application de l'article 58, alinéa 2, de la loi organique relative aux lois de finances. Cette enquête portait sur la valorisation internationale de l'ingénierie et des marques culturelles, et plus précisément sur le cas des musées nationaux.

Je salue la présence de Mme Sophie Moati, présidente de la troisième chambre de la Cour des comptes, accompagnée de M. Olivier Mousson, conseiller maître, ainsi que de Mme Hélène Szarzynski, auditrice.

Je souhaite également la bienvenue à Mme Laurence Auer, directrice de la culture, de l'enseignement, de la recherche et du réseau à la direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, à M. Philippe Barbat, directeur général des patrimoines du ministère de la culture, et à Mme Agnès Saal, haute fonctionnaire à l'égalité, la diversité et la prévention des discriminations auprès du secrétaire général du ministère de la culture, chargée d'une mission sur l'expertise culturelle internationale. Ils pourront nous apporter les éclairages nécessaires et leurs réactions sur le travail réalisé par la Cour.

Après la présentation de l'enquête par Mme Moati, je vous livrerai mon analyse, en tant que rapporteur spécial ; nos invités pourront ensuite réagir aux conclusions de l'enquête et à ces observations. Je vous prie à ce titre d'excuser mon collègue rapporteur spécial Julien Bargeton, qui n'a pu se joindre à cette audition.

À l'issue de nos débats, je demanderai aux membres de la commission des finances leur accord pour publier l'enquête remise par la Cour des comptes.

**Mme Sophie Moati, présidente de la troisième chambre de la Cour des comptes.** – Je suis heureuse de pouvoir vous présenter les conclusions de l'enquête que nous avons menée, à la demande de votre commission, sur la valorisation internationale de l'ingénierie et des marques culturelles. Nous avons étudié ces opérations de valorisation, dans leur diversité, et les enjeux qui y sont associés.

Notre rapport avait pour objet de répondre à trois questions. Quel est l'état de l'offre et de la demande sur le marché de l'ingénierie culturelle ? Comment les musées nationaux se positionnent-ils pour valoriser leurs marques face à la concurrence ? Quelle doit être la structuration de la réponse publique à la demande internationale ?

En premier lieu, notre enquête a montré que le marché de l'ingénierie culturelle, qui s'est cristallisé au début des années 2000, est concurrentiel et en évolution. Les musées français doivent donc développer une stratégie entrepreneuriale adaptée pour répondre à une demande renouvelée, publique et privée, émanant notamment des pays émergents.

Les grands musées nationaux et les musées châteaux contribuent à la diplomatie d'influence et au rayonnement de la France. Ce sont des acteurs majeurs du marché muséal mondial, dont les marques sont reconnues grâce à leur notoriété, à la richesse de leurs collections et à leur expertise.

Toutefois, il nous est difficile de savoir si ces musées maximisent la part qu'ils prennent sur ce marché du fait de l'absence d'évaluation précise et partagée de la demande correspondante. Une cartographie mondiale de cette demande devrait être réalisée. Il est pourtant indéniable que cette demande est réelle.

Les besoins évoluent sur ce marché, à la suite, notamment, de changements de pratiques des musées vis-à-vis de leur public et de leurs collections. Le recours aux outils numériques doit être encouragé. Les musées doivent déployer des stratégies entrepreneuriales pour soutenir leur compétitivité sur une scène culturelle concurrentielle et mondialisée. Il faut renforcer le suivi des pratiques des musées en matière de marques, mais aussi étudier les modalités d'une protection de l'image de marque des musées nationaux.

En réponse à la deuxième question, il nous est apparu que les musées nationaux sont les principaux acteurs de la valorisation internationale de l'ingénierie et des marques culturelles, grâce à une offre de services variée, à même de répondre aux besoins divers qui s'expriment. Deux niveaux peuvent être distingués : d'une part, les flux d'activités devenues récurrentes ; d'autre part, les opérations exceptionnelles, telles que le Louvre Abou Dhabi.

Les activités récurrentes se sont développées et diversifiées. On observe des logiques de réciprocité, de coopération, de mutualisation des coûts et de croissance des ressources. Elles portent sur les prêts d'œuvres, les coproductions d'expositions, la vente d'expositions « clef en main », des prestations de conseil et la vente de produits dérivés.

Les ressources qu'elles génèrent demeurent limitées, tout comme leur potentiel de croissance. Entre 2012 et 2018, la moyenne annuelle des recettes ainsi générées s'établit ainsi : 500 000 euros pour le musée du Quai Branly–Jacques Chirac, 800 000 euros pour le château de Versailles, 1,7 million d'euros pour le Louvre, 1,8 million d'euros pour le musée Rodin, 3,1 millions d'euros pour le musée d'Orsay, 3,7 millions d'euros pour le centre Pompidou. Globalement, ces recettes représentent, suivant les musées, 1 % à 16 % de leurs ressources propres.

Quant aux opérations internationales de plus grande ampleur, s'inscrivant dans la durée, elles sont encore peu nombreuses : on peut citer l'ouverture de centres Pompidou provisoires à Malaga, Bruxelles et Shanghai, mais surtout le Louvre Abou Dhabi.

Ce dernier est un projet hors normes par sa durée, le montant des retours financiers – environ 1 milliard d'euros, dont 400 millions d'euros pour le Louvre –, le portage politique important et la mobilisation conjointe des musées français au service du projet. La Cour a prêté une attention particulière aux conditions contractuelles qui se rapportent à l'utilisation de la marque « Louvre » par le Louvre d'Abou Dhabi. Nous avons mis le Louvre en alerte sur la nécessité de clarifier et d'approfondir certains points. Le rapport revient sur le

rôle de l'agence France-Muséums dans la réalisation du projet et la coordination du travail des différents établissements publics participants. La forte mobilisation des musées français et le travail de l'agence ont fait de l'opération un succès, qui contribue à la reconnaissance de la qualité de l'offre des établissements français, au rayonnement du Louvre et à l'influence de la culture française.

J'en viens à la troisième question, sur la structuration de la réponse française à la demande d'ingénierie. Nous avons conclu que les musées, mais aussi d'autres acteurs, doivent être mobilisés au service d'une stratégie partagée pour consolider la position de la France sur ce marché. Au premier rang de ces acteurs figurent le ministère de la culture et celui de l'Europe et des affaires étrangères.

Nous avons écarté l'idée de constituer un grand opérateur consacré à cette valorisation. Nous constatons que cette activité repose presque exclusivement sur les musées. La demande mondiale s'adresse en effet directement à ces opérateurs, du fait de leur notoriété. Ce sont eux qui ont les compétences et les moyens pour y répondre ; ils doivent conserver souplesse et autonomie pour ce faire. Il serait bon qu'ils s'inscrivent dans des réseaux afin d'accroître leur notoriété. Si de nouvelles opportunités majeures se présentent, l'agence France-Muséums montre que la création d'une structure *ad hoc* peut être pertinente.

Cela dit, un resserrement des coopérations entre les différentes parties prenantes apparaît nécessaire pour saisir au mieux les opportunités et assurer une circulation de l'information et un partage des connaissances.

Deux initiatives complémentaires récentes constituent un début de réponse à ce besoin : d'une part, la relation entre le ministère de l'Europe et des affaires étrangères et celui de la culture se structure, par la formation d'un comité conjoint de pilotage de l'expertise culturelle qui rassemble les différents opérateurs ; d'autre part, une mission d'expertise culturelle internationale a été créée au ministère de la culture, qui constituera un point d'entrée dédié. Le travail d'animation du vivier d'expertise disponible devrait être assuré par cette nouvelle mission. Un réseau numérique partagé serait un outil utile, qui pourrait être ouvert à l'expertise culturelle en général, au-delà des musées.

L'analyse faite par la Cour des comptes du renouvellement du marché considéré et de la part prise par les grands opérateurs muséaux nous conduit à formuler des propositions pragmatiques : pas de création de structure surplombante, mais un recours au cas par cas à des agences de projet pour des opérations d'ampleur ; des instances de régulation douces et d'échanges en réseau ; une mobilisation de toutes les parties prenantes, privilégiant le management des connaissances plutôt que des reconstitutions systémiques redondantes.

**M. Vincent Éblé, président, rapporteur spécial des crédits de la mission « Culture ».** – Je remercie la Cour des comptes pour son enquête, qui nous éclaire sur l'activité internationale des musées nationaux et sur le potentiel de développement de cette activité.

Nous avons commandé cette enquête à la suite du rapport qu'André Gattolin et moi-même avons réalisé, en 2017, sur l'Agence France-Muséums. Nous avons estimé qu'une opération de cette ampleur était difficilement reproductible, mais nous nous étions interrogés sur les conditions dans lesquelles les établissements culturels français pouvaient développer leur activité à l'international.

Le contexte budgétaire appelle inévitablement à la recherche de nouvelles ressources propres pour les musées nationaux, puisque la subvention pour charges de service public qu'ils reçoivent est de moins en moins à même de répondre à l'ensemble de leurs besoins.

Dans l'ensemble, le rapport que vous nous présentez confirme le sentiment qui était le nôtre il y a deux ans. Un marché international de l'ingénierie culturelle se développe, mais une opération telle que celle du Louvre Abou Dhabi reste exceptionnelle, tant par son ampleur que par ses conséquences financières. Le ministère de la culture estime-t-il que le potentiel financier à retirer d'une politique de valorisation à l'international est marginal ou limité, même si cette politique venait à se développer ?

Parmi les recommandations formulées par la Cour figure la nécessité de cartographier la demande mondiale dans le domaine de l'ingénierie culturelle. Le ministère des affaires étrangères a-t-il pu progresser sur une évaluation de la demande mondiale ? Pouvez-vous nous éclairer sur les points forts et les carences des musées français par rapport à nos voisins européens et aux grands établissements américains ?

Le rapport souligne que le renforcement de l'activité internationale des musées implique une mobilisation de moyens humains dédiés, souvent difficile dans le contexte budgétaire actuel. Quelles sont les préconisations du ministère de la culture pour surmonter cette difficulté ? Comment mettre en place davantage de mutualisations entre les établissements sans leur enlever leur nécessaire autonomie ?

J'ai relevé dans l'enquête que la part de visiteurs étrangers dans la fréquentation de certains musées pouvait être renforcée. Cela contribuerait à leur rayonnement à l'international. De quels leviers disposent ces musées pour travailler dans ce sens ?

Le rapport n'évoque pas la question de la politique de restitution d'œuvres d'art, mais cette question me semble indissociable de celle de l'action internationale des musées français ; le rôle de l'Agence allemande de coopération internationale des musées a été évoqué de ce point de vue. Quelles sont les grandes lignes de la politique de restitution des œuvres d'art, à la suite du rapport qui a été remis au Président de la République en fin d'année dernière ? Comment s'articulent les deux pans de la politique de coopération culturelle que sont les restitutions d'œuvres et l'offre d'ingénierie culturelle de musées nationaux ?

Les musées français ont besoin, pour valoriser leur savoir-faire à l'international, d'être accompagnés et suivis par les deux ministères concernés. Nous recommandions déjà un meilleur dialogue entre ces deux administrations dans notre rapport de 2017. Je constate à la lecture de l'enquête que des équipes ont d'ores et déjà été créées. Pouvez-vous nous en dire davantage sur ces structures et nous expliquer comment elles peuvent jouer un rôle dans l'accompagnement et le suivi de l'activité des établissements culturels nationaux à l'international ?

Concernant le Louvre Abou Dhabi, il semble que la mise en œuvre de l'accord intergouvernemental du 6 mars 2007 et du contrat de licence du 5 avril 2007 soulève quelques difficultés. Le rapport souligne notamment le défaut d'information du Louvre sur le partenariat conclu entre le Louvre Abou Dhabi et la compagnie aérienne Etihad, ou encore le fait que le contrat global spécifique de licence conclu en 2018 s'avère en deçà du potentiel financier que le musée du Louvre aurait pu retirer de l'exploitation des produits commerciaux

en application des engagements initiaux. La Cour des comptes peut-elle nous en dire davantage à ce sujet ? Faut-il appeler le Louvre à davantage de vigilance ?

Je veux enfin ouvrir le champ du rapport dont nous discutons ce matin, qui était centré sur le cas des musées nationaux. En avril 2018, la France et l'Arabie Saoudite ont signé un accord prévoyant l'association de l'Opéra national de Paris à la création d'un opéra et d'un orchestre national en Arabie Saoudite. Au-delà de ce cas particulier, estimez-vous qu'il existe également un potentiel de valorisation internationale de notre savoir-faire culturel dans le domaine du spectacle vivant ?

**M. Philippe Barbat, directeur général des patrimoines du ministère de la culture.** – La question du potentiel financier de cette valorisation est fondamentale. Le ministère de la culture se la pose depuis 2014, quand un rapport a été demandé à M. Jean Musitelli pour évaluer l'ampleur de ce marché. Ce rapport, remis en 2015 à Mme Fleur Pellerin, ministre de la culture et de la communication, a connu des suites concrètes, notamment une première formalisation de l'offre des opérateurs culturels, au-delà des musées. Dans le secteur du patrimoine aussi, les musées ne sont pas les seuls acteurs : nous disposons d'opérateurs très réputés pour l'archéologie, l'expertise scientifique patrimoniale, ou encore la formation. Tous ces acteurs font l'objet de nombreuses demandes d'expertise internationale.

Concernant les musées, le présent rapport rejoint complètement notre analyse. Un marché existe, mais il reste relativement atypique. En effet, il existe une tradition de coopération internationale sans valorisation économique. De nombreuses organisations internationales non lucratives jouent depuis longtemps un rôle de rouage non marchand entre acteurs.

La question des restitutions fait l'objet d'une approche globale, suivant une politique, voulue par le Président de la République, de coopération avec les pays africains en matière culturelle. Si nous voulons progresser, il faudra que l'État assume d'agir dans une logique coopérative, en aidant nos partenaires, de manière classique, à développer leurs institutions muséales. Un chemin remarquable a déjà été tracé dans ce sens en Afrique, mais il nous faut rester présents.

Les musées et le patrimoine se caractérisent par une dimension politique forte. Le lien entre le patrimoine et l'identité d'un territoire est très fort. Pour des opérations telles que le Louvre Abou Dhabi, un investissement politique sera toujours nécessaire. Une très belle relation a été construite avec les Émirats arabes unis autour de ce projet, qui est un immense succès et un très bel exemple de coopération internationale ; l'enrichissement mutuel se poursuit. Ce dialogue entre deux cultures, deux approches de l'art et de la représentation est fondamental.

Quant à la Chine, la dimension politique est là aussi cruciale : il faut construire une relation de confiance, préalable indispensable avant d'envisager des retours financiers.

Le potentiel financier n'est donc pas marginal ; il a vocation à se développer. La France est universellement reconnue comme ayant la meilleure expertise culturelle au monde. Nous sommes encore en deçà de ce que nous pourrions faire.

**Mme Agnès Saal, haute fonctionnaire à l'égalité, la diversité et la prévention des discriminations auprès du secrétaire général du ministère de la culture.** – Je veux décrire les enjeux et l'ambition de la mission qui m'a été confiée sur l'expertise culturelle internationale. Elle s'intéresse exclusivement à la demande solvable, c'est-à-dire aux prestations rémunérées distinctes de la coopération culturelle traditionnelle, et ce dans l'ensemble du

champ culturel, au-delà du patrimoine et des musées. L'expertise française peut en effet être valorisée dans d'autres domaines : l'archéologie, l'inventaire, l'architecture, le spectacle vivant, les arts visuels, le cinéma, ou encore l'audiovisuel et les archives. Notre gouvernance culturelle et son cadre juridique peuvent aussi servir de modèles à l'étranger, notamment en matière de propriété littéraire et artistique.

Le ministère de la culture a un rôle à jouer, d'abord, pour une meilleure prospection de l'offre. Jusqu'à présent, nos opérateurs se contentaient de réagir à des demandes. Or nous sommes convaincus que, en liaison avec nos postes diplomatiques et nos grands bailleurs, nous pouvons identifier en amont des projets culturels où notre expertise serait la bienvenue.

Nous pouvons, ensuite, constituer un point d'entrée et de dialogue avec nos interlocuteurs étrangers, de manière à définir les contours d'un projet donné et à l'enrichir.

Enfin et surtout, le ministère peut jouer un rôle d'ensemblier, ce qui répond en partie au problème des moyens humains disponibles chez nos opérateurs. Il faut mettre en commun un ensemble d'expertises et de savoir-faire présents dans différents services, mais aussi dans les collectivités territoriales et le secteur privé, des cabinets d'architecture aux start-ups numériques. C'est ainsi qu'on peut rendre l'offre française encore plus pertinente, séduisante et rentable.

La mission que j'anime a donc un rôle de coordination, d'homogénéisation et d'accompagnement de nos opérateurs et de toutes structures ayant vocation à développer une expertise culturelle qui pourrait être mise à disposition de partenaires étrangers.

**Mme Laurence Auer, directrice de la culture, de l'enseignement, de la recherche et du réseau à la direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international du ministère de l'Europe et des affaires étrangères.** – Nous souscrivons pleinement au constat et aux recommandations de la Cour des comptes. Elle propose à juste titre de commencer par la valorisation des marques, avant d'élargir la réflexion à l'ingénierie culturelle dans son ensemble. La demande internationale est toujours plus importante, depuis le projet Louvre Abou Dhabi, en reconnaissance de cette coopération exemplaire.

Comment faire une cartographie mondiale de cette demande ? Nous disposons d'un réseau culturel international impressionnant : 162 ambassades ont un conseiller culturel qui mène des activités de valorisation et va à la recherche de projets. L'Institut français est également incontournable. L'Allemagne a créé à Berlin une Agence de coopération internationale des musées, avec un budget de 8 millions d'euros, mais elle ne dispose pas de représentation culturelle dans ses postes diplomatiques.

La demande dans ce domaine est principalement étatique et patrimoniale. Il ne s'agit pas forcément de la création d'un musée : je pense ainsi aux missions archéologiques, qui jouent un rôle important en Arabie Saoudite.

Il faut distinguer entre les demandes solvables, qu'on observe surtout en Asie et en Europe, les projets non solvables, et de grands projets où le rôle d'ensemblier est complexe. La France a récemment été sollicitée en Égypte et en Éthiopie ; nous mettons en place de tels projets patrimoniaux dans une dizaine de pays.

Un espace numérique permanent de dialogue avec le ministère de la culture est souhaitable. Le potentiel d'un tel outil est très important, tant pour la coopération technique que pour nos missions de recherche déployées dans le monde, ou encore pour des projets de restauration patrimoniale, comme nous en avons à Angkor, en lien avec l'Unesco : quand nous rassemblons nos efforts, nous répondons mieux aux besoins des pays étrangers.

L'agence France-Muséums est un excellent exemple de cette coopération. Certes, des discussions sont encore en cours pour la valorisation de la marque Louvre. Le musée d'Abou Dhabi n'a ouvert qu'il y a quelques mois, les transferts sont en cours ; il faut laisser les accords se mettre en œuvre, petit à petit. Les expositions se succèdent déjà à un rythme soutenu, sans difficulté, et elles rencontrent l'adhésion du public. Cela peut servir d'exemple également pour des opérations triangulaires à prévoir, notamment en Afrique.

**Mme Sophie Moati.** – Je veux vous répondre sur les conditions d'utilisation commerciale de la marque Louvre. Nous avons procédé sur ce point à des auditions approfondies ; nous sommes parvenus à la conclusion qui vous est présentée dans ce rapport après une instruction à charge et à décharge et une délibération collégiale, selon les procédures en vigueur. Nous avons en effet statué en tant que juridiction financière.

Le dispositif régissant les conditions d'utilisation de la marque est formé de trois textes : l'accord intergouvernemental du 6 mars 2007, qui prévoit, en contrepartie de l'usage du nom pour trente ans et six mois, le versement de 400 millions d'euros par la partie émiratie au musée du Louvre ; le contrat de licence de marque conclu le 5 avril 2007, qui permet aux Émiratis de nommer le musée, de l'identifier et de le promouvoir dans le monde entier, et de mener des activités et services commerciaux à définir ultérieurement en commun accord ; enfin, le contrat d'exécution du contrat de licence de marque pour les produits commerciaux, qui a été signé à la fin de l'an dernier.

Nous portons une appréciation critique sur trois points. Tout d'abord, nous nous interrogeons sur la fixation, par le contrat d'exécution de 2018, du taux de rémunération pour l'ensemble des produits commerciaux au taux plancher de 8 %. Le Louvre aurait pu mieux exploiter les possibilités de rémunération supplémentaires.

Ensuite, nous avons relevé, concernant le régime applicable aux sous-licences de marque, que le contrat d'exécution a fixé un taux uniforme de 16 % sur la redevance perçue par le Louvre Abou Dhabi. Il nous semble que cela peut priver le Louvre, virtuellement, de la possibilité de négocier sa rémunération pour des contrats de sous-licences au cas par cas. Le Louvre doit pleinement faire valoir son pouvoir d'autorisation ; il doit pouvoir tenir compte de toutes les informations sur l'équilibre économique de ces contrats en vue de la renégociation de ces conditions de rémunération, qui doit intervenir, au plus tard, en 2021.

Enfin, concernant le partenariat entre le Louvre Abou Dhabi et la compagnie aérienne Etihad, le Louvre n'a pu disposer d'une complète information. Contrairement aux dispositions du contrat de licence de marque, le Louvre n'a pas été informé préalablement de l'opération, qui a vu les avions de cette compagnie arborer le nom du musée. En outre, il n'a pas pu avoir communication du contrat conclu ; il lui a été répondu qu'il s'agissait d'une opération publicitaire n'ayant pas généré de recettes. Toutefois, seule une complète transparence des opérations tant promotionnelles que commerciales peut permettre leur qualification et, partant, le champ d'intéressement du Louvre. Ce dernier doit se montrer plus exigeant et utiliser pleinement les prérogatives qu'il tire du dispositif en vigueur. C'est ainsi qu'il pourra garantir les conditions de la protection de son image et la valorisation de sa marque.

Le Louvre devrait tirer parti de la renégociation prévue pour aborder, clarifier et approfondir tous les points à même de renforcer la protection de ses intérêts. On disposera alors des informations économiques et juridiques nécessaires. Rappelons tout de même qu'il s'agit d'une opération absolument inédite.

**M. Vincent Éblé, président.** – Ce sujet est en effet délicat. Vos précisions nous permettent de mieux comprendre la position de la Cour. Il demeure une marge de redynamisation des intérêts nationaux mais on ne constate pour autant pas de catastrophe. Il est normal que des espaces de tension demeurent dans un contrat de cette importance.

**M. Michel Canévet.** – La France a un potentiel important à valoriser, du fait de sa diversité culturelle. L'opération emblématique qu'est le Louvre Abou Dhabi constitue un point fort. D'autres musées ne valorisent pas suffisamment encore leur potentiel.

La Cour des comptes souligne que l'offre française d'expertise patrimoniale internationale souffre d'une forte dispersion et d'une faible structuration, en dépit de quelques évolutions récentes. Le ministère de la culture compte-t-il se doter d'un service international spécifique pour une meilleure valorisation du savoir-faire français dans ce domaine ?

Quant à un annuaire numérique partagé de l'offre française d'expertise, quels en seraient les contours ? L'action culturelle est un écosystème, au-delà de l'action des pouvoirs publics. L'agence Business France pourrait jouer un plus grand rôle, afin d'associer des acteurs privés capables de mettre en œuvre de tels projets.

Enfin, ne faudrait-il pas doter de moyens permanents le comité conjoint de pilotage de l'expertise culturelle ? Aura-t-il réellement les moyens de conduire une action structurée ?

**M. Jérôme Bascher.** – Combien d'établissements publics du ministère de la culture sont-ils valorisables en tant que marques ? C'est le cas du Louvre et, avant lui, de la Sorbonne, marque internationale de l'université française, qui a elle aussi été exportée à Abou Dhabi. A-t-on cherché à valoriser notre expertise en matière de bibliothèques et d'archives ?

Ne devriez-vous pas faire piloter les projets avec des gouvernements étrangers par de très hauts fonctionnaires, ayant dirigé de grands établissements ou occupé de grands postes au ministère des affaires étrangères ? Ils seraient utiles pour négocier à l'international – le ministère de la culture est mal équipé pour cela – ou par leur connaissance de la culture – qui fait parfois défaut au ministère des affaires étrangères.

Je m'interroge aussi sur notre réseau culturel à l'étranger. A-t-il pour mission de valoriser la France, ou se contente-t-il de faire de l'animation culturelle française à l'étranger ? Mes déplacements m'ont donné l'impression qu'il s'agit surtout de centres d'animation culturelle, ce qui est très bien pour les Français établis à l'étranger et pour tous ceux qui aiment la culture française, mais ne correspond pas du tout à une valorisation du savoir-faire français à l'étranger. Les conseillers en affaires économiques peuvent aussi participer, car il y a beaucoup de projets privés culturels français.

Vous avez souligné, madame la présidente, que la valorisation de la marque Louvre à 400 millions d'euros est une bonne valorisation : je ne peux que m'en réjouir, c'est votre serviteur qui l'a faite !

**M. Gérard Longuet.** – Cette audition est passionnante. Vous évoquez la dimension économique de l'action culturelle internationale. Cela n'aurait-il pas justifié que nous invitions

la commission des affaires culturelles et la commission des affaires économiques à cette audition ? Le produit culturel devient, *volens nolens*, un produit commercial, support d'activités considérables.

Un allié objectif, qui est en même temps une menace permanente, est le transport aérien. Visiter un musée en France à certains moments de l'année, dans certaines conditions, vous conduit à être emporté par des flots de touristes, venus particulièrement du continent asiatique, ce qui fait que vous ne pouvez consacrer que quelques secondes à la contemplation d'un tableau. Et il n'y a pas de raison que les choses s'arrangent... Vous avez évoqué Angkor, où les perspectives sont également catastrophiques. Outre le transport aérien, il y a l'hôtellerie et toutes les prestations de service qui vivent dans le sillage de l'offre culturelle par la vente de produits connexes, pour un chiffre d'affaires très largement supérieur à celui de l'offre culturelle proprement dite.

Il y a également un allié, qui peut être aussi un adversaire et n'est pas encore complètement exploré : le numérique. Vous avez entendu le président de Culturespaces, qui a fait le choix du numérique à Paris après une expérience dans le Sud de la France ayant débouché sur un vrai succès commercial. Évidemment, cela peut inquiéter ou mécontenter les partisans d'une offre culturelle traditionnelle, sincère, authentique, le numérique étant à mi-chemin entre l'offre audiovisuelle et l'offre culturelle proprement dite.

Un troisième partenaire est le concept d'image de marque. Combien d'établissements en ont ? Tous ceux qui investissent. La première grande opération muséale totalement artificielle, bâtie *ex nihilo* à Bilbao autour d'une réussite architecturale et d'une volonté, est un succès. Pourquoi pas ? Je dis simplement qu'une marque, c'est un investissement. Et un investissement, cela s'entretient : il faut investir, d'abord, puis amortir, entretenir et développer.

Il serait bon d'avoir une réflexion d'économie globale sur la nouvelle offre culturelle en segmentant la demande, qui est extraordinairement différenciée, et qui a des exigences assez distinctes, depuis les couples asiatiques qui cherchent à se photographier dans un cadre historique à l'occasion de leur mariage, parce que l'image de marque fait partie de l'image qu'ils ont de leur vie, jusqu'aux passionnés de musique ou d'architecture qui vont chercher une valeur ajoutée très spécifique sur un produit parfaitement authentique. Est-ce bien à l'État à répondre à cette infinie diversité, à cette segmentation de la demande culturelle ? Sans parler de la segmentation de l'offre. Une exposition récente à Metz portait sur les musées créés en France depuis 50 ans : il n'y a pas une sous-préfecture qui n'ait créé son musée ! Résultat : les collectivités territoriales se retrouvent avec des investissements assez lourds et coûteux à gérer, qui peuvent certes imposer une image de marque, à condition que l'investissement suive – et c'est un investissement considérable.

Parallèlement, on voit des outils culturels basculer dans l'économie de marché, comme vous le signalez très bien dans votre rapport. Les coproductions, qui étaient autrefois des échanges de grands monuments culturels, au bilan carbone excellent – mieux vaut transporter quelques tableaux que des millions de touristes – deviennent similaires à des opérations de production d'un opéra, d'un congrès, ou d'un film. Au bois de Boulogne, nous avons un formidable bâtiment qui soutient une image de marque dont nous avons évidemment tous une immense fierté – mais cela reste du *business*, face auquel certaines de nos institutions traditionnelles sont assez largement désarmées.

Une réflexion globale sur l'économie internationale de l'offre culturelle et de la demande culturelle, et sur leur gestion, serait donc sans doute la prochaine étape pour valoriser nos atouts.

Comme président de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, et à la demande de mon excellent collègue M. Cédric Villani, j'ai invité les agences que vous évoquiez à parler de ce qu'est une restauration. Nous avons été impressionnés par la qualité de nos interlocuteurs mais, au vu de leurs moyens, on a le sentiment qu'ils sont en marge du torrent d'offre culturelle qui est en train de balayer le monde, et dont le seul adversaire aujourd'hui est le bilan carbone.

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous avons invité le rapporteur de la commission de la culture mais il n'a pu se joindre à nous. C'est le propre de notre commission des finances de toucher à des sujets qui concernent d'autres commissions... Au regard des multiples facettes du sujet que nous traitons aujourd'hui nous aurions même pu proposer au Président du Sénat une séquence de travail dans l'hémicycle !

**Mme Laurence Auer.** – Cette année, nous avons mis en place une structure permanente, et les deux ministres ont fixé comme priorité à ma direction la valorisation du potentiel économique de tout le secteur culturel. Comme directrice du réseau culturel, je demande aux cinémas des instituts français de présenter les films français, et pas seulement de faire la promotion des avant-premières, des festivals, ou des cultures locales. Les instituts et les alliances françaises sont financés à 70 % - 78 % en Europe – par des partenariats.

En Afrique, nous préparons une saison *Africa 2020*, dans 54 pays, dont nous venons de dévoiler le logo et qui reflète la priorité donnée par le ministère à l'Afrique et au réseau culturel africain. C'est qu'en Afrique, nous sommes souvent lieu prescripteur pour la culture. À Addis-Abeba, à Accra, dans la plupart des capitales, même dans les pays non francophones, même au Sénégal ou en Côte-d'Ivoire, l'Institut français ou l'Alliance française est le seul lieu qui dispose d'une scène pour présenter le spectacle vivant. Nous avons de nouveaux attachés « industries culturelles et créatives » qui, outre le cinéma patrimonial, s'occupent de plus en plus de la question des nouveaux marchés.

Dans mon portefeuille, j'ai aussi le dossier de la marque Sorbonne : nous essayons de mettre en place des structures de formation à l'étranger venant des universités françaises. Les campus franco-sénégalais, franco-ivoirien ou franco-tunisien qui vont ouvrir à la rentrée ont pour but de valoriser le secteur culturel et l'histoire de l'art en tant que master d'enseignement fondamental, mais aussi tout ce qui est lié aux écoles de commerce. L'opérateur Campus Art ne s'occupe que de ça.

L'ingénierie de l'expertise culturelle est transversale. Plutôt qu'un énième opérateur permanent, nous préférons travailler avec les établissements publics de la culture et avec le ministère – et, parfois, avec Expertise France et l'Agence française de développement, dont le mandat pour la culture date de 2016 et a été réaffirmé deux fois depuis. L'Institut français, lui, porte une marque et, depuis 2010, il a une politique de marque, notamment au travers des plateformes numériques. En juillet, les Journées du réseau culturel rassembleront tout le réseau culturel à Paris.

**M. Philippe Barbat.** – La question de la structuration de l'offre française a été évoquée. D'une certaine manière, nous sommes victimes de ce qui fait notre force, c'est-à-dire de la diversité et de la puissance de nos acteurs, dont il faut mieux fédérer l'action. Cette

fédération existe déjà par des initiatives de terrain. Tout ne passera pas par l'État central. La fondation des sciences du patrimoine, en grande proximité avec l'université de Cergy-Pontoise, a une grande capacité de fédération des acteurs publics et privés du patrimoine pour intervenir sur des terrains internationaux. De très beaux projets sont menés en Chine dans ce cadre. Au-delà des initiatives de terrain, nous pouvons encore progresser en matière de structuration de l'offre.

Sur la question du nombre de marques valorisables, je crois que tout a été dit dans les questions : il faudra du temps pour élargir le champ de ces marques. En Chine, l'image de Rodin est extrêmement forte. Cela simplifie la réalisation de projets s'appuyant sur cette marque, qui est aussi le nom d'un artiste mondialement connu.

Sur le Louvre, les remarques qui ont été faites par Mme la présidente et qui figurent dans le rapport de la Cour seront naturellement considérées avec la plus grande attention par le ministère de la culture et par le musée.

La négociation pour mettre en place le Louvre Abou Dhabi et l'accord de 2007 ont été largement pilotés par le ministère de la culture, et notamment par le ministre Renaud Donnedieu de Vabres. En sept ans, près de 250 millions d'euros sont entrés dans les caisses du Louvre, et c'est notamment grâce à cet argent que nous pouvons construire le centre de Liévin, qui correspond à une priorité absolue de politique publique puisque les réserves du Louvre sont actuellement situées en zone inondable.

Je souhaite aussi saluer le travail de Jean-Luc Martinez, le président-directeur du Louvre, de ses équipes, du ministère de la culture et bien sûr du ministère de l'Europe et des affaires étrangères pour faire vivre cet accord et pour poursuivre avec nos partenaires et amis émiriens une discussion qui doit reposer sur des bases de confiance et sur l'apport fondamental que constitue cet accord pour nos deux pays.

Sur le numérique, une disposition a été introduite dans la loi relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine sur l'image des domaines nationaux. Le numérique est à la fois un allié et un facteur de risque. Le mouvement de l'*open data* pose la question de la valorisation des images face à la propagation de leur gratuité. Le Conseil constitutionnel a atténué la portée de la protection en disant que, dès lors que la réutilisation commerciale était faite à des fins d'intérêt culturel et artistique, les domaines nationaux ne pouvaient pas s'y opposer. Il y a toutefois de très belles réalisations des musées français en matière de numérique : ainsi, il y a quelques années, le Centre Pompidou virtuel.

La formation est aussi un aspect fondamental, quoique moins directement lié à des questions de valorisation économique. Avec l'Institut national du Patrimoine, nous avons déjà accumulé 30 années d'investissement constant de l'État et des collectivités territoriales pour former chaque année des promotions de dizaines de conservateurs et de restaurateurs. Ces opérateurs de formation doivent tenir toute leur place dans les dispositifs de rayonnement international.

Le tourisme de masse rejaillit sur la qualité de la visite, en effet, et la sur-fréquentation va finir par poser problème. Par ailleurs, la demande internationale est en train de s'affiner et de se préciser. Les touristes multiplient les expériences de visite et les attentes vont monter : beau défi à relever pour nos musées, nationaux et territoriaux ! On ne pourra pas concentrer l'afflux touristique dans quelques lieux seulement.

**Mme Agnès Saal.** – La structuration des compétences en matière d’exportation de notre expertise culturelle est trop faible, comme le constatent les deux ministères et la Cour des comptes. Nous devons avant tout consolider et asseoir dans la durée les structures que nous avons mises en place conjointement avec le Quai d’Orsay.

Vous avez demandé quel était le nombre de marques valorisables. Il faut sans doute distinguer plus finement entre les grandes marques, justifiables d’une valorisation quasi instantanée, comme le Louvre, le Centre Pompidou ou l’Opéra de Paris, et l’expertise et les compétences techniques présentes au sein de nos différents établissements et, au-delà, dans l’ensemble des structures ou entités culturelles, qui méritent d’être davantage mises en valeur.

Ainsi, l’opéra-comique est appelé par le Grand Théâtre de Rabat pour concevoir sa programmation ; Universcience et la Cité des enfants sont également interpellés par beaucoup de partenaires internationaux ; et le festival d’Avignon, le festival d’Aix sont aussi appelés, de façon encore timide et insuffisamment structurée, à intervenir en exportant leur expertise culturelle à l’étranger. Il y a là une masse de compétence, d’expérience et de savoir-faire qui méritent d’être mieux mises en lumière, et d’être employées au service de projets par nature pluridisciplinaires.

**Mme Sophie Moati.** – La valorisation culturelle repose sur un écosystème, dont il ne revient pas à la Cour, mais à la mission « expertise culturelle », de dessiner les contours. Cette mission pourrait constituer le soutien opérationnel et le secrétariat général permanent du comité de pilotage entre les deux ministères. La demande que nous faisons d’une cartographie est à comprendre au sens profond du terme. Nous voulons une analyse en profondeur de la demande, qui la segmente et la qualifie. Ce ne sont pas les simples capteurs mobilisés par telle ou telle instance qui peuvent en tenir lieu.

Dans le domaine de la valorisation et de l’ingénierie des marques culturelles, on revient tout de même de loin... Les logiques de coopération qui prédominaient complètement il y a vingt ans persistent, mais le scepticisme qui régnait alors n’est plus de mise. Les instances de régulation et de pilotage que nous mentionnons et dont nous appelons la consolidation ont vocation à s’élargir à un ensemble beaucoup plus diversifié. Enfin, certains établissements d’enseignement supérieur, sans donner lieu à une marque, ont un savoir-faire valorisable. Qu’on pense aux Arts du feu à Limoges...

**M. Vincent Éblé, président.** – Je remercie tous les intervenants pour ces échanges.

*La commission autorise la publication de l’enquête de la Cour des comptes ainsi que du compte rendu de la présente réunion en annexe à un rapport d’information de MM. Vincent Éblé et Julien Bargeton, rapporteurs spéciaux des crédits de la mission « Culture ».*

*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](#).*

*La réunion est close à 12 h 20.*

**COMMISSION DES LOIS****Mardi 11 juin 2019****- Présidence de M. Philippe Bas, président -***La réunion est ouverte à 9 h 45.***Proposition de loi créant un statut de l' élu communal – Examen des amendements**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous examinons les amendements sur la proposition de loi de M. Pierre-Yves Collombat créant le statut de l' élu communal, en commençant par les amendements du rapporteur.

**EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR***Article 2*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Les alinéas 3 à 21 de l' article 2 ont pour seul effet de dupliquer, dans le code du travail, les dispositions du code général des collectivités territoriales applicables aux autorisations d' absence et aux crédits d' heures attribués aux conseillers municipaux. L' amendement n° 62 les supprime.

*L' amendement n° 62 est adopté.**Article additionnel après l' article 2*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Les conseillers communautaires des communautés d' agglomération, des communautés urbaines et des métropoles peuvent bénéficier de crédits d' heures et d' autorisations d' absence pour disposer du temps nécessaire à l' exercice de leur mandat. Cette possibilité n' est pas prévue pour les conseillers communautaires des communautés de communes. Au vu des compétences croissantes de cette catégorie d' établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, cette exception ne semble pas justifiée ; l' amendement n° 63 revient donc sur cette particularité.

*L' amendement n° 63 est adopté.**Article 3*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Le 2° de l' article 3 de la proposition de loi crée un fonds national pour la formation des élus locaux, qui serait alimenté par les crédits inscrits par les communes au titre de leur budget formation, qui ne seraient pas consommés à l' issue de l' exercice budgétaire.

Les communes disposent toutefois d' une grande marge de manœuvre quant aux crédits qu' elles inscrivent pour la formation au mandat de leurs élus. Le montant prévisionnel des dépenses de formation doit être supérieur à 2 % du montant total des indemnités allouées aux membres du conseil municipal, tandis que leur montant réel ne peut excéder 20 % du même montant.

Si l'objectif de péréquation entre toutes les communes pour la formation au mandat des élus locaux ne peut que susciter l'adhésion, la création d'un fonds national pour la formation des élus locaux risque d'avoir des effets contre-productifs, en incitant les communes à budgéter au plus juste leurs crédits destinés à la formation des élus locaux.

Dans l'attente d'un dispositif de péréquation plus abouti, l'amendement n° 64 supprime le fonds national pour la formation des élus locaux.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Comment créer une péréquation si vous ne voulez pas de ce fonds ?

**M. Philippe Bas, président.** – En réalité, la péréquation est possible lorsque le montant des prélèvements est uniforme. Dans ce cas, il est difficile de calculer une enveloppe nationale alors que les communes ont des pratiques très différentes.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Je comprends l'intérêt du principe proposé, mais à ce stade, il est nécessaire de mieux expertiser le dispositif.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Il est normal que les sommes ne soient pas les mêmes : les communes n'ont pas la même taille.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – C'est une question de taux, et non de taille.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Certaines sommes sont budgétées chaque année mais non consommées. Il faudrait qu'elles soient au moins utilisées pour les élus qui veulent se former.

**M. Philippe Bas, président.** – Ne craignez-vous pas que si le prélèvement porte sur des sommes facultatives, les communes ne soient incitées à prévoir les montants les plus faibles ?

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Il ne suffit pas de budgétiser pour la forme. Vous trouvez mes idées très bonnes, mais quand il s'agit de les appliquer, il n'y a plus personne... Que proposez-vous d'autre ?

**M. Philippe Bas, président.** – Le rapporteur propose de réfléchir à d'autres solutions...

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Nous sommes en train d'expertiser ce sujet mais au regard des délais et des règles de recevabilité financière des initiatives parlementaires, il est difficile de proposer une solution dès à présent.

**M. André Reichardt.** – Si ce fonds conduit les communes à rapprocher les crédits budgétés des crédits consommés, il n'y aura plus d'argent pour l'abonder. Comment financer alors la péréquation pour la formation des élus des petites communes ? Le dispositif doit être repensé.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – C'est toute la question. Mon idée n'est peut-être pas la meilleure, mais qu'on m'en propose alors une autre...

**M. Philippe Bas, président.** – Il faut rechercher un système plus efficace.

*L'amendement n° 64 est adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Par cohérence, l'amendement n° 65 supprime les alinéas 6 à 9.

*L'amendement n° 65 est adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Les communes doivent, dans les trois mois suivant le renouvellement de leur conseil municipal, délibérer sur l'exercice du droit à la formation des élus locaux à leurs fonctions. Le cas de la création d'une commune nouvelle n'est pas explicitement prévu par la législation. S'agissant d'une entité juridique distincte des anciennes communes qui la constituent, il ne paraît pas souhaitable de reporter les crédits formation des anciennes communes au budget de la commune nouvelle.

L'amendement n° 66 précise que lors de la création d'une commune nouvelle, le nouveau conseil municipal devra délibérer dans les trois mois sur l'exercice du droit à la formation de ses membres et déterminer les orientations et crédits ouverts à ce titre.

*L'amendement n° 66 est adopté.*

#### *Article 4*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'alinéa 4 de l'article 4 interdirait aux communes de moins de 3 500 habitants de fixer une indemnité de maire inférieure au barème. Une disposition similaire a été votée dans la loi du 31 mars 2015, afin de protéger les maires. En a résulté une fronde des maires, qui ont parfois utilisé des stratagèmes ubuesques pour diminuer leurs indemnités. La presse s'est ainsi fait l'écho de maires effectuant chaque mois, après perception de leur indemnité de fonction, un don à leur commune. La loi du 8 novembre 2016 est donc revenue sur cette interdiction, en permettant à l'ensemble des communes de fixer une indemnité de fonction inférieure au maximum prévu par le tableau, à la demande de leur maire. *A contrario*, nous connaissons la difficulté de décider une indemnité au niveau du plafond. Il n'y a pas de consensus. Une certaine stabilité législative serait préférable. L'amendement n° 67 supprime donc l'alinéa 4.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – À l'époque, c'était une grande victoire... Laissons aux élus la liberté de choisir. Le chantage à l'indemnité n'est pas normal ; les élus ne volent pas leur indemnité, qu'ils aient le courage de l'assumer ! Mon approche n'est peut-être pas très bonne, mais il y a un problème.

**M. Éric Kerrouche.** – Cet amendement pose des difficultés. C'est une question d'image de l'indemnité au sein des conseils municipaux et vis-à-vis de l'opinion publique. L'opposition critique systématiquement le vote des indemnités. Le rapport à l'indemnité n'est pas stabilisé et pose problème.

Quels seraient les élus concernés ? Nous risquons de légiférer pour des cas spécifiques, alors que l'amendement est de portée générale...

**M. François Grosdidier.** – Les indemnités devraient être versées automatiquement au montant prévu, quel que soit le nombre d'habitants de la commune.

La situation actuelle est très malsaine : après les élections municipales sont débattus les montants des indemnités, souvent inférieurs au SMIC horaire, compte tenu du

temps consacré par les élus à leur mandat. À peine les élus sortent-ils de campagne électorale, que leur première délibération porte sur les indemnités. Nous avons souhaité des indemnités automatiques, car toute opposition croit nécessaire de s'affirmer par ce débat. Il faudrait qu'un élu puisse individuellement refuser l'indemnité, sans que cela passe par une délibération du conseil municipal, et sans être ennuyé fiscalement ou pour les questions de charges sociales... Je ne connais aucune autre fonction où cela se passe comme cela.

**M. Yves Détraigne.** – Président pendant 23 ans de l'association des maires de la Marne, j'ai connu de nombreux maires de petites communes qui ne voulaient pas toucher leur indemnité, connaissant la situation financière de leur commune ; ils ne voulaient pas risquer de hausse d'impôt pour se faire payer. Laissons aux maires la liberté de choisir. Il y a un droit à l'indemnité, mais autorisons le maire, sur sa demande, à percevoir une indemnité inférieure au maximum prévu par la législation.

**M. François Bonhomme.** – Cette question devient lancinante. L'opposition du moment, encore avec les aigreurs d'estomac de son échec aux élections municipales, en fait un enjeu électoral. Sanctuarisons l'indemnité, qui est liée à la fonction et non à la personne, pour éviter qu'elle devienne *ipso facto* un argument électoral. L'indemnité devrait être à l'abri des interrogations sur la situation matérielle de l' élu. C'est l'origine de l'instauration de cette indemnité par l'Assemblée Constituante....

**Mme Françoise Gatel.** – Cet amendement met en évidence la complexité du sujet. Nous pensons que la loi réglerait le problème, mais la fiscalisation des indemnités et son cumul avec les pensions de nombreux maires retraités mettent les maires dans une situation défavorable.

La démocratie a un prix. Si l'indemnité était *de facto* accolée à la fonction, cela réglerait le problème. La proposition de M. Mathieu Darnaud, consensuelle, convient à la centriste que je suis. L'indemnité est celle fixée par la loi mais peut être revue à la demande d'un maire, pour éviter des situations embarrassantes.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Il ne suffit pas que le rapporteur vous dise que la mesure est bonne ou mauvaise. Il y a autant de positions tranchées dans un sens ou dans l'autre. Monsieur Collombat, vous parlez de courage, mais pour quoi, au nom de quoi ?

Personnellement, je n'étais pas très favorable à cet amendement, mais certains maires y tiennent. Comment trancher le débat ? Il n'y a pas de vérité absolue... C'est moins vrai pour la responsabilité pénale.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Que veut-on ? Je ne veux pas qu'on dise que les maires mentent leur indemnité. Le peu d'indemnité qu'ils reçoivent n'est pas volé. Ayons le courage de le dire pour fermer le débat.

**Mme Françoise Gatel.** – Nous le disons !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Bien sûr, ce n'est pas populaire...

**M. Philippe Bas, président.** – De nombreux maires nous ont fait part de ce débat.

**M. Alain Marc.** – Il faut un versement automatique des indemnités, et que le conseil municipal n'ait pas à débattre si un élu ne veut pas toucher son indemnité. Évitions de faire un troisième tour des élections lors de la première réunion du conseil municipal...

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Nous sommes donc tous d'accord. La loi fixe un plafond maximal. L'indemnité n'est modifiée que si le maire le demande.

**M. François Bonhomme.** – Lorsque le maire veut toucher le montant maximal, l'opposition s'en étonne. Ce débat est vieux comme la Révolution... Il y aura toujours débat.

*L'amendement n° 67 est adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – La proposition de loi institue une majoration indemnitaire pour les maires non retraités des communes de moins de 10 000 habitants qui cessent leur activité professionnelle pour se consacrer à leur mandat.

Cette majoration indemnitaire permettrait sans doute à des candidats actifs de se présenter plus facilement au mandat de maire, mais plusieurs arguments, tant d'opportunité que juridiques, peuvent néanmoins lui être opposés : ces mêmes candidats risqueraient d'être écartés car ils coûteraient plus cher à la commune ; ou certains maires ayant cessé leur activité professionnelle pour se consacrer à leur mandat dans les communes de moins de 10 000 habitants recevraient une indemnité supérieure aux maires des communes de 10 000 habitants et plus se trouvant exactement dans la même situation... Par ailleurs, nous ne sommes pas en mesure d'estimer l'impact de cette mesure, qui créerait des différences de traitement. L'amendement n° 68 supprime cette majoration indemnitaire.

**M. Dany Wattebled.** – Cette majoration créerait des différences de traitement selon les catégories d'élus, entre les retraités et les autres, selon la taille des communes...

**Mme Françoise Gatel.** – J'approuve la position du rapporteur. Cela deviendrait un exercice compliqué, catégoriel, pour le maire. Mais lorsqu'un salarié du privé doit cesser tout ou partie de son activité pour exercer son mandat, il ne cotise plus à la retraite et se trouve pénalisé au moment de celle-ci. La collectivité pourrait prendre en charge ces cotisations.

**M. Philippe Bas, président.** – C'est une bonne suggestion

**M. Éric Kerrouche.** – Nous sommes toujours dans une logique forfaitaire pour les indemnités des élus. Celle-ci est périmée. Tant que nous n'aurons pas trouvé de solution efficace, nous aurons des élus locaux complètement éloignés de la population qu'ils représentent. Cet amendement ne fait que refléter cette différence.

**M. Alain Marc.** – Catégoriser les candidats ne passera pas la barrière du Conseil constitutionnel. De plus, en cours de mandat, certains maires peuvent prendre leur retraite ou des communes peuvent dépasser le seuil des 10 000 habitants : la mesure proposée serait difficile à mettre en œuvre.

**M. François Bonhomme.** – En l'état, nous ne savons pas très bien où nous allons. Il y a un principe d'égalité devant les charges publiques. La surreprésentation des retraités n'est pas une bonne ou une mauvaise chose ; ils sont le produit du suffrage universel. Vous parlez de représentation sociale ; elle ne doit pas prévaloir sur la représentation politique...

**M. Éric Kerrouche.** – Cela n'a rien à voir !

**M. François Bonhomme.** – Un élu retraité, qui a du temps, n'est pas le produit d'un déséquilibre social. La représentativité politique, c'est la capacité de représenter l'ensemble de la population, indépendamment de sa trajectoire et de son profil.

**M. Éric Kerrouche.** – Vous m'avez mal compris. Le mécanisme actuel favorise certaines catégories au détriment d'autres, car certaines conditions ne permettent pas à telle ou telle catégorie d'être représentée. C'est une très bonne chose que des retraités soient choisis, mais il s'agit parfois d'un choix par défaut, faute d'autres candidats. Cette situation, structurelle et générale, n'est pas une bonne chose.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – La représentation n'est pas une affaire de quotas, même si nous l'avons fait pour la parité hommes-femmes. La question n'est pas de savoir qui est catholique ou non, mais c'est un peu gênant – même si je suis moi-même retraité – qu'on ne puisse pas avoir plus d'actifs élus.

Vous êtes bien gentils : vous m'expliquez que j'ai d'excellentes idées, qu'un problème existe, mais que mes propositions ne conviennent pas. Proposez donc ! Comment régler ce problème ?

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Nous avons fait des propositions.

**M. Philippe Bas, président.** – Mais si nous décidons d'augmenter les dépenses publiques, nous nous heurterons à l'article 40 de la Constitution.

*L'amendement n° 68 est adopté.*

#### *Articles additionnels après l'article 4*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement n° 69 rend possible l'indemnisation des conseillers communautaires dans les communautés de communes de plus de 100 000 habitants.

*L'amendement n° 69 est adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Les communautés d'agglomération, communautés urbaines ou métropoles peuvent indemniser les conseillers ayant reçu délégation de fonction à ce titre. Cette possibilité n'est pas ouverte dans les communautés de communes. L'amendement n° 70 y remédie.

*L'amendement n° 70 est adopté.*

#### *Article 5*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement n° 71 supprime l'article 5 : ces dispositions sont déjà en vigueur.

*L'amendement n° 71 est adopté.*

**Article 6**

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'article 6 supprime les modalités de fiscalisation des indemnités des élus et l'assimilation des crédits d'heures à un temps de travail effectif, et revalorise l'indemnité représentative des frais d'emploi.

En supprimant l'assimilation des crédits d'heures à un temps de travail effectif, la proposition de loi irait à l'encontre de l'objectif poursuivi par son auteur, puisqu'elle réduirait les droits des élus locaux. En supprimant le mode de fiscalisation des élus, sans que ces indemnités ne soient exonérées d'impôt, elle serait porteuse de confusions. L'amendement n° 72 supprime donc cet article.

*L'amendement n° 72 est adopté.*

**Article 7**

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – S'il est légitime que les employeurs supportent certaines obligations pour le bon fonctionnement de la démocratie locale, soyons prudents avant de les alourdir. Les dispositions prévues par les alinéas 2 à 6 de l'article 7 auraient une faible portée pratique : un adjoint d'une commune de 9 999 habitants, qui perçoit aujourd'hui une indemnité brute de 855,67 euros, n'a pas les moyens de cesser de travailler. D'autres dispositions permettent aux élus locaux, notamment lorsqu'ils exercent des fonctions exécutives, de se libérer d'une partie de leurs obligations professionnelles. Je vous propose de supprimer ces alinéas.

*L'amendement n° 73 est adopté.*

**Article 8**

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – S'il est légitime, sous certaines conditions, d'exonérer une personne de sa responsabilité pénale, parce qu'elle n'a fait que se plier au commandement d'autrui, il n'y aurait aucun sens à rendre pénalement irresponsable quelqu'un qui commettrait un acte constitutif d'une infraction au motif que cet acte lui aurait été dicté par l'autorité de sa propre fonction. C'est pourquoi l'amendement n° 74 supprime l'alinéa 2 de cet article.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Cet alinéa se contente de reprendre la jurisprudence de la Cour d'appel de Douai. Il est donc étrange de vouloir le supprimer. Cela signifierait-il que le juge ne sait pas de quoi il parle ?

*L'amendement n° 74 est adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'alinéa 4 de l'article 8 aboutit à une rédaction incohérente de l'article 432-14 du code pénal. L'amendement n° 75 vise donc à supprimer cet alinéa.

*L'amendement n° 75 est adopté.*

**Article 9**

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Les élus locaux disposent d'un droit à l'information pour les affaires soumises à délibération. L'obligation d'information des

conseillers municipaux est plus formalisée dans les communes de 3 500 habitants et plus. Là, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être jointe à la convocation au conseil municipal. L'article 9 de la proposition de loi propose d'étendre aux communes de moins de 3 500 habitants cette obligation. Une telle extension alourdirait exagérément les charges de gestion des communes de moins de 3 500 habitants, tandis que les dispositions législatives en vigueur ainsi que l'orientation de la jurisprudence organisent déjà l'information des conseillers municipaux. C'est pourquoi l'amendement n° 76 vise à supprimer l'alinéa 2 de cet article.

*L'amendement n° 76 est adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – La proposition de loi prévoit que l'ensemble des documents administratifs, y compris préparatoires, peuvent être communiqués aux conseillers municipaux à leur demande. Le principal ajout par rapport au droit en vigueur concerne les documents préparatoires qui, aujourd'hui, ne peuvent être communiqués qu'une fois la décision prise. Cette restriction est toutefois adaptée pour les conseillers municipaux, puisqu'elle doit se combiner avec l'obligation d'information des élus municipaux sur les affaires de la commune. Les dispositions actuellement en vigueur permettent donc aux conseillers municipaux de bénéficier des documents nécessaires pour délibérer en pleine connaissance de cause. C'est pourquoi l'amendement n° 77 supprime l'alinéa 3 de cet article.

*L'amendement n° 77 est adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'article 9 de la proposition de loi créerait un rapport sur le fonctionnement démocratique du conseil municipal, qui serait présenté chaque année par le maire. La rédaction n'apporte pas de réelle précision quant à l'objet même du rapport, son objectif et ses conséquences. Instituer une obligation de réaliser un tel document, outre les fragilités juridiques qu'induirait une adoption en l'état, alourdirait inutilement le fonctionnement des communes, notamment les plus petites d'entre elles. C'est pourquoi l'amendement n° 78 supprime les alinéas 4 et 5 de cet article.

*L'amendement n° 78 est adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'article 9 de la proposition de loi tend à ce que les trente premières minutes de la séance du conseil municipal soient consacrées, tous les trois mois, à l'examen des questions orales posées par l'opposition. Je suis favorable à ce principe, mais je propose de porter la fréquence de ces questions de trois à six mois pour ne pas imposer de contrainte excessive aux collectivités. Tel est l'objet de l'amendement n° 79.

*L'amendement n° 79 est adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – La proposition de loi institue une obligation de créer une commission des finances dans toutes les communes de plus de 1 000 habitants. Or une grande majorité des communes a d'ores et déjà institué une telle commission, lorsqu'elles en ressentaient le besoin, et imposer de trop grandes contraintes aux communes dans leur administration irait, selon moi, à l'encontre du principe de libre administration des collectivités territoriales. L'amendement n° 80 supprime donc cette obligation.

*L'amendement n° 80 est adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – La proposition de loi prévoit d’ajouter aux annexes aux documents budgétaires, dans les communes de 3 500 habitants et plus, un « rapport retraçant les dépenses liées à la politique institutionnelle et commerciale de la commune, ainsi que toutes les dépenses d’insertion, de publicité ou autre ». Or le rapport sur les orientations budgétaires, prévu par l’article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales, permet déjà d’identifier l’ensemble des dépenses d’une commune. L’amendement n° 81 supprime par conséquent les alinéas 9 et 10 de cet article.

*L’amendement n° 81 est adopté.*

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

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

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L’amendement n° 41 vise à supprimer l’article 1<sup>er</sup>. Nous avons déjà eu un débat sur la question de la gratuité des fonctions électives locales, lorsque j’ai présenté mon rapport. Je n’ai pas souhaité déposer d’amendement sur cette question, mais je propose à la commission d’émettre un avis favorable à l’amendement n° 41.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 41.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Les autres amendements portant sur l’article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi deviendraient sans objet, si l’amendement n° 41 était adopté.

Toutefois, si cet amendement n’était pas adopté, je propose de donner un avis favorable à l’amendement n° 27.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 27.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – De la même manière, si l’amendement n° 27 n’était pas adopté, je propose de donner un avis favorable à l’amendement n° 28 et de demander le retrait des amendements n<sup>os</sup> 30 et 29.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 28.*

*La commission demande le retrait des amendements n° 30 et 29 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Enfin, toujours si l’amendement n° 41 n’était pas adopté, je propose de donner un avis favorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 26 et 55.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 26 et 55.*

*La commission donne les avis suivants :*

| Auteur  | N° | Avis de la commission |
|---|----|-----------------------|
| <b>Article 2</b><br><b>Disponibilité des candidats et des élus salariés ou agents publics</b> |    |                       |
| M. Alain MARC   | 42 | Sagesse               |
| Mme CANAYER   | 31 | Favorable             |
| Mme CANAYER   | 32 | Favorable             |
| M. GRAND  | 10 | Favorable             |

### *Article 3*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement n° 51 prévoit que les commissions des finances des deux assemblées sont informées de la gestion du fonds pour le financement du droit individuel à la formation des élus locaux.

Je propose que la commission émette un avis favorable, sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 82 qui propose que cette information ne soit pas ciblée vers les commissions des finances, mais qu'elle bénéficie à l'Assemblée nationale et au Sénat dans leur globalité.

*Le sous-amendement n° 82 est adopté et la commission émet un avis favorable à l'amendement n° 51, ainsi sous-amendé.*

*Ensuite, la commission demande le retrait des amendements n°s 52 et 33 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement n° 4 prévoit que les orientations et crédits ouverts au titre de la formation des membres du conseil municipal prennent la forme d'un plan pluriannuel de formation pour une durée de six ans.

Dans le sous-amendement n° 83, je vous propose de préciser que ce plan de formation est établi pour la durée restant à courir du mandat des conseillers municipaux. Sous réserve de l'adoption de ce sous-amendement, je vous propose d'émettre un avis favorable à l'amendement n° 4.

*Le sous-amendement n° 83 est adopté et la commission émet un avis favorable à l'amendement n° 4, ainsi sous-amendé.*

*La commission émet un avis favorable aux amendements n°s 34 et 35.*

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 50.*

### *Article additionnel après l'article 3*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement n° 59 concerne la prise en compte de l'expérience d' élu local dans la validation des acquis de l'expérience en vue de l'accès aux différents niveaux de l'enseignement supérieur.

Je vous propose d'inclure les mandats électoraux dans leur ensemble au lieu de se limiter aux fonctions électives. De cette manière, l'ensemble des élus locaux pourrait se prévaloir de cette expérience pour accéder aux différents niveaux de l'enseignement supérieur. Tel est l'objet du sous-amendement n° 84.

*Le sous-amendement n° 84 est adopté et la commission émet un avis favorable à l'amendement n° 59, ainsi sous-amendé.*

*La commission donne les avis suivants :*

| Auteur   | N°          | Avis de la commission |
|--|-------------|-----------------------|
| <b>Article 4</b><br><b>Augmentation des indemnités de fonction des maires</b>                                    |             |                       |
| M. Alain MARC  | 43          | Sagesse               |
| M. GRAND   | 11          | Demande de retrait    |
| M. GRAND   | 12          | Favorable             |
| M. GREMILLET   | 57          | Favorable             |
| Mme VERMEILLET   | 1 rect. bis | Sagesse si rectifié   |
| M. REICHARDT   | 39          | Demande de retrait    |
| <b>Articles additionnels après l'article 4</b>   |             |                       |
| M. GREMILLET   | 58          | Demande de retrait    |
| M. GRAND   | 22 rect.    | Demande de retrait    |
| M. GRAND   | 23          | Demande de retrait    |
| <b>Article 5</b><br><b>Remboursement des frais des élus communaux</b>  |             |                       |
| M. Alain MARC  | 44          | Favorable             |
| <b>Article 6</b><br><b>Fiscalité des élus locaux</b>   |             |                       |
| M. Alain MARC  | 45          | Favorable             |
| <b>Article additionnel après l'article 6</b>   |             |                       |
| M. CABANEL   | 7           | Défavorable           |
| <b>Article 7</b><br><b>Droit à suspension du contrat de travail – Allocation différentielle de fin de mandat</b> |             |                       |
| M. GRAND   | 13          | Favorable si rectifié |
| <b>Articles additionnels après l'article 7</b>   |             |                       |
| M. GOLD  | 61          | Défavorable           |

| Auteur   | N° | Avis de la commission                                   |
|--|----|---|
| M. GOLD  | 60 | Défavorable   |
| M. GRAND   | 24 | Demande de retrait                                      |
| <b>Articles additionnels après l'article 8</b>   |    |   |
| M. CABANEL   | 8  | Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution |
| M. ROUX  | 49 | Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution |
| M. Henri LEROY   | 53 | Demande de retrait                                      |
| <b>Article 9<br/>Informations des membres du conseil municipal et droits de l'opposition</b> |    |   |
| M. GRAND   | 14 | Favorable   |
| M. GRAND   | 15 | Favorable   |
| M. GRAND   | 16 | Favorable   |
| M. REICHARDT   | 40 | Favorable   |
| <b>Articles additionnels après l'article 9</b>   |    |   |
| M. CABANEL   | 9  | Défavorable   |
| M. GRAND   | 20 | Sagesse si rectifié                                     |
| M. GRAND   | 17 | Défavorable   |
| M. CABANEL   | 37 | Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution |
| M. GRAND   | 18 | Sagesse   |
| M. BONHOMME  | 46 | Sagesse   |

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Mes chers collègues, dans l'esprit des débats que nous venons d'avoir, je vous propose de travailler en vue de la séance publique sur un amendement visant à améliorer les indemnités des élus des communes de moins de 1 000 habitants. Je crois que nous devons avancer sur cette question malgré sa complexité et le peu de temps dont nous disposons.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Monsieur le rapporteur, toute proposition sera la bienvenue, d'autant qu'on ne peut pas dire que nos débats auront fait avancer le statut de l' élu local. C'est même clairement le contraire ! Il est vrai que les maires ne se faisaient guère d'illusions...

*Le sort des amendements du rapporteur examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

| <b>Auteur</b>   | <b>N°</b> | <b>Avis de la commission</b> |
|---|-----------|------------------------------|
| <b>Article 2</b>  |           |                              |
| <b>Disponibilité des candidats et des élus salariés ou agents publics</b> |           |                              |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur   | 62        | <b>Adopté</b>                |
| <b>Article additionnel après l'article 2</b>                              |           |                              |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur   | 63        | <b>Adopté</b>                |
| <b>Article 3</b>  |           |                              |
| <b>Formation des élus locaux à leur mandat</b>                            |           |                              |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur   | 64        | <b>Adopté</b>                |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur   | 65        | <b>Adopté</b>                |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur   | 66        | <b>Adopté</b>                |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur   | 82        | <b>Adopté</b>                |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur   | 83        | <b>Adopté</b>                |
| <b>Article additionnel après l'article 3</b>                              |           |                              |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur   | 84        | <b>Adopté</b>                |
| <b>Article 4</b>  |           |                              |
| <b>Augmentation des indemnités de fonction des maires</b>                 |           |                              |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur   | 67        | <b>Adopté</b>                |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur   | 68        | <b>Adopté</b>                |
| <b>Articles additionnels après l'article 4</b>                            |           |                              |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur   | 69        | <b>Adopté</b>                |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur   | 70        | <b>Adopté</b>                |

| <b>Auteur</b>  | <b>N°</b> | <b>Avis de la commission</b> |
|--|-----------|------------------------------|
| <b>Article 5</b><br><b>Remboursement des frais des élus communaux</b>  |           |                              |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur  | 71        | <b>Adopté</b>                |
| <b>Article 6</b><br><b>Fiscalité des élus locaux</b>   |           |                              |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur  | 72        | <b>Adopté</b>                |
| <b>Article 7</b><br><b>Droit à suspension du contrat de travail – Allocation différentielle de fin de mandat</b> |           |                              |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur  | 73        | <b>Adopté</b>                |
| <b>Article 8</b><br><b>Responsabilité pénale des élus</b>  |           |                              |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur  | 74        | <b>Adopté</b>                |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur  | 75        | <b>Adopté</b>                |
| <b>Article 9</b><br><b>Informations des membres du conseil municipal et droits de l'opposition</b>               |           |                              |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur  | 76        | <b>Adopté</b>                |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur  | 77        | <b>Adopté</b>                |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur  | 78        | <b>Adopté</b>                |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur  | 79        | <b>Adopté</b>                |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur  | 80        | <b>Adopté</b>                |
| M. DARNAUD,<br>rapporteur  | 81        | <b>Adopté</b>                |

*Les avis de la commission sur les autres amendements de séance sont récapitulés dans le tableau suivant :*

| <b>Auteur</b>                                | <b>N°</b> | <b>Avis de la commission</b>                             |
|--|-----------|--|
| <b>Article 1<sup>er</sup></b>                |           |  |
| M. Alain MARC                                | 41        | <b>Favorable</b>   |
| Mme CANAYER                                  | 27        | <b>Favorable</b>   |
| Mme CANAYER                                  | 28        | <b>Favorable</b>   |
| Mme CANAYER                                  | 30        | <b>Demande de retrait</b>                                |
| Mme CANAYER                                  | 29        | <b>Demande de retrait</b>                                |
| Mme CANAYER                                  | 26        | <b>Favorable</b>   |
| M. GREMILLET                                 | 55        | <b>Favorable</b>   |
| <b>Article 2</b>                             |           |  |
| M. Alain MARC                                | 42        | <b>Sagesse</b>   |
| Mme CANAYER                                  | 31        | <b>Favorable</b>   |
| Mme CANAYER                                  | 32        | <b>Favorable</b>   |
| M. GRAND                                     | 10        | <b>Favorable</b>   |
| <b>Article 3</b>                             |           |  |
| M. BONHOMME                                  | 51        | <b>Favorable après adoption<br/>d'un sous-amendement</b> |
| M. BONHOMME                                  | 52        | <b>Demande de retrait</b>                                |
| Mme CANAYER                                  | 33        | <b>Demande de retrait</b>                                |
| M. CABANEL                                   | 4         | <b>Favorable après adoption<br/>d'un sous-amendement</b> |
| Mme CANAYER                                  | 34        | <b>Favorable</b>   |
| Mme CANAYER                                  | 35        | <b>Favorable</b>   |
| M. BONHOMME                                  | 50        | <b>Sagesse</b>   |
| <b>Article additionnel après l'article 3</b> |           |  |
| M. GOLD                                      | 59        | <b>Favorable après adoption<br/>d'un sous-amendement</b> |
| <b>Article 4</b>                             |           |  |
| M. Alain MARC                                | 43        | <b>Sagesse</b>   |
| M. GRAND                                     | 11        | <b>Demande de retrait</b>                                |
| M. GRAND                                     | 12        | <b>Favorable</b>   |

| <b>Auteur</b>                                  | <b>N°</b>   | <b>Avis de la commission</b>                                   |
|--|-------------|--|
| M. GREMILLET                                   | 57          | <b>Favorable</b>   |
| Mme VERMEILLET                                 | 1 rect. bis | <b>Sagesse si rectifié</b>                                     |
| M. REICHARDT                                   | 39          | <b>Demande de retrait</b>                                      |
| <b>Articles additionnels après l'article 4</b> |             |  |
| M. GREMILLET                                   | 58          | <b>Demande de retrait</b>                                      |
| M. GRAND                                       | 22 rect.    | <b>Demande de retrait</b>                                      |
| M. GRAND                                       | 23          | <b>Demande de retrait</b>                                      |
| <b>Article 5</b>                               |             |  |
| M. Alain MARC                                  | 44          | <b>Favorable</b>   |
| <b>Article 6</b>                               |             |  |
| M. Alain MARC                                  | 45          | <b>Favorable</b>   |
| <b>Article additionnel après l'article 6</b>   |             |  |
| M. CABANEL                                     | 7           | <b>Défavorable</b>   |
| <b>Article 7</b>                               |             |  |
| M. GRAND                                       | 13          | <b>Favorable si rectifié</b>                                   |
| <b>Articles additionnels après l'article 7</b> |             |  |
| M. GOLD  | 61          | <b>Défavorable</b>   |
| M. GOLD  | 60          | <b>Défavorable</b>   |
| M. GRAND                                       | 24          | <b>Demande de retrait</b>                                      |
| <b>Articles additionnels après l'article 8</b> |             |  |
| M. CABANEL                                     | 8           | <b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b> |
| M. ROUX  | 49          | <b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b> |
| M. Henri LEROY                                 | 53          | <b>Demande de retrait</b>                                      |
| <b>Article 9</b>                               |             |  |
| M. GRAND                                       | 14          | <b>Favorable</b>   |
| M. GRAND                                       | 15          | <b>Favorable</b>   |
| M. GRAND                                       | 16          | <b>Favorable</b>   |
| M. REICHARDT                                   | 40          | <b>Favorable</b>   |

| Auteur   | N° | Avis de la commission  |
|--|----|--|
| <b>Articles additionnels après l'article 9</b> |    |  |
| M. CABANEL                                     | 9  | <b>Défavorable</b>   |
| M. GRAND                                       | 20 | <b>Sagesse si rectifié</b>                                     |
| M. GRAND                                       | 17 | <b>Défavorable</b>   |
| M. CABANEL                                     | 37 | <b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b> |
| M. GRAND                                       | 18 | <b>Sagesse</b>   |
| M. BONHOMME                                    | 46 | <b>Sagesse</b>   |

*La réunion est close à 10 h 35.*

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 19 h 15.*

**Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de transformation de la fonction publique - Audition de M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous vous remercions, monsieur le ministre, d'avoir bien voulu vous adapter aux incertitudes de nos horaires de séance publique pour nous présenter votre projet de loi de transformation de la fonction publique.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics.** – Je suis à votre disposition, et il me semble normal de m'adapter au rythme parlementaire.

Le projet de loi de transformation de la fonction publique a été adopté par l'Assemblée nationale le 28 mai dernier, après quinze mois de concertation. Le comité interministériel de la transformation publique tenu le 1<sup>er</sup> février 2018 en a fixé le fil conducteur. L'objectif est de donner aux employeurs publics de nouveaux leviers de management pour que leurs administrations soient plus réactives et agiles dans leur adaptation aux enjeux de notre temps – et à la contrainte budgétaire. En même temps, nous voulons que les agents bénéficient de nouveaux droits : construire et mieux maîtriser leur carrière, être davantage protégés dans leur emploi et avoir droit à l'évolution professionnelle et à la formation.

Ce texte sera utile aux agents, qui témoignent parfois d'une forme d'assignation à résidence professionnelle et d'une absence de perspective dans leur deuxième ou troisième partie de carrière. Les élus et les cadres de la fonction publique veulent plus d'autonomie et de responsabilités. Le but est évidemment d'être utile aux usagers en améliorant le service rendu.

En quinze mois de concertation, nous avons examiné près de 300 amendements au sein des conseils supérieurs des trois versants de la fonction publique. Près de la moitié ont eu une suite favorable, au niveau législatif ou réglementaire. Nous avons donc satisfait certaines attentes des organisations syndicales qui ont joué le jeu. Nous avons aussi travaillé avec les employeurs territoriaux, en faisant le pari d'une co-construction du texte – ce qui explique les différences, dans certaines dispositions, entre la fonction publique territoriale et les autres. Ma coopération avec les associations d'élus a été excellente, et en particulier avec M. Philippe Laurent et la coordination des employeurs territoriaux. Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a rendu un avis favorable au texte, saluant les souplesses qu'il apporte aux employeurs territoriaux. L'Assemblée nationale a enrichi le projet de loi, et je suis convaincu que le Sénat fera de même.

Le projet de loi est articulé autour de cinq titres.

Le premier titre simplifie les conditions d'exercice du dialogue social, organisé actuellement autour de 22 000 instances, pour le recentrer et le rationaliser. La première piste est la fusion du comité technique et du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), sur le modèle de ce qui a été fait dans le secteur privé. La nouvelle instance reprendra toutes les compétences des deux anciennes, notamment en matière de ressources humaines et de définition des critères d'accès à la promotion et à la mobilité – ce qui permettra de ne plus avoir à soumettre les dossiers individuels aux commissions administratives partiales. En outre, une ordonnance définira les champs du dialogue social qui pourraient faire l'objet d'un accord majoritaire au niveau local, accord ne pouvant pas être moins favorable que l'accord national, s'il en existe un. L'objectif est un dialogue social concentré sur l'essentiel et assorti des voies de recours nécessaires.

Le deuxième titre du projet de loi concerne le recrutement : nous voulons faciliter les recrutements d'agents contractuels, tout en maintenant le statut de la loi du 13 juillet 1983, et notamment son article 3, qui pose le principe de l'occupation des emplois permanents par des agents titulaires. Nous élargissons les dérogations, comme cela a été fait à plusieurs reprises depuis 1983. Nous créons une possibilité de nommer des agents contractuels à des emplois de direction dans les trois versants de la fonction publique, afin de diversifier les viviers de recrutement. Nous proposons de créer un contrat de projet, pour une durée d'un à six ans, permettant à une administration de s'adjoindre une compétence spécifique pendant le temps nécessaire à la réalisation d'un projet, et non pour 42 ans et demi ! Nous l'avons assorti, notamment à l'Assemblée nationale, de modalités d'indemnisation et de délais de prévenance par les agents. Enfin, nous voulons que les établissements publics administratifs de l'État puissent recourir plus facilement à des emplois contractuels, pourvu qu'ils démontrent l'absence de candidats titulaires. Si l'article 6 « professionnalise » le recrutement des contractuels, nous améliorons aussi leurs conditions d'emploi, en luttant contre la précarité. Nous introduisons ainsi, à la demande de la majorité à l'Assemblée nationale, une prime de précarité pour les contrats de moins d'un an – en excluant les contrats saisonniers. L'objectif est une application en 2021, ce qui laissera le temps aux employeurs publics de s'adapter.

Troisième axe : le projet de loi comporte des mesures d'équité et de transparence. Le contrôle de déontologie sera recentré sur les métiers à risque, et nous créons un contrôle au retour, pour les personnes nommées sur des emplois de direction. Les députés ont souhaité fusionner la commission de déontologie de la fonction publique et la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). Le Gouvernement avait proposé la création d'une formation spécialisée au sein de la HATVP, mais n'a pas été suivi.

Nous avons souhaité un nouvel équilibre en matière d'exemplarité, s'agissant des rémunérations de la haute fonction publique : transparence des dix plus hautes rémunérations au sein de chaque administration, collectivité et établissement de santé et encadrement des rémunérations des présidents des autorités administratives indépendantes, avec des règles d'écêtement en cas de cumul avec une pension de retraite.

Sur le plan de l'équité, le projet de loi supprime les dispositions de la loi du 19 janvier 2000 qui autorisent le maintien de protocoles d'accord sur un temps de travail annuel inférieur à 1 607 heures, dès lors qu'ils ont été signés avant 2001. Nous demandons aux collectivités territoriales concernées de revenir aux 1 607 heures dans un délai d'un an à compter du renouvellement de leur assemblée délibérante – car ce sont des dossiers de début de mandat ! De même, dans les deux autres versants, hors sujétions particulières, enseignement et recherche, le temps de travail sera fixé à 1 607 heures par an. Nous modifions le fonctionnement du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) pour en accroître la transparence, nous mutualisons au niveau régional les services des centres de gestion, et nous créons une prise en charge financière partielle, par le CNFPT, de l'apprentissage dans les collectivités territoriales.

Le quatrième axe du projet de loi consiste à décloisonner les carrières en permettant une plus grande mobilité. Nous neutralisons le taux de cotisation employeur en matière de retraite. Aujourd'hui, s'il veut accueillir un agent de l'État en détachement, l'employeur territorial voit ce taux passer de 32 % à 76 %, ce qui est dissuasif !

Nous donnons aux agents publics l'accès à la rupture conventionnelle, avec un processus d'homologation, ce qui est la garantie que l'accord soit bien partagé entre l'agent et l'employeur, l'accès à une indemnité et une allocation chômage.

Nous prévoyons aussi un meilleur accompagnement des restructurations des services de l'État. Nous voulons garantir à un agent de l'État un reclassement dans son territoire d'habitation, ce qui peut nécessiter des reconversions et des congés de formation professionnelle. C'est une forme de priorité d'affectation locale.

Le cinquième axe du projet de loi concerne la recherche d'égalité entre les agents. Il s'agit de l'égalité entre les hommes et les femmes, pour la rémunération comme pour l'avancement, avec la transposition de l'accord du 30 novembre 2018, signé par l'ensemble des employeurs publics et sept des neuf organisations syndicales. Il s'agit également du handicap, pour permettre la mise en œuvre de procédures dérogatoires en matière de promotion : la référence au handicap physique sera supprimée afin que d'autres types de handicap puissent être pris en compte.

Enfin, le Gouvernement demande une habilitation à légiférer par ordonnances sur plusieurs sujets : la formation, la prévention des risques psychosociaux et de médecine professionnelle, la protection sociale complémentaire et la déconcentration du dialogue social. Un cinquième champ d'habilitation a été ajouté à la demande des députés, afin d'assurer la meilleure codification des textes encadrant la fonction publique ; c'est effectivement un enjeu de lisibilité et de coordination des textes.

**M. Philippe Bas, président.** – Catherine Di Folco et Didier Marie viennent de consacrer à la politique du handicap un rapport d'information dont j'ai le plaisir de vous remettre un exemplaire.

Le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) est aujourd'hui face à un paradoxe : plus l'emploi des personnes handicapées progresse dans l'administration, plus les besoins d'accompagnement s'accroissent et moins il y a de ressources. Cette situation ne saurait perdurer. Il convient d'étudier un nouveau mode de financement du FIPHFP. Pouvez-vous nous faire part de votre analyse sur ce sujet ?

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Le Président de la République a annoncé que l'objectif du Gouvernement de supprimer 120 000 postes de fonctionnaires pourrait être revu. Qu'en est-il exactement ? Ce projet de loi permet-il de l'atteindre en partie ?

En outre, pourriez-vous rappeler les différentes étapes de la négociation avec les organisations syndicales et les raisons du blocage actuel ?

Les fonctionnaires momentanément privés d'emploi (FMPE) ont fait l'objet, de la part du Sénat, d'une première initiative : la réduction des traitements à partir de la troisième année de prise en charge. Il faut aller plus loin en supprimant leur rémunération au bout de cinq ans et en assurant la mise à la retraite des agents qui peuvent faire valoir leurs droits à pension. Quelle est la position du Gouvernement sur ce sujet ?

Enfin, dans la fonction publique d'État, la restructuration des commissions administratives paritaires inquiète les agents les plus gradés : ils craignent d'être mis en minorité au sein de ces instances. Comment répondre à cette difficulté ?

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Nous nous sommes efforcés d'enrichir ce texte en nous fondant sur l'expertise sénatoriale. Nous proposerons plusieurs apports, notamment pour étendre le congé de proche aidant à la fonction publique.

Que reste-t-il des propositions du comité Action publique 2022 ? En quoi ce projet de loi s'articule-t-il avec la volonté exprimée, à cet égard, par le Gouvernement ?

Au sein de la HATVP, le Gouvernement souhaitait créer deux collèges distincts, l'un pour la déontologie, l'autre pour la transparence de la vie publique. Ce n'est pas ce qu'a retenu l'Assemblée nationale ; ce n'est pas non plus ce vers quoi se dirige le Sénat. Quelle est votre position sur ce sujet ?

Enfin, nous serons conduits, demain, à parler beaucoup de l'article 22 du projet de loi, habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnances au sujet de la formation des agents publics. Catherine Di Folco et moi-même avons déjà entendu Frédéric Thiriez ; mais son travail, qui doit être remis à l'exécutif au mois de novembre prochain, ne fait que commencer. Alors que le Gouvernement demande une habilitation à légiférer par ordonnances, ce que nous ne concédons jamais avec plaisir, pourriez-vous nous préciser les intentions gouvernementales en matière de formation ?

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – En outre, les parlementaires seront-ils associés à l'élaboration de ces ordonnances ?

**Mme Jacky Deromedi.** – Comment comptez-vous mieux valoriser le mérite des agents, notamment dans la fonction publique territoriale ?

À quelle date pensez-vous achever le déploiement du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), qui a été engagé en 2014 et dont le retard bloque les collectivités territoriales ?

**M. Vincent Segouin.** – Ce texte porte de 750 à 4 500 le nombre d'emplois de direction de l'État ouverts aux agents contractuels. Va-t-on vers une remise en cause de la fonction publique de carrière, au profit d'un *spoils system* ?

**Mme Marie Mercier.** – Les services d'urgence sont en grande difficulté et les soignants eux-mêmes sont en grande souffrance. Que propose ce projet de loi pour la fonction publique hospitalière ?

**Mme Françoise Gatel.** – La prime de précarité procède certainement de bonnes intentions ; mais, dans les faits, elle incite les jeunes du secteur privé au *zapping* professionnel : tout bien réfléchi, « l'abonnement aux CDD » leur paraît plus avantageux. Aussi, il me semble nécessaire de limiter l'usage de ce dispositif.

Le nombre d'apprentis reste faible dans la fonction publique : ces derniers ont été les grands oubliés de la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel. De leur côté, les communes, dont les budgets sont parfois modestes, leur consacrent beaucoup de moyens et de temps ; et, en définitive, ces jeunes sont souvent formés par une collectivité avant d'être recrutés par une autre. De ce fait, il me semble impossible de prévoir une quelconque taxe d'apprentissage. Comment favoriser l'intégration d'apprentis dans la fonction publique territoriale à l'issue de leur apprentissage ? Peut-on envisager un concours sur titre ?

**Mme Catherine Troendlé.** – L'article 7 du projet de loi indique qu'un décret en Conseil d'État va préciser les fonctions des directeurs généraux des services (DGS). Quelle est votre position sur ce sujet ?

**M. Yves Détraigne.** – Ce texte est bienvenu, car, en la matière, les collectivités territoriales ont besoin de souplesse. J'ai été, pendant vingt-neuf ans, maire d'une commune de 5 000 habitants, qui est à la fois un village et une petite ville ; il est indispensable de simplifier les normes, qu'il s'agisse de créer des services ou de moderniser la gestion du personnel.

Comme plusieurs élus ici présents, je suis issu de la fonction publique. Bien sûr, je n'ai rien contre elle ; mais, au fil du temps, j'ai vu évoluer les besoins et les attentes de nos concitoyens sans que le statut général s'adapte en conséquence. Tout en agissant dans le cadre de la loi, les collectivités territoriales doivent obtenir de nouvelles marges de manœuvre.

Au cours de mon mandat de maire, je n'ai pas réussi à convaincre mes adjoints de la nécessité de créer une police municipale. La décision a été prise par mon successeur, mais l'adjoint en charge du dossier rencontre des difficultés à recruter, en raison, semble-t-il, du niveau de formation réclamé aux policiers municipaux. Une évolution vous apparaît-elle envisageable ?

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Le Sénat, concomitamment à la présente audition, siège en séance publique sur un sujet intéressant notre commission, la proposition de loi relative aux élections sénatoriales dans le Rhône. En outre, les sénateurs de notre groupe sont conviés à cette heure à une réunion avec le Président Gérard Larcher.

Mes collègues Jérôme Durain et Didier Marie ont longuement travaillé sur le projet de loi ; ils ne manqueront pas de vous interroger en séance publique, faute de pouvoir le faire dans l'immédiat.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – J'ai pris connaissance avec intérêt du rapport commis par Catherine Di Folco et Didier Marie sur la politique du handicap dans la fonction publique. Leurs recommandations sur le présent texte seront examinées attentivement, dès lors qu'elles ne remettent pas en cause le choix du Gouvernement d'une convergence de la politique d'accueil des personnes handicapées entre la fonction publique et le secteur privé. Le 5 juin dernier, j'ai présenté au Conseil commun de la fonction publique les projets de décrets d'application de la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel s'agissant de la réforme du mode de calcul des contributions des employeurs au Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP). Nous réduisons sensiblement les dérogations dont bénéficient certains ministères comme celui de l'éducation nationale et garantissons au fonds un financement de 130 millions d'euros, somme qui nous semble conforme aux besoins, bien que les auteurs du rapport précité les aient estimés à 150 millions d'euros. Il paraît envisageable d'étudier ensemble la possibilité d'appliquer la proposition sénatoriale relative à un « bonus-malus », en particulier s'agissant de la production du handicap par les services du fait, par exemple, d'une insuffisante prévention.

Si le présent projet de loi ne le permettait pas, il conviendra d'y travailler dans le cadre du projet de loi de finances ou du projet de loi de financement de la sécurité sociale, en lien avec la mission confiée à la députée Charlotte Lecoq sur la prévention des risques psycho-sociaux. Soyez assurés que nous ferons bon usage des propositions de votre commission.

Je remercie Catherine Di Folco et Loïc Hervé, rapporteurs du présent projet de loi, avec lesquels les échanges furent constructifs et respectueux.

Madame Di Folco, vous avez rappelé l'engagement de campagne du Président de la République de supprimer, au cours du quinquennat, 120 000 équivalents temps plein de fonctionnaires. Le 25 avril dernier, avec le non-remplacement de certains départs en retraite, le Président de la République a confirmé son objectif et rappelé la nécessité de réaliser des économies sur les dépenses de fonctionnement de l'État. Pour autant, la promesse de ne fermer ni école ni hôpital prime désormais sur la finalité comptable. Les réductions de postes seront envisagées ministère par ministère, à la condition qu'elles ne conduisent pas à un recul de la qualité du service.

Vous estimez que les organisations syndicales s'opposent farouchement à notre texte. Je modèrerais votre analyse : des désaccords existent certes – certaines organisations ont refusé de déposer des amendements – mais à divers degrés. La réforme du dialogue social et celle de la gestion des ressources humaines représentent les deux points d'achoppement majeurs. Nous avons cependant accepté environ 40 % des amendements déposés par les syndicats, notamment sur l'accès renforcé à la formation continue des agents occupant un poste à usure professionnelle, sur la neutralisation de l'effet du congé parental sur le déroulement des carrières, sur le rôle du conseil syndical, sur l'encadrement des ruptures conventionnelles ou sur la prime de précarité. Les désaccords ne s'en trouvent toutefois pas épuisés.

S'agissant des fonctionnaires momentanément privés d'emploi, nous partageons vos objectifs, mais divergeons sur certaines propositions. Votre recommandation - licenciement après cinq ans lorsque l'intéressé a reçu trois offres d'emploi - apparaît, en l'espèce, moins contraignante que le droit en vigueur. Pour ce qui concerne les CAP, nous privilégions un regroupement par catégories afin de promouvoir une logique de mobilité, tout en adaptant leur nombre aux filières professionnelles.

Monsieur Hervé, vous m'avez interrogé sur le rapport du Comité action publique 2022. S'il n'engage pas en tant que tel le Gouvernement, certaines propositions sont mises en œuvre.

Pour autant, le recours généralisé aux contractuels, remettant en cause l'article 3 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, et l'application du droit privé à leur recrutement n'ont pas été retenus. Notre projet de loi s'inscrit dans l'évolution des relations entre l'usager et l'administration voulue par la loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance. Le 20 juin, se tiendra un Comité interministériel de la transformation publique relatif à la réforme des réseaux territoriaux de l'État et aux services déconcentrés pour assouplir et moderniser les règles de gestion des ressources humaines.

Concernant la déontologie, l'Assemblée nationale a modifié sensiblement le texte, lequel, initialement, limitait la saisine automatique de la commission de déontologie aux métiers les plus à risque, prévoyait la publicité des avis et créait un contrôle des contractuels à l'entrée et à la sortie des emplois de direction.

Les députés ont préféré intégrer la commission de déontologie à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), solution qui nous apparaît équilibrée et efficace, bien que nous ayons échoué à créer une formation *ad hoc* au sein de la HATVP.

Il nous semble essentiel que le Gouvernement puisse nommer deux des six personnalités qualifiées du collège de la HATVP, puisque le Premier ministre dirige l'administration. Comme les actuels membres de la HATVP, ils répondront de leur indépendance et bénéficieront des mêmes droits.

L'article 22 du projet de loi habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnances sur la formation des hauts fonctionnaires, avec la volonté de donner corps à un programme d'investissement dans les compétences du secteur public et de donner force législative à la réforme des écoles du service public comme aux préconisations à venir de la mission confiée à Frédéric Thiriez. Le champ de l'habilitation est donc large, et le Conseil d'État l'a approuvé.

Le Gouvernement souhaite que les hauts fonctionnaires bénéficient d'une culture commune, soit préalablement à leur intégration dans l'une des écoles existantes, soit dans le cadre d'une refonte plus ambitieuse des études. Une réflexion est en cours s'agissant de l'accès aux grands corps qui pourrait être conditionné à une expérience sur le terrain, suivant l'exemple de l'École de guerre. Ce modèle, séduisant, sera exploré par Frédéric Thiriez. Il prendra en compte les inquiétudes exprimées sur la période d'auditorat au sein du Conseil d'État. J'ai conscience que vous n'aimez guère les habilitations – j'ai été parlementaire pendant dix ans – mais le précédent quinquennat vous ayant sollicités à 274 reprises, le Gouvernement a de la marge !

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Est-ce pour vous un objectif ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Absolument pas ! Je m'engage à engager un dialogue avec vous lors de la rédaction des ordonnances. Outre les syndicats et les employeurs, je souhaite en effet associer des parlementaires des deux chambres et de tous les groupes politiques.

Madame Deromedi, l'État a pris du retard dans la mise en œuvre du RIFSEEP, ce qui bloque les collectivités territoriales pour leurs cadres d'emplois techniques. C'est pourquoi j'ai demandé à la direction générale des collectivités locales de préparer un décret pour les autoriser à déployer le RIFSEEP sans attendre que l'État l'ait fait. Nous devons cependant être vigilants sur un point car la loi prévoit que le régime indemnitaire d'un cadre d'emploi de la fonction publique territoriale ne peut pas être supérieur à celui d'un corps de l'État. Nous devons donc veiller à garantir cet arrimage.

Les emplois de direction ouverts aux contractuels concernent un nombre limité de postes et ne remettent donc pas en cause le principe de la carrière dans la fonction publique. Celle-ci restera attractive. De plus, les procédures de recrutement de ces emplois seront formalisées pour garantir la transparence, les compétences, l'égalité de traitement. Dans la fonction publique territoriale, la réforme ne s'appliquera que dans les collectivités de plus de 40 000 habitants, seuil permettant le recrutement des administrateurs territoriaux. Nos administrations emploient déjà plusieurs centaines de milliers de cadres contractuels, bien qu'ils n'aient pas accès aux postes de direction. Cette réforme élargira leurs perspectives de carrière.

Madame Mercier, l'actualité montre l'ampleur du travail à mener dans la fonction publique hospitalière. Nous devons faire en sorte que notre système de santé se porte mieux et corriger des problèmes qui datent de trente ans. La ministre des solidarités et de la santé y travaille et prendra des mesures catégorielles mais celles-ci ne relèvent pas du texte car nous avons choisi, sauf exception, de viser, autant que possible, toutes les fonctions publiques. Sur ce sujet, le texte contient deux mesures importantes : la suppression de la notation, tout d'abord – mesure très attendue, mais il faudra réfléchir à l'articulation avec le régime indemnitaire qui figure dans le statut de la fonction publique hospitalière ; et la possibilité d'instaurer des mécanismes d'intéressement collectif dans la fonction publique hospitalière comme c'est déjà le cas dans les deux autres versants.

Madame Gatel, un agent contractuel qui démissionne ou qui refuse une proposition d'embauche sur le même poste pour une durée supérieure à un an ne sera pas éligible à la prime de précarité, afin d'éviter les effets d'aubaine.

La question de l'apprentissage est complexe. Auparavant, certaines régions finançaient les frais de formation des apprentis dans les collectivités territoriales. Pour cela, elles mobilisaient la taxe d'apprentissage payée par les entreprises privées. Le financement de l'apprentissage public était donc dans ce cas appuyé sur une ressource fiscale acquittée par les entreprises. Le système a changé avec la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

Le CNFPT verrait sa compétence en matière d'apprentissage renforcée avec une obligation de financement à hauteur de 75 % du coût de la formation. Nous sommes ouverts à la discussion sur le taux, qui est peut-être excessif. En revanche, nous ne sommes pas favorables au dispositif de prélèvement sur recettes, qui pèsera sur les finances de l'État. Il faudra réfléchir au cours de la navette parlementaire à d'autres pistes pour trouver un financement pérenne : réorganisation du CNFPT pour dégager des économies d'échelle ou de

fonctionnement, modalités de mobilisation de ses ressources, développement de nouvelles activités, revue des flux financiers entre les centres de gestion et le CNFPT.

Outre l'enjeu financier, la question est aussi de savoir comment conserver les apprentis ainsi formés dans la fonction publique : aujourd'hui, ils doivent passer le concours externe, où ils sont en concurrence avec des jeunes diplômés du système général et où ils sont souvent distancés au premier groupe d'épreuves. L'organisation des concours et la nature des épreuves relève du pouvoir réglementaire ; nous réfléchissons à des concours adaptés permettant le maintien dans la fonction publique des apprentis. J'ajoute que l'extension des possibilités de recrutement par contrat, pour la catégorie B dans les trois versants de la fonction publique, et pour la catégorie C, dans les fonctions publiques hospitalière et d'État, permettra de recruter des apprentis par le biais d'un contrat de trois ans, renouvelable une fois, avant de les recruter en CDI. Nous n'avons pas étendu cette faculté à la catégorie C dans la fonction publique territoriale car les représentants des employeurs avaient seulement demandé l'extension à la catégorie B.

La disposition selon laquelle la fonction des directeurs généraux des services (DGS) sera précisée par un décret a été introduite à l'Assemblée nationale à initiative de la rapporteure contre l'avis du Gouvernement. Si le Sénat souhaite supprimer cette mesure, le Gouvernement n'y sera pas défavorable. Les prérogatives du DGS sont en effet avant tout définies par le lien de confiance qui le lie à l'élu. Comme M. Hervé, je crois que l'idéal serait que les associations professionnelles et les associations d'élus puissent proposer une rédaction consensuelle.

Monsieur Détraigne, je souscris à vos remarques sur la souplesse concernant la gestion des ressources humaines et le texte vise justement à l'accroître. La formation des policiers municipaux est une question complexe. Le coût de la formation est élevé et l'employeur a toujours la crainte que le policier, une fois formé, parte vers d'autres horizons. En outre, lorsqu'une collectivité territoriale veut recruter un gendarme ou un policier national sur un poste de policier municipal, celui-ci doit suivre une formation de quatre mois. Cette situation est un peu absurde... Un amendement du rapporteur pour avis de la délégation aux collectivités territoriales de l'Assemblée nationale à l'article 22 supprime cette obligation dans le cas d'un transfert entre deux corps ou cadres d'emplois équivalents pour faciliter la mobilité.

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous remercie pour cette audition. Le projet de loi sera examiné demain en commission.

*La réunion est close à 20 h 30.*

**Mercredi 12 juin 2019**

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

## **Proposition de loi créant un statut de l'élu communal – Suite de l'examen des amendements**

**M. Philippe Bas, président.** – Hier, nous avons examiné les amendements de séance sur la proposition de loi créant un statut de l'élu communal qui est inscrite à l'ordre du jour du Sénat de cet après-midi. Lors de nos débats, notre rapporteur avait annoncé qu'il travaillerait sur la question des indemnités de fonction.

### **EXAMEN D'UN AMENDEMENT DU RAPPORTEUR**

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement n° 86 s'inscrit en effet dans l'esprit de nos débats d'hier et vise à concentrer la revalorisation des indemnités des maires sur les communes de moins de 3 500 habitants, communes dans lesquelles les maires sont fortement sollicités sans qu'ils puissent s'appuyer sur des équipes techniques ou administratives importantes. La revalorisation que je propose s'élève à 50 % dans les communes de moins de 1 000 habitants et à 20 % dans celles entre 1 000 et 3 500 habitants.

C'est évidemment une question essentielle et le dépôt de cet amendement permettra de connaître l'approche du Gouvernement, qui est censé présenter dans quelques semaines un projet de loi d'ensemble sur le statut des élus locaux.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je ne peux que saluer cette bouffée de générosité... Faute de grives, on mange des merles ! Il est vrai que les élus des communes de moins de 3 500 habitants sont les plus concernés par le problème des indemnités, mais je souhaiterais poser deux questions au rapporteur. D'abord, vous m'avez reproché de ne pas présenter d'étude d'impact des dispositions de la proposition de loi que j'ai déposée ; alors, quel est l'impact de votre amendement ? Ensuite, je suis étonné que cet amendement soit recevable au titre de l'article 40 de la Constitution. Qu'en est-il ?

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Je regrette en effet qu'une proposition de loi de cette nature ne s'appuie pas sur une étude d'impact et une concertation approfondies. Les trois strates de communes de moins de 3 500 habitants sont les plus concernées par ce problème, mais nous ne devons pas nous empêcher de réfléchir à des mesures plus ambitieuses.

**M. Philippe Bas, président.** – En ce qui concerne la recevabilité financière, cet amendement entraîne une dépense qui est inférieure à celle prévue dans la proposition de loi, ce qui est conforme à l'article 40.

*L'amendement n° 86 est adopté.*

## **Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de transformation de la fonction publique – Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous examinons maintenant le projet de loi de transformation de la fonction publique. Je note que, depuis de nombreuses années, les intitulés des projets de loi s'approchent de la boursoufflure ! À tout le moins, ils ne tendent pas à minimiser les réformes qu'ils proposent...

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – La fonction publique compte 5,5 millions d'agents, répartis entre l'État, les collectivités territoriales et les hôpitaux. Chaque versant présente ses propres spécificités. Je rappelle par exemple que la fonction publique territoriale comprend 50 000 employés, dont 30 000 comptent moins de dix agents. Nous avons d'ailleurs porté une attention particulière à ce versant pendant nos travaux.

Le projet de loi de transformation de la fonction publique a été adopté par l'Assemblée nationale le 28 mai 2019. Son intitulé, très ambitieux comme vient de le dire M. le président, ne doit pas laisser penser que nous sommes au moment du grand soir... Ce texte ne constitue pas une remise en cause du statut général de la fonction publique, mais il entend apporter davantage de souplesse et contient finalement des dispositions techniques qui relèvent principalement de trois domaines : la simplification du dialogue social et les nouveaux outils managériaux ; l'élargissement du recours aux agents contractuels ; le renforcement de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Au cours de ses travaux, l'Assemblée nationale a porté une attention particulière au renforcement des contrôles déontologiques.

Quatre articles du projet de loi visent à habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnances sur des thèmes aussi sensibles que le dialogue social, la formation des agents et la santé au travail – cela devient malheureusement une habitude d'utiliser cette procédure dans des textes importants. Dans ce cadre, l'article 22 constituerait le fondement des travaux issus de la mission confiée par le Président de la République à M. Frédéric Thiriez pour réformer la haute fonction publique.

Nous regrettons vivement l'engagement de la procédure accélérée sur ce projet de loi : d'une part, nous aurions souhaité plus de temps pour approfondir certains sujets ; d'autre part, il n'y aura qu'une seule lecture dans chaque chambre.

Entre rapporteurs, nous nous sommes réparti les différents thèmes : Loïc Hervé a travaillé sur la déontologie des fonctionnaires, la santé au travail, l'égalité entre les femmes et les hommes, la formation, les mobilités et les conséquences des restructurations ; pour ma part, je me suis particulièrement intéressée au dialogue social, aux contrats, aux ruptures conventionnelles, au temps de travail, à la reconnaissance de la performance professionnelle, à la discipline et aux travailleurs en situation de handicap.

En moins de trois semaines, nous avons auditionné 115 personnes, dont les représentants des employeurs publics et des organisations syndicales des trois versants. Par ailleurs, le Sénat a lancé une consultation en ligne à l'attention des employeurs territoriaux ;

elle a rencontré un certain succès, puisque 2 200 élus locaux ont donné leur avis, dont 42 % représentent des communes de moins de 1 000 habitants.

Bien qu'il ne traduise pas une réelle vision de l'action publique, ce projet de loi comporte une palette d'outils pouvant permettre une meilleure gestion des ressources humaines. Nous avons donc adopté une attitude constructive visant à élargir cette palette, tout en respectant les droits des agents publics et les grands principes du statut général.

Nous vous proposerons de nombreux amendements qui poursuivent trois objectifs : préserver les spécificités de la fonction publique territoriale et mieux répondre aux attentes des employeurs locaux ; mieux reconnaître le mérite des agents et garantir leurs droits ; encadrer plus précisément la réforme de la haute fonction publique afin de préserver son excellence tout en renforçant sa diversité.

Au début du quinquennat, le Gouvernement s'était fixé un objectif : supprimer 120 000 équivalents temps plein (ETP) en cinq ans, dont 70 000 dans la fonction publique territoriale et 50 000 dans la fonction publique d'État.

Parallèlement, le Gouvernement a créé le Comité action publique 2022, CAP 2022, chargé selon le Premier ministre de « réfléchir sans totems, sans tabous, au rôle de l'État et de la sphère publique dans la France du XXI<sup>e</sup> siècle pour repenser les politiques publiques ». Chacun connaît le cheminement chaotique de ce processus... Ses propositions, d'abord éventées dans la presse, ne sont plus guère évoquées depuis l'été dernier.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – C'est peut-être préférable...

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Force est de constater que le Gouvernement n'a pas atteint ses engagements. Lors de sa conférence de presse du 25 avril dernier, le Président de la République s'est même dit prêt à « abandonner » l'objectif de supprimer 120 000 ETP, « si ce n'est pas tenable ».

Un comité interministériel de la transformation publique s'est réuni en février puis en octobre 2018 pour approfondir les réflexions. Si des mesures nouvelles ont été annoncées pour moderniser le service public, d'autres ne font que reprendre d'anciens engagements du Gouvernement.

Plus intéressante, une circulaire du Premier ministre en date du 5 juin 2019 renforce le mouvement de déconcentration, en laissant davantage de marges de manœuvre aux préfetures et en supprimant certains doublons administratifs. Sa mise en œuvre pourrait toutefois prendre plusieurs mois.

Au printemps 2018, le Gouvernement a ouvert quatre chantiers de concertation avec les représentants syndicaux concernant la place des agents contractuels, la simplification du dialogue social, la rémunération individualisée et l'aide à la mobilité.

L'ensemble des représentants syndicaux entendus en audition a marqué son opposition à ce texte, que ce soit de manière franche ou modérée. En revanche, les employeurs publics ont soutenu ses principaux objectifs.

Je vais maintenant aborder les différentes mesures contenues dans la boîte à outils dont je vous parlais.

Tout d'abord, la réforme des instances du dialogue social. Il existe actuellement 22 000 instances de dialogue différentes dans la fonction publique. Pour plus de simplicité, le comité technique (CT) et le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) seraient fusionnés dans une nouvelle instance, le comité social. Les employeurs comptant le plus d'agents auraient toutefois l'obligation de créer, au sein du comité social, des formations spécialisées reprenant les compétences des CHSCT. Le seuil serait fixé à 200 agents dans la fonction publique territoriale et défini par décret dans les deux autres versants.

Les commissions administratives paritaires (CAP) seraient restructurées en catégories de fonctionnaires (catégories A, B et C) et recentrées sur les décisions individuelles défavorables. Elles n'examineraient plus les décisions relatives aux avancements, aux promotions internes, aux mobilités et aux mutations.

En contrepartie, les employeurs publics fixeraient des lignes directrices de gestion pour définir des orientations générales en matière de mobilité, de promotion et de valorisation des parcours professionnels.

En ce qui concerne le temps de travail, le projet de loi tend à supprimer les dérogations, héritages d'une loi de 2001, permettant à certains agents territoriaux de travailler moins de 35 heures par semaine.

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Pour faciliter les mobilités, le projet de loi tend à garantir la portabilité du compte personnel de formation (CPF) entre le secteur public et le secteur privé. L'Assemblée nationale a adopté un amendement visant à ce que les fonctionnaires reçoivent une information sur leur CPF lors de l'entretien professionnel annuel.

Une disposition prévoit, en outre, de faciliter la mobilité des fonctionnaires de l'État vers les versants territorial et hospitalier, notamment sur le plan financier.

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – En ce qui concerne les aspects disciplinaires, les sanctions seraient harmonisées entre les trois versants de la fonction publique. Pour une fois, les fonctions publiques d'État et hospitalière s'aligneraient sur la fonction publique territoriale...

Pour plus de souplesse, la rupture conventionnelle serait expérimentée dans la fonction publique entre le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et le 31 décembre 2025. L'employeur et son agent s'accorderaient sur les conditions de cessation des fonctions et sur le montant de l'indemnité conventionnelle. Cette expérimentation est particulièrement attendue par les employeurs territoriaux : d'après la consultation en ligne, ils sont 75 % à la soutenir. Il conviendra toutefois de garantir l'information des élus locaux sur le coût de cette procédure, car les agents qui bénéficieraient d'une rupture conventionnelle seraient éligibles à l'allocation de retour à l'emploi (ARE), qui est le plus souvent financée par l'employeur.

S'agissant de l'élargissement du recours aux agents contractuels, je rappelle que ces agents représentent aujourd'hui 18 % des effectifs du secteur public. Le projet de loi vise à étendre sensiblement les possibilités de recourir à des agents contractuels, notamment à ouvrir potentiellement 7 615 emplois de direction à des agents non titulaires dans les trois versants. Parmi les autres emplois permanents, un grand nombre pourrait également être occupé par des agents contractuels, notamment dans la fonction publique d'État.

Des assouplissements des conditions de recours au contrat sont également prévus dans la fonction publique territoriale, notamment dans les communes de moins de 1 000 habitants.

En contrepartie, une prime de précarité serait introduite dans les trois versants au bénéfice des agents contractuels les plus faiblement rémunérés, dès lors que leur contrat est d'une durée inférieure ou égale à un an.

En outre, le projet de loi vise à créer un contrat de projet d'une durée comprise entre un et six ans pour mener à bien un projet ou une opération identifiée. Cette mesure est attendue par les employeurs territoriaux : d'après la consultation en ligne, plus de 78 % y sont favorables.

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Venons-en maintenant à la réforme de la haute fonction publique et des contrôles déontologiques.

Très général, l'article 22 du projet de loi tend à habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnances pour organiser le rapprochement et modifier le financement des acteurs de la formation, réformer les modalités de recrutement et de formation des corps et agents de catégorie A et renforcer la formation des agents les moins qualifiés, des travailleurs handicapés et des agents les plus exposés aux risques d'usure professionnelle.

En réalité, cette habilitation constituerait le fondement des évolutions issues des travaux de la mission confiée à M. Frédéric Thiriez pour réformer la haute fonction publique. Sur le plan juridique, elle ouvre la voie à bien d'autres réformes, comme la modification du mode de financement du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT).

Sur le durcissement des contrôles déontologiques, point central des débats à l'Assemblée nationale, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) contrôlerait désormais le départ des agents publics vers le secteur privé, en lieu et place de la commission de déontologie. Le Sénat a proposé une telle fusion dès 2016, sans être suivi par le Gouvernement. Je rappelle que la commission de déontologie n'est pas une autorité administrative indépendante, contrairement à la HATVP. En outre, le contrôle du pantouflage serait recentré sur les dossiers les plus sensibles, qui seraient définis par décret en Conseil d'État.

Certains employeurs publics auraient l'obligation de publier sur leur site Internet la somme de leurs dix rémunérations les plus élevées. Le Gouvernement devrait remettre, en complément, un rapport annuel sur le montant moyen et le montant médian des rémunérations au dernier centile dans les trois fonctions publiques.

En ce qui concerne le renforcement de l'égalité professionnelle, le projet de loi tend à mettre en œuvre l'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique conclu le 30 novembre dernier entre le Gouvernement, les syndicats et les associations représentant les employeurs publics. Ces derniers auraient l'obligation d'instaurer un dispositif de signalement concernant les actes de violence, de discrimination et de harcèlement moral ou sexuel, ainsi que les agissements sexistes.

En outre, l'État, ses établissements publics administratifs, les collectivités territoriales de plus de 20 000 habitants et les établissements hospitaliers devraient élaborer un plan d'action pluriannuel pour renforcer l'égalité entre les femmes et les hommes.

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Pour plus de lisibilité, un bilan social unique serait présenté aux instances représentatives du personnel. Il comprendrait plusieurs catégories de données, comme celles relatives à la gestion prévisionnelle des ressources humaines, au handicap, à la formation et aux conditions de travail.

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – En outre, le projet de loi prévoit d'étendre le dispositif de nominations équilibrées sur les emplois de direction, qui comporte l'obligation de nommer au moins 40 % d'agents de chaque sexe. Il sécurise les règles de composition paritaire des jurys de concours, exempte les femmes enceintes du jour de carence et maintient des droits à avancement pour les agents bénéficiant d'un congé parental.

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Nous allons maintenant vous présenter nos principales propositions.

Nous souhaitons tout d'abord mieux répondre aux attentes des employeurs territoriaux, en leur donnant notamment plus de prévisibilité. Trop souvent, les collectivités territoriales ne sont pas suffisamment associées aux décisions de l'État, qui pèsent pourtant sur leur budget...

L'État aurait désormais l'obligation de publier une feuille de route triennale, dans laquelle il indiquerait l'impact financier des décisions qu'il prend concernant les ressources humaines.

Nous tenons également à préserver le rôle du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) qui, compte tenu du texte adopté par l'Assemblée nationale, pourrait être « éclipsé » par le Conseil commun, ce qui ne serait pas acceptable pour les employeurs publics territoriaux.

Nous voulons réaffirmer le rôle des exécutifs locaux. Pour cela, nous proposons de supprimer un renvoi au décret en Conseil d'État pour préciser les fonctions exercées par le directeur général des services. Un tel décret constituerait une atteinte grave à la libre administration des collectivités territoriales, en particulier s'il remettait en cause l'autorité des élus.

Nous souhaitons également accorder davantage de souplesse aux employeurs territoriaux. Leur liberté de recrutement serait réaffirmée dans le respect du principe constitutionnel d'égal accès aux emplois publics.

En outre, plusieurs de nos amendements ont pour objet de faciliter le recours aux agents non titulaires lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté, et d'élargir le contrat de projet aux agents de catégorie C.

Les concours sur titres seraient également confortés afin d'alléger les procédures de recrutement, lorsque les agents disposent déjà d'un diplôme d'État. Dans la même logique, l'intégration des policiers nationaux et des militaires dans les cadres de la police municipale serait facilitée.

Enfin, les employeurs territoriaux disposeraient de dix-huit mois à compter du renouvellement de leur assemblée délibérante pour organiser la concertation sur l'harmonisation du temps de travail, contre douze mois dans le projet de loi initial.

Nous souhaitons aussi renforcer les centres de gestion et réorganiser le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT). Chevilles ouvrières de la mutualisation des fonctions liées aux ressources humaines, les centres de gestion seraient confortés dans leur organisation et leurs prérogatives, notamment en renforçant la mutualisation des services de médecine préventive et statutaire – nous devons faire face à une pénurie de médecins.

Pour plus d'efficacité, l'organisation du CNFPT serait rationalisée : le nombre de délégations régionales serait réduit en cohérence avec la nouvelle carte des régions.

Nous souhaitons donner de nouveaux outils aux employeurs territoriaux ; il s'agit notamment de limiter à cinq ans la durée de prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emploi.

Nous entendons faciliter le licenciement pour insuffisance professionnelle, qui serait prononcé après passage en commission administrative paritaire (CAP) en lieu et place du conseil de discipline.

Sur le volet disciplinaire, nous proposons de maintenir la composition paritaire des conseils de discipline, de supprimer les conseils de recours administratif et de faciliter la révocation du sursis.

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – J'en viens à l'apprentissage. La fonction publique territoriale emploie actuellement 14 000 apprentis. Depuis la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, les régions ne sont plus compétentes pour financer les centres de formation des apprentis (CFA) ; le reste à charge des employeurs territoriaux risque donc d'augmenter significativement.

Face à cette difficulté, l'Assemblée nationale a souhaité que le CNFPT prenne en charge 75 % des frais de formation des apprentis pour un coût annuel estimé à près de 58 millions d'euros. Cette somme semble trop élevée au regard du budget du CNFPT – environ 350 millions d'euros – et risque de remettre en cause les formations dispensées aux autres agents territoriaux.

Dans un souci de compromis, nous proposons que tous les acteurs s'engagent pour soutenir l'apprentissage dans les collectivités territoriales : le CNFPT contribuerait à hauteur de 15 millions d'euros, mais bénéficierait en contrepartie d'une adaptation de ses flux financiers avec les centres de gestion et l'État verserait une somme d'environ 23 millions d'euros.

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Nous souhaitons également mieux reconnaître le mérite des agents et garantir leurs droits.

Pour mieux reconnaître le mérite des agents publics, nous proposons d'élargir le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel RIFSEEP aux résultats collectifs du service. Fixer des objectifs collectifs constitue, en effet, un levier managérial efficace. Le RIFSEEP pourrait, en outre, prendre en compte les spécificités territoriales, notamment pour encourager les agents publics à s'installer dans des zones enclavées.

Nous proposons de rétablir le rôle des commissions administratives paritaires (CAP) en matière d'avancement, de promotion interne et de restructuration des services.

Lieux d'échanges entre les représentants du personnel et les employeurs, les CAP permettent d'encadrer l'appréciation de l'administration et d'écartier les risques d'arbitraire.

Enfin, à la demande de notre collègue Lana Tetuanui, nous nous sommes intéressés aux agents travaillant en Polynésie française, et notamment aux 3 000 fonctionnaires appartenant aux corps de l'État pour l'administration de la Polynésie française (CEAPF). Nous serons favorables à son amendement permettant d'élargir leurs perspectives de carrière.

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – En ce qui concerne la réforme de la haute fonction publique, l'article 22 du texte fixe un champ d'habilitation extrêmement large et nous vous proposons d'encadrer cette rédaction. Nous avons auditionné M. Frédéric Thiriez ainsi que les directeurs des écoles de formation des hauts fonctionnaires, dont celui de l'École nationale d'administration (ENA). Si la réforme est nécessaire, il n'est évidemment pas possible d'anticiper sur les conclusions qui seront formulées par M. Thiriez à l'issue de sa mission.

Certains sujets ne sont pas évoqués dans le projet de loi et il ne nous paraît pas souhaitable de les voir apparaître dans une ordonnance, en particulier en ce qui concerne le financement ou l'organisation du CNFPT.

Sans remettre en cause la mission confiée à M. Thiriez, nous avons souhaité encadrer cette habilitation à légiférer par ordonnances. Cette démarche poursuit deux objectifs : assurer la constitutionnalité du dispositif, le Conseil constitutionnel censurant les habilitations trop imprécises, et préserver les droits du Parlement sur un sujet particulièrement important pour l'avenir de l'administration.

En ce qui concerne les contrôles déontologiques, nous avons prévu plusieurs garde-fous pour l'ouverture des emplois de direction aux agents contractuels.

Nous proposons aussi de conforter les prérogatives de la HATVP, notamment pour le suivi de ses réserves, lorsqu'un agent quitte le secteur public pour le secteur privé.

Sur le plan opérationnel, nous avons souhaité préciser que la HATVP devait tenir compte du déroulement de carrière de l'intéressé – je sais notre président particulièrement vigilant sur ce point. Il s'agit d'une voie médiane, l'idéal étant que l'État construise une véritable politique des ressources humaines envers ses hauts fonctionnaires, comme l'a préconisé la commission d'enquête sénatoriale sur les mutations de la haute fonction publique et leurs conséquences sur le fonctionnement des institutions de la République.

Enfin, la publication systématique des avis de la HATVP, souhaitée par l'Assemblée nationale, nous paraît fragile d'un point de vue constitutionnel. Pour sécuriser le dispositif, nous souhaitons que la HATVP détermine si ses avis doivent donner lieu à publication, en précisant clairement les objectifs poursuivis : prévenir les conflits d'intérêts, renforcer l'effectivité des réserves de la Haute Autorité ou expliciter sa doctrine.

En conclusion, malgré des délais d'examen très contraints, nous avons décidé de vous proposer d'enrichir ce texte, notamment à partir des travaux antérieurs du Sénat et des auditions que nous avons menées.

**M. Philippe Bas, président.** – Je remercie les rapporteurs pour le travail considérable qu'ils ont conduit en si peu de temps sur un texte extrêmement touffu.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Mme Di Folco a évoqué l’incorporation des anciens policiers, gendarmes ou militaires dans les polices municipales. La situation actuelle est assez complexe – je l’ai vécue dans ma commune – et il est nécessaire de fluidifier les carrières de ce point de vue. Pouvez-vous m’apporter des précisions à ce sujet ?

**M. Didier Marie.** – Je remercie également les rapporteurs pour leur travail. L’objectif affiché de ce projet de loi est de refonder le contrat social qui lie nos agents publics au service de leur pays et de mettre en œuvre une transformation ambitieuse de la fonction publique. En creux, ce texte transcrit la vision de l’action publique et de la place de l’État du Président de la République ; il préfigure le plan Action publique 2022, qui aurait d’ailleurs dû être mis en œuvre avant la présentation de ce texte...

Ce texte prévoit une vaste réorganisation et restructuration de la fonction publique dans son ensemble et répond à l’objectif affiché en début de quinquennat, même si des nuances ont été apportées depuis lors : supprimer 120 000 emplois.

Je crois qu’il est utile de rappeler qu’il existe deux conceptions de la fonction publique : la première, plutôt anglo-saxonne – je pense notamment à ce qu’on appelle le *spoil system* aux États-Unis –, part de la notion d’emploi ; la seconde, qui est la tradition française, s’appuie sur la carrière. Dans le premier cas, les agents sont recrutés par contrat sans garanties particulières de formation, les avancements ne sont pas prédéfinis et ils ne font pas carrière au sein de l’administration. Dans le second cas, servir l’État ou la puissance publique n’est pas un métier comme un autre ; c’est une fonction sociale qui s’apprécie dans la durée et le fonctionnaire est recruté dans cette perspective : il doit avoir la vocation, passer un concours, avoir une formation adaptée, prendre en considération l’intérêt général et renoncer à cumuler des fonctions professionnelles pour consacrer sa vie à la fonction publique.

Or on ne sert pas la puissance publique comme une société privée ! Il est particulièrement utile de le rappeler aujourd’hui.

Les textes en vigueur s’inspirent de principes affirmés en 1946, et datent surtout des années 1980. Ils reposent sur trois principes : l’égalité, l’indépendance vis-à-vis du pouvoir politique et la citoyenneté. En contrepartie, les fonctionnaires ont pour obligation de servir l’intérêt général et de faire preuve de probité et d’indépendance.

Le projet de loi n’attaque pas frontalement le statut de la fonction publique, mais selon nous, il le contourne en remettant en cause le système de la carrière.

Il affaiblit le dialogue social à tous les étages, en donnant une prééminence au Conseil commun de la fonction publique sur les conseils supérieurs, en fusionnant les comités techniques et les CHSCT, et en réduisant le périmètre des CAP qui n’examineront plus les décisions individuelles en matière de mobilité, de mutation, d’avancement et de promotion et qui deviennent en fait des instances de recours.

En outre, ce projet de loi met en concurrence les fonctionnaires et les contractuels, puisque le recrutement de ces derniers devient de droit commun et n’est plus dérogoire. Le recours aux contrats est élargi pour les emplois de direction, pour les projets et pour de nombreux autres postes, en particulier pour les emplois non permanents de la fonction publique territoriale. Ce sont d’ailleurs les fonctionnaires territoriaux qui paieront le tribut le plus lourd : ils seront pris en tenailles entre l’arrivée massive de contractuels et la mobilité

voulue par le Gouvernement des fonctionnaires d'État vers des emplois dans les collectivités territoriales.

En outre, le projet de loi aligne la fonction publique sur les standards du privé, en allégeant les règles de déontologie, ce qui n'est pas acceptable.

Il met aussi en œuvre des mesures permettant de diminuer explicitement le nombre d'agents. Je pense à l'extension de la rupture conventionnelle à la fonction publique et au principe du détachement d'office en cas d'externalisation de service.

Seul le titre V du projet de loi, qui est relatif à l'égalité professionnelle, va dans le bon sens mais il marque le pas par rapport à la période précédente et les mesures qu'il contient sont beaucoup trop timides.

Selon nous, une autre réforme était possible pour redonner du sens aux missions de service public, lutter contre la précarité et améliorer le dialogue social.

**M. Philippe Bas, président.** – La discussion va se poursuivre, mais je salue le sens élevé du service public que votre intervention manifeste.

**M. Jérôme Durain.** – Je salue également le considérable travail fourni par les rapporteurs sur ce texte très technique et dont le champ est large. Ce projet de loi n'est pas le grand soir, en effet, mais il n'est pas seulement une boîte à outils. D'ailleurs, après quinze mois de concertation, l'ensemble des organisations syndicales forme un front du refus qui perdure...

Lors de son audition devant la commission, le ministre parlait d'agilité, de souplesse ou de nouvelles formes de management, tout en concédant la dimension budgétaire de son texte... Il a aussi parlé d'une « assignation professionnelle » pour certains agents.

Sous couvert de dispositions à caractère technique, ce texte met en fait en place un nouvel équilibre. C'est clair en ce qui concerne le dialogue social : la fusion des instances nous apparaît comme dangereuse – il suffit pour s'en convaincre de regarder la situation de la fonction publique hospitalière qui fait aujourd'hui face à une forme de maltraitance de la part de l'État. Accroître le recours aux agents contractuels n'est pas non plus une mesure technique ; cette disposition entraînera un déséquilibre certain au sein des trois fonctions publiques et fait courir un risque de clientélisme, notamment dans la fonction publique territoriale.

En ce qui concerne la déontologie, il nous semble que le projet de loi ouvre beaucoup trop les vannes en ce qui concerne les obligations des fonctionnaires. Certains exemples récents illustrent pourtant la nécessité d'une grande rigueur.

Sur les mobilités, le dispositif nous paraît plus administré que choisi et les mesures ne sont pas nécessairement intéressantes pour les agents.

Nous avons décidé de concentrer nos amendements sur quelques thèmes centraux : la lutte contre la précarité ; le renforcement des obligations déontologiques de la haute fonction publique ; l'attractivité de la fonction publique – ce texte a plutôt tendance à affaiblir l'intérêt d'y mener carrière – ; le recours aux contrats qu'il faut mieux réguler ; la création de nouveaux droits pour les agents publics ; l'égalité entre les femmes et les hommes.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Nos rapporteurs ont réalisé un certain exploit, en nous présentant de manière synthétique ce qui ressemble pourtant à un salmigondis... Ce salmigondis ne doit cependant pas cacher le véritable objectif de ce texte : la fin de la fonction publique telle que nous la connaissons historiquement en France, c'est-à-dire une fonction publique au service de l'intérêt général.

Ce texte introduit de la confusion et obéit finalement à des principes libéraux, alors que l'État ne peut évidemment pas être géré comme une entreprise. Beaucoup de mesures vont dans ce sens – accentuation de la contractualisation, « démocratisation », si j'ose dire, des différentes formes de « pantouflage »... – et ne vont guère concourir à l'attractivité de la fonction publique.

En ce qui concerne les conflits d'intérêts, le traitement qui est ici prescrit est largement homéopathique... Les nouvelles missions confiées à la HATVP ne suffiront pas à résoudre le problème, elles risquent même d'alourdir son fonctionnement.

J'ai entendu les rapporteurs parler d'une publication du niveau des rémunérations des plus hauts fonctionnaires, mais il me semble qu'il ne s'agit que d'une moyenne, ce qui serait une fumisterie... Ce qui serait vraiment intéressant, ce serait de connaître les rémunérations du millième supérieur. Plus l'échantillon est grand, moins il est significatif ! Il ne faudrait pas que les moyennes utilisées permettent de dissimuler la réalité.

Dans ce contexte de mesures disparates qui ne visent finalement qu'à confondre la fonction publique avec l'entreprise, vous comprendrez que les amendements que nous avons déposés visent principalement à supprimer des articles du texte.

**Mme Nathalie Delattre.** – Je souhaite également saluer la qualité du travail de nos rapporteurs.

Ce texte se veut ambitieux et il nous semble effectivement que c'est le plus ambitieux depuis les lois fondatrices des années 1980. Il met en œuvre des évolutions qui sont nécessaires en ce qui concerne le dialogue social, le management, la déontologie ou encore la lutte contre les inégalités – ces sujets reprennent des préoccupations anciennes du groupe Rassemblement démocratique et social européen (RDSE), notamment en ce qui concerne la défense de la République et le sens de l'État.

Nous saluons la majorité des avancées évoquées par les rapporteurs et nous proposerons nous-mêmes un certain nombre d'amendements.

L'un d'entre eux, qui est particulièrement symbolique, prévoit de remplacer, au sein de l'article 25 du projet de loi, le terme « fonctionnaires » par ceux d'« agents publics » ; les obligations des agents découlent de l'intérêt général, non du statut. Nous proposons aussi d'inscrire dans cet article la nécessité de respecter le principe de fraternité, dont la valeur constitutionnelle a été récemment consacrée par le Conseil constitutionnel.

Nous avons aussi déposé des amendements pour encourager la mobilité entre les différents versants de la fonction publique et limiter les freins à ce processus – il s'agit notamment de réduire les écarts de rémunération.

D'autres amendements prévoient d'étendre la possibilité de recruter des contractuels à l'ensemble des niveaux hiérarchiques de la fonction publique, en supprimant la

dérogation prévue par le texte pour les emplois supérieurs. Il est important d'encourager la mobilité entre les secteurs public et privé à tous les niveaux !

Nous proposerons aussi de limiter à deux renouvellements les contrats à durée déterminée et souhaitons étendre l'obligation de formation, d'intégration et de professionnalisation aux agents contractuels territoriaux.

Par ailleurs, la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel du 5 septembre 2018 a modifié l'organisation de l'apprentissage en France, mais n'a pas anticipé les conditions de son financement dans les collectivités territoriales. Nous souhaitons remédier à ce problème. L'article 22 *bis* B introduit à l'Assemblée nationale sans étude d'impact prévoit de faire porter cette charge sur le CNFPT. Afin de garantir l'offre de formation de cet organisme et de ne pas le pénaliser dans son fonctionnement, nous proposons de corriger ce dispositif, en prévoyant que France Compétences contribue au financement de l'apprentissage dans les collectivités territoriales.

Enfin, nous proposons l'adoption d'un dispositif d'accompagnement aux transitions professionnelles dans la fonction publique territoriale, comme cela existe dans les deux autres versants de la fonction publique.

**M. Philippe Bas, président.** – Vos amendements semblent donc recouper en partie ceux des rapporteurs.

**Mme Françoise Gatel.** – Je souhaite également remercier les rapporteurs. Le projet de loi n'entend pas bouleverser de manière inacceptable le statut de la fonction publique, mais plutôt l'adapter aux nouveaux besoins, ce qui est très important pour les collectivités territoriales. Je citerai par exemple les contrats de projet qui permettront aux collectivités de mener plus facilement à terme leurs projets en matière informatique ou d'urbanisme.

Nous savons bien que les jeunes agents de la fonction publique territoriale ont envie de mobilité, tant sur le plan géographique que professionnel.

Le texte augmentera la responsabilité des élus locaux en matière de ressources humaines, en favorisant une gestion au plus près des agents – c'est une culture qui est parfois absente aujourd'hui. Il présente aussi l'intérêt de fluidifier les passages entre les différents versants de la fonction publique.

En ce qui concerne l'apprentissage, les efforts menés jusqu'alors sont timides, alors même qu'il est important que la fonction publique s'engage dans cette voie. Nous devons cependant être attentifs au financement du dispositif – la présence d'un tuteur dans la collectivité représente par exemple un coût pour elle. Le coût de l'apprentissage ne saurait incomber aux collectivités, sous peine qu'elles s'en détournent.

**Mme Josiane Costes.** – Le groupe RDSE est très attaché, depuis toujours, au principe du concours. Il faut le préserver, même s'il peut être adapté.

Je suis par ailleurs satisfaite que le projet de loi reprenne des dispositions de la proposition de loi visant à renforcer la prévention des conflits d'intérêts liés à la mobilité des hauts fonctionnaires déposée par le groupe RDSE et adoptée par le Sénat en février 2018. Les mobilités doivent être favorisées, mais elles doivent aussi être encadrées !

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Madame Lherbier, l'amendement que nous allons vous proposer vise justement à résoudre le type de problème que vous évoquez. Les anciens policiers, gendarmes ou militaires ne doivent pas « repartir de zéro », notamment en termes de formation, lorsqu'ils sont intégrés dans une police municipale.

Madame Costes, la question des concours n'est pas centrale dans le projet de loi, mais elle est évoquée et nous proposerons de faciliter les concours sur titres dans la fonction publique territoriale.

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – En ce qui concerne les contrôles déontologiques, il faut savoir que la commission de déontologie rend des avis tacites dans 61 % des cas, ce qui constitue un dysfonctionnement majeur. Selon la nouvelle procédure, la HATVP serait amenée à s'occuper d'environ 7 000 postes, les autres revenant aux référents déontologiques qui sont plus proches du terrain. Ce dispositif nous semble plus adapté.

Sur la publication des rémunérations, le texte prévoit l'obligation de publier la somme des dix rémunérations les plus élevées et la remise annuelle d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur les montants moyen et médian des rémunérations du dernier centile dans les trois fonctions publiques.

Concernant l'apprentissage, je ne crois pas qu'il soit opportun de créer une taxe d'apprentissage dédiée au financement du dispositif dans le secteur public. De même, le recours à France Compétences revient à utiliser des fonds apportés par les entreprises, ce qui pose évidemment des difficultés.

C'est pourquoi nous vous proposons que la collectivité d'accueil prenne en charge 50 % des dépenses de formation, l'État 30 % et le CNFPT 20 %. Cette proposition nous semble équilibrée, mais le point le plus sensible concerne la part prise en charge par l'État, parce que celui-ci ne veut pas en entendre parler pour le moment. Il est d'ailleurs assez paradoxal de la part de l'État de porter un discours sur la nécessité de développer l'apprentissage, tout en ne voulant pas participer à son financement...

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Un contrôle sérieux du pantouflage exige un ciblage sur les postes à grande responsabilité, dont on établirait une liste, ou que l'on définirait précisément. Confier cette tâche à la HATVP, fort bien, mais ne la noyons pas sous un flot de vérifications sans intérêt : que nous importe si un instituteur ouvre une pizzeria ; si un directeur du Trésor rejoint une banque privée, il en va autrement...

Il faut contrôler au départ, mais aussi au retour : il n'existe aucune disposition à ce sujet actuellement.

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Si, le contrôle du « rétropantouflage » est prévu dans le texte !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Enfin, que ceux qui sont chargés du suivi le soient sous l'autorité des directeurs, des chefs de service ; car aujourd'hui il n'y a pas de véritable attention portée à cette question.

**M. François Bonhomme.** – Le faible recours aux contractuels limite le contentieux, mais celui-ci pourrait demain enfler. Le contrôle de légalité aujourd'hui exercé par les préfetures est superficiel. Est-il prévu de le renforcer, au moins dans les premiers mois d'application des nouvelles dispositions ?

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Le recours aux agents contractuels est encadré : des procédures précises doivent être suivies, comme pour le recrutement de fonctionnaires.

**M. Marc-Philippe Daubresse.** – Je suis en phase avec Mme Gatel et je rappelle le rapport qu’avait établi Laurent Hénart, l’actuel maire de Nancy, en 2009 sur l’apprentissage et l’alternance dans la fonction publique. Il abordait la question du financement. Soutenons la position des rapporteurs car l’État peut accroître sa participation, les sommes ne sont pas si considérables ; et le CNFPT peut faire plus d’économies - sur les investissements immobiliers, par exemple - pour mieux former les agents.

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L’État finance actuellement 5 000 euros par apprenti dans la fonction publique d’État. Nous proposons une prise en charge à hauteur de 1 500 euros.

L’État a conscience que le CNFPT doit faire des économies. Nous proposons une piste : il subsiste, malgré la fusion des régions, quelque 26 ou 29 antennes régionales du CNFPT, qui pourraient être regroupées. Autre piste, un recouvrement plus rapide des sommes dues au CNFPT. L’État reste rétif à l’idée d’augmenter sa part dans le financement de l’apprentissage, il préfère chercher les financements du côté du CNFPT et des collectivités territoriales, mais si vous nous soutenez, nous maintenons que l’État doit prendre sa part de l’effort !

**M. Marc-Philippe Daubresse.** – On en parle depuis dix ans !

#### EXAMEN DES ARTICLES

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

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Nous serons défavorables à presque tous les amendements de suppression des articles.

*Les amendements COM-11 et COM-184 ne sont pas adoptés.*

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

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Par exception, avis favorable à l’amendement de suppression COM-138.

*L’amendement COM-138 est adopté.*

*Les amendements COM-302 et COM-303 deviennent sans objet.*

##### *Article 2*

*L’amendement de suppression COM-12 n’est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Nous sommes hostiles à l’accroissement des compétences du Conseil commun de la fonction publique tel qu’il est prévu par le texte. Nous acceptons toutefois la solution de compromis proposée par l’amendement du Gouvernement au même article. Avis défavorable à l’amendement COM-185.

**M. Didier Marie.** – Les rapporteurs ne feront aucun autre commentaire sur ma proposition ?

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Les auteurs devraient pouvoir défendre leur amendement s'ils le souhaitent.

**M. Philippe Bas, président.** – C'est le cas, cher collègue.

*L'amendement COM-185 n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-304** est dépourvu de portée normative.

*L'amendement COM-304 n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement rédactionnel **COM-73**.

*L'amendement rédactionnel COM-73 est adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-88** rectifié *bis* n'est pas compatible avec la formulation que nous souhaitons, et qui vise à préserver les compétences des conseils supérieurs de la fonction publique - mais les objets sont proches. Défavorable.

*L'amendement COM-88 rectifié bis n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement **COM-169** rectifié du Gouvernement qui est un bon compromis concernant les compétences du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

*L'amendement COM-169 rectifié est adopté.*

*L'amendement COM-44 n'est pas adopté.*

### *Articles additionnels après l'article 2*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Notre amendement **COM-393** prévoit une feuille de route triennale sur la gestion des ressources humaines.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – N'est-ce pas de nature réglementaire ?

**M. Philippe Bas, président.** – Absolument pas !

*L'amendement COM-393 est adopté.*

*Les amendements **COM-305** et **COM-326** ne sont pas adoptés.*

### *Article 3*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements de suppression **COM-13** et **COM-186**.

**M. Didier Marie.** – L'article remet en cause la participation des agents à la gestion des ressources humaines. Supprimer le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), qui traitait des problèmes de harcèlement, des discriminations, de la santé, et le fusionner avec le comité technique est préjudiciable tant pour les employeurs que pour les agents. Nous présenterons des amendements de repli.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Pourquoi ne pas maintenir les CHSCT ?

**M. Philippe Bas, président.** – Leurs compétences sont reprises dans une autre instance, il n'y a pas de déperdition.

*Les amendements COM-13 et COM-186 ne sont pas adoptés.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-187** concerne le champ de compétence des comités sociaux. J'y suis défavorable.

*L'amendement COM-187 n'est pas adopté.*

*L'amendement **COM-74** n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Je ne suis pas hostile par principe à l'amendement **COM-254** relatif au droit à la déconnexion mais la rédaction ne me semble pas opérationnelle. Défavorable, donc.

*L'amendement COM-254 n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement **COM-188** relatif à l'intégration des droits des salariés de droit privé mis à disposition de l'administration dans les compétences des comités sociaux.

*L'amendement COM-188 n'est pas adopté, non plus que les amendements **COM-189** et **COM-245**.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Même avis défavorable à l'amendement **COM-190**, qui modifie les modalités de désignation des représentants titulaires dans les formations spécialisées créées auprès des comités sociaux.

**M. Didier Marie.** – Je vous alerte sur les conséquences des dispositions de cet article quant à la représentation syndicale : elles conduisent à un affaiblissement généralisé des moyens des syndicats... Le mieux serait de prévoir que les représentants du personnel qui se sont spécialisés dans les questions de santé et de harcèlement soient mandatés par leurs organisations.

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'article 3 du projet de loi prévoit que les représentants titulaires à la formation spécialisée soient désignés par les organisations syndicales, parmi les représentants élus au comité social. Vous voulez qu'ils soient librement désignés par les organisations syndicales : nous ne sommes pas du même avis.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Il est pourtant dans la tradition française que ce soit les syndicats, ès-qualités, qui désignent des représentants.

*L'amendement COM-190 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-191.*

*L'amendement rédactionnel COM-423 est adopté, ainsi que l'amendement de coordination COM-417.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement COM-162 modifie le seuil pour la création d'une formation spécialisée. Défavorable, une telle création reste possible en deçà de 200 agents.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – La loi n'en prévoit pas la possibilité.

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Elle ne l'interdit pas, sous certaines conditions.

*L'amendement COM-162 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-317 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-275 rectifié.*

*L'amendement rédactionnel COM-316 est adopté, ainsi que l'amendement COM-192.*

*Les amendements COM-318, COM-319 et COM-320 ne sont pas adoptés.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Mon amendement COM-418 est rédactionnel.

*Les amendements COM-193, COM-276 rectifié et COM-291 ne sont pas adoptés.*

*L'amendement COM-418 est adopté.*

*L'amendement rédactionnel COM-421 est adopté, ainsi que le COM-277 rectifié.*

*L'amendement COM-283 rectifié n'est pas adopté.*

*Les amendements de précision COM-246 et COM-247 sont adoptés. Il en va de même des amendements de cohérence COM-422, COM-419, COM-420.*

### **Article 3 bis A**

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Si notre amendement COM-368 est adopté, tous les autres amendements présentés à cet article seront sans objet. Néanmoins, si je ne suis pas favorable aux COM-148 et COM-149, les amendements COM-194, COM-314 et COM-132 pourraient être transformés en amendements de séance, pour peu qu'ils soient réécrits pour s'adapter à notre rédaction car ils me semblent apporter une amélioration au texte. Les amendements COM-45 et COM-150 sont satisfaits par ma rédaction.

*L'amendement COM-368 est adopté.*

*Les amendements COM-148, COM-149, COM-45, COM-19, COM-45, COM-194, COM-132, COM-314 et COM-150 deviennent sans objet.*

**Article 3 bis**

*L'amendement COM-195 n'est pas adopté.*

**Article 3 ter**

*L'amendement COM-196 n'est pas adopté.*

**Article 3 quater**

*L'amendement COM-197 n'est pas adopté.*

**Article 4**

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Défavorable aux amendements de suppression COM-14, COM-157 et COM-198.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Trois groupes politiques souhaitent la suppression de l'article 4 : cela devrait attirer votre attention...

**M. Jacques Bigot.** – Les rapporteurs ont beaucoup travaillé, mais nous également, et nous ne méritons pas leur mépris ! Qu'ils nous disent au moins pourquoi ils sont contre la suppression de l'article. Sinon, à quoi bon nous réunir en commission ?

**M. Philippe Bas, président.** – Il me semblait que nous étions d'accord sur la méthode : chacun doit se sentir libre d'ouvrir le débat quand il le souhaite. C'est un droit inaliénable !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Mme Estrosi Sassone et M. Marie partagent la même opinion. Cela vaut la peine de s'y pencher.

**M. Didier Marie.** – Comme aux articles 1<sup>er</sup> et 3, nous assistons ici à un rétrécissement du dialogue social. La transparence sur les promotions, les mutations, l'avancement est mieux assurée avec le maintien des compétences des commissions administratives paritaires, qui fonctionnent plutôt bien et sont positives pour l'ambiance de travail.

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Nous préférons réécrire une partie de l'article 4, pour réintroduire l'avis de la CAP sur l'avancement ou la promotion. Vous aurez partiellement satisfaction.

*Les amendements COM-14, COM-157 et COM-198 ne sont pas adoptés, non plus que l'amendement COM-199.*

*L'amendement de coordination COM-424 est adopté.*

*L'amendement COM-259 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-425 est adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Notre amendement COM-426 répond aux préoccupations des auteurs des amendements COM-89 rectifié bis et COM-163, concernant la CAP. Retrait !

*L'amendement COM-426 est adopté. Les amendements COM-89 rectifié bis et COM-163 sont retirés.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Même remarque pour l'amendement **COM-278** rectifié.

**M. André Reichardt.** – Je ne le retire pas : nous verrons plus tard.

*L'amendement COM-278 rectifié n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Les amendements **COM-90** rectifié bis et **COM-91** rectifié bis sont sans objet après l'adoption de mon amendement **COM-426**.

*L'amendement COM-90 rectifié bis est rejeté. L'amendement COM-91 rectifié bis est sans objet.*

#### *Article 4 bis*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Défavorable aux amendements de suppression **COM-158** et **COM-200**.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Nous suivons la même logique qu'à l'article 4.

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Nous de même : nous préférons réécrire certaines parties de l'article plutôt que de le supprimer, c'est l'objet de l'amendement **COM-392**.

*Les amendements COM-158 et COM-200 ne sont pas adoptés ; l'amendement COM-392 est adopté.*

#### *Article 4 ter*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement **COM-4** qui vise à créer par décret des statuts pour les contractuels – mais pour la seule fonction publique territoriale, ce qui pose problème. Il y a aussi une erreur d'imputation...

*L'amendement COM-4 n'est pas adopté.*

#### *Article 4 quater*

*L'amendement COM-430 est adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Notre amendement **COM-416** vise à tenir compte des cas dans lesquels un établissement ou une collectivité fusionnée voit ses instances rattachées à un centre de gestion : c'est un amendement très technique.

*L'amendement COM-416 est adopté.*

**Article 5**

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Avis favorable aux amendements de suppression **COM-391**, **COM-15**, **COM-201** et **COM-292** : le recours aux ordonnances ne se justifie pas concernant le dialogue social.

*Les amendements COM-391, COM-15, COM-201 et COM-292 sont adoptés.*

*L'amendement COM-202 devient sans objet.*

**Article additionnel après l'article 5**

*L'amendement COM-325 n'est pas adopté.*

**Article 6**

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Nous sommes hostiles à une grande partie de l'article 6 – et notre amendement **COM-327** le réécrit – mais une suppression totale n'est pas souhaitable. Défavorable par conséquent aux amendements **COM-16**, **COM-203**, **COM-92** rectifié *bis*. L'amendement **COM-306** sera sans objet si le nôtre est adopté.

*Les amendements COM-16, COM-203 et COM-92 rectifié bis ne sont pas adoptés.*

*L'amendement COM-327 est adopté et l'amendement COM-306 devient sans objet.*

**Articles additionnels après l'article 6**

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement **COM-236**, sous réserve de l'adoption de notre sous-amendement **COM-400**.

**M. Didier Marie.** – Volontiers !

*Le sous-amendement COM-400 est adopté.*

*L'amendement COM-236 ainsi sous-amendé est adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Même chose pour l'amendement **COM-241** et notre sous-amendement **COM-403**.

*Le sous-amendement COM-403 est adopté.*

*L'amendement COM-241 ainsi sous-amendé est adopté.*

*L'amendement COM-248 n'est pas adopté.*

**Article 7**

*L'amendement COM-204 de suppression n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Notre amendement **COM-342** précise que les agents contractuels recrutés pour occuper des emplois supérieurs ou de direction dans

les trois versants de la fonction publique suivent une formation les préparant à leurs nouvelles fonctions, comme le prévoit déjà le projet de loi en ce qui concerne les emplois supérieurs hospitaliers. Il élargit à la déontologie le champ de la formation dispensée.

*L'amendement COM-342 est adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-328** garantit que les agents contractuels recrutés pour occuper des emplois supérieurs ou de direction, dans les trois fonctions publiques, le sont par contrat à durée déterminée.

*L'amendement COM-328 est adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Favorable à l'amendement **COM-124** prévoyant de substituer l'appellation « agents contractuels » à celle d'agents « non titulaires ».

*L'amendement COM-124 est adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-273** aligne la rémunération des agents contractuels recrutés sur des emplois de direction sur le traitement des fonctionnaires détachés : défavorable.

*L'amendement COM-273 n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-309** interdit la modulation de la rémunération selon l'âge, le statut ou le sexe, pour les agents occupant des emplois de direction. L'intention est louable mais la rédaction non aboutie. En outre, je ne suis pas certaine qu'il faille, par principe, interdire aux employeurs publics de fixer la rémunération de leurs agents contractuels en s'écartant des grilles applicables aux fonctionnaires.

*L'amendement COM-309 n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Défavorable aux amendements identiques **COM-46** et **COM-102** rectifié *bis*, car un consensus a été trouvé autour du seuil de 40 000 habitants. Même chose sur l'amendement **COM-155**.

*Les amendements COM-46, COM-102 rectifié bis ne sont pas adoptés, non plus que l'amendement COM-155.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-345** supprime le renvoi à un décret pour définir une procédure de recrutement d'agents contractuels sur des emplois fonctionnels au sein des collectivités territoriales.

*L'amendement COM-345 est adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-329** supprime une habilitation donnée au Premier ministre pour réglementer les attributions du directeur général des services des collectivités : c'est en effet une prérogative de l'employeur. Tenons bon, malgré le lobbying intense dont nous sommes tous la cible de la part d'un syndicat !

*L'amendement COM-329 n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-279** rectifié fixe un quota de contractuels parmi les emplois de direction : je n'y suis pas favorable, cette règle n'existe pas aujourd'hui. L'obligation pour les contractuels recrutés sur emploi fonctionnel de suivre une formation d'intégration trouve satisfaction dans notre amendement à venir. Enfin je ne crois pas pertinent d'encadrer la rémunération des contractuels occupant des emplois fonctionnels par référence aux règles relatives aux emplois de cabinet - ils sont de nature différente. Défavorable.

*L'amendement COM-279 rectifié n'est pas adopté.*

*L'amendement de clarification **COM-332** est adopté, ainsi que l'amendement COM-125.*

#### *Article additionnel après l'article 7*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-119** rectifié, qui pourrait créer une indemnité compensatrice de congé au bénéfice des agents contractuels, est inabouti. Défavorable.

*L'amendement COM-119 rectifié n'est pas adopté.*

#### *Article 8*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Défavorable aux amendements de suppression **COM-17** et **COM-205**. Notre amendement **COM-330**, lui, étend à tous les types d'emplois le contrat de projet.

**M. Didier Marie.** – Nous sommes hostiles à l'introduction d'un type de contrat supplémentaire - encore un ! - moins protecteur que le CDD.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Comment se définit le projet ? Combien de temps dure-t-il ?

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Il est défini dans le contrat.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Il y a tout de même quelque chose de vague, de flou.

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Nous avons procédé à une large réécriture. Vous le verrez avec l'amendement **COM-331**.

**M. Jacques Bigot.** – Quelle est la philosophie du Gouvernement ? Le contrat de projet est peut-être intéressant, mais qui le finance et sous quelles conditions ? Nous voulons pouvoir informer ceux que nous représentons, et qui s'interrogent. Le flou du texte est inquiétant.

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Nous divergeons sur l'utilité des contrats de projet. Je les crois intéressants pour les collectivités. Nous avons mené une consultation en ligne : 70 % des réponses sont positives. C'est à chaque collectivité de définir le projet, de créer une équipe, de définir les tâches et la durée du contrat. Notre amendement répond aux difficultés que vous soulignez. Il n'y a pas de flou mais une souplesse encadrée. Une prolongation du contrat est possible, dans une limite de six ans. La durée minimum est d'une année.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Vous ne m’avez pas convaincu : projet, opération, événement, sont des notions floues.

**M. Jacques Bigot.** – Quel est le but ? Un contrat de projet sur six ans, c’est le temps d’un mandat municipal...

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Ils ne correspondent pas forcément : un élu ne lance pas des projets uniquement au début de son mandat !

**M. Jacques Bigot.** – Les règles actuelles relatives au recrutement de contractuels ne suffisent-elles pas ? Qu’apporte ce système ?

**M. Didier Marie.** – Le contrat de projet est un CDD au rabais. À la fin, il n’y a pas d’indemnité de fin de contrat, donc aucune protection. Nous avons tous assumé des responsabilités dans des collectivités. Nous savons que des projets spécifiques exigent de faire appel à des profils professionnels particuliers. Pourquoi ne pas continuer comme nous l’avons toujours fait, en associant agents publics et salariés sous CDD renouvelable ?

*Les amendements COM-17 et COM-205 ne sont pas adoptés.*

*L’amendement COM-330 est adopté.*

*L’amendement COM-206 devient sans objet.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Les auteurs de l’amendement COM-262 souhaitent préciser que le projet répond à un besoin temporaire. Or il peut s’agir de créer un nouveau service public, un nouveau système informatique, etc. Et le contrat de projet est alors un outil adapté. Avis défavorable.

*L’amendement COM-262 n’est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Je suggère le retrait de l’amendement COM-315, qui est satisfait par la réglementation actuelle.

*L’amendement COM-315 est retiré.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Notre amendement COM-331 réécrit l’article, pour clarifier les dispositions concernant le terme du contrat, sa durée minimale et maximale ainsi que sa rupture anticipée.

*L’amendement COM-331 est adopté.*

*Les amendements COM-207, COM-263, COM-93 rectifié, COM-264, COM-307 et COM-48 deviennent sans objet.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L’amendement COM-49 est satisfait, avis défavorable.

*L’amendement COM-49 n’est pas adopté.*

*Les amendements COM-280 rectifié et COM-111 rectifié sont adoptés.*

*L’amendement COM-47 est sans objet.*

### *Article 9*

*Les amendements de suppression COM-18 et COM-208 ne sont pas adoptés.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-333** supprime l'extension du recours au contrat à tous les emplois des établissements publics administratifs de l'État.

*L'amendement COM-333 est adopté, ainsi que l'amendement de clarification COM-335 sont adoptés.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-334** supprime l'ouverture au recrutement par contrat de l'ensemble des emplois de la fonction publique de l'État ne nécessitant pas une formation statutaire donnant lieu à titularisation dans un corps de fonctionnaires. Ces dispositions sont trop floues, et pas moins d'un recrutement externe sur six serait concerné.

*L'amendement COM-444 est adopté.*

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

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-308** prévoit la représentation des contractuels au sein du Conseil supérieur de la fonction publique d'État. La formulation pose problème, car les fonctionnaires sont également des agents publics. Dans les faits, les organisations syndicales représentent à la fois les fonctionnaires et les contractuels. Défavorable.

*L'amendement COM-308 n'est pas adopté.*

### *Article 10*

*L'amendement COM-209 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-336 est adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Notre amendement **COM-337**, identique aux amendements **COM-103** rectifié *bis* et **COM-50**, porte de 1 000 à 2 000 habitants le seuil de population en deçà duquel les communes sont habilitées à pourvoir tous leurs emplois par contrat. Si ces amendements sont adoptés, l'amendement **COM-156** deviendra sans objet.

*Les amendements COM-337, COM-103 rectifié, COM-50 sont adoptés et l'amendement COM-156 devient sans objet.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Je ne suis pas hostile à l'idée de légaliser la jurisprudence issue de la décision du Conseil d'État du 19 décembre 2018, mais l'amendement **COM-109** rectifié s'impute mal et sa rédaction n'est pas aboutie. Retrait ou avis défavorable.

*L'amendement COM-109 rectifié n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Retrait ou avis défavorable à l'amendement **COM-164**, incompatible avec un de nos amendements à l'article 25.

*L'amendement COM-164 n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-274** impose une durée minimum de vingt-quatre heures hebdomadaires pour les contractuels à temps partiel : mais il n'existe pas de durée minimum pour les fonctionnaires territoriaux. En outre la rédaction sous-entend que tous les contractuels occupant des emplois permanents devraient travailler à temps partiel.

**M. Didier Marie.** – Nous reverrons la formulation.

*L'amendement COM-274 n'est pas adopté.*

*L'amendement de coordination COM-402 est adopté.*

*L'amendement COM-115 rectifié n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Dans une équipe, il est bon que tout le monde parle le même langage : notre amendement **COM-343** prévoit une formation d'intégration pour les agents contractuels territoriaux. Si cet amendement est adopté, les suivants, **COM-68**, **COM-265** et **COM-95** rectifié *bis*, seront satisfaits.

*L'amendement COM-343 est adopté et les amendements COM-68, COM-265 et COM-95 rectifié bis deviennent sans objet.*

#### **Article 10 bis**

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-341** étend les cas où un employeur territorial peut recourir à un agent contractuel pour remplacer un fonctionnaire indisponible : il s'agit de tous types de congés, détachements de courte durée, absences pour stages et formations statutaires.

*L'amendement COM-341 est adopté.*

#### **Article 10 ter**

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-94** rectifié *bis* supprime l'article 10 *ter* et donc la prime de précarité introduite à l'Assemblée nationale. La prime n'est pas si généreuse, elle reste très en deçà du droit applicable dans le secteur privé et s'adresse uniquement aux contractuels employés pendant moins d'un an et faiblement rémunérés.

**M. Didier Marie.** – Vous serez donc sans doute favorable à notre amendement **COM-210** ?

**M. Philippe Bas, président.** – Il est plus généreux que la rédaction des députés. Nous préférons nous en tenir là.

*L'amendement COM-94 rectifié bis n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-210.*

*L'amendement de coordination COM-401 est adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Dans la fonction publique hospitalière, le recours important aux petits contrats, pour assurer la continuité des soins, nous oblige à limiter l'application de la prime de précarité, afin de ne pas aggraver l'état financier des établissements. Tel est l'objet de notre amendement COM-344. Avis favorable à l'amendement COM-321, identique. L'amendement COM-322 sera satisfait par l'adoption des deux autres.

*Les amendements COM-344 et COM-321 sont adoptés ; l'amendement COM-322 devient sans objet.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Les auteurs de l'amendement COM-266 prévoient une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2020 au lieu de 2021. Il faut laisser se dérouler la concertation avec les employeurs des trois fonctions publiques : avis défavorable.

*L'amendement COM-266 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-323.*

*L'amendement rédactionnel COM-338 est adopté.*

#### **Article additionnel après l'article 10 ter**

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Si un contractuel réussit un concours d'entrée dans la fonction publique territoriale, cela ne saurait entraîner pour son employeur l'obligation de le nommer en tant que fonctionnaire stagiaire. Notre amendement COM-340 supprime cette obligation.

*L'amendement COM-340 est adopté.*

#### **Article 11**

*L'amendement de suppression COM-19 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-211 n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'article 11 du projet de loi se réfère à une imposition commune pour donner une priorité de mutation aux membres de couples mariés ou pacsés. Les auteurs de l'amendement visent le rattachement au même foyer fiscal ? Avis défavorable en l'état mais nous interrogerons le ministre en séance.

*L'amendement COM-267 n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-213, qui instaure une présomption irréfragable de détention d'intérêts matériels et moraux outre-mer : il se fonde sur le seul lieu de naissance des citoyens, ce qui me paraît violer le principe constitutionnel d'égalité devant la loi.

*L'amendement COM-213 n'est pas adopté.*

**Article 12**

*L'amendement de suppression COM-20 n'est pas adopté.*

*L'amendement rédactionnel COM-360 est adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Notre amendement COM-361 étend à la fonction publique territoriale et à la fonction publique hospitalière l'obligation de fournir des informations sur le compte personnel de formation lors de l'entretien professionnel annuel. Il vise aussi à prévoir que l'autorité territoriale peut porter des observations sur le compte rendu de l'entretien, à l'instar de ce qui est pratiqué dans la fonction publique de l'État.

*L'amendement COM-361 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 12**

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement COM-5 rectifié concerne la promotion interne dans la fonction publique territoriale. Des ratios sont aujourd'hui en vigueur par rapport au nombre de fonctionnaires présents. Les auteurs proposent d'inclure les agents en CDI. Favorable ; il s'agit de favoriser la promotion interne des agents.

*L'amendement COM-5 rectifié est adopté.*

**Article 13**

*L'amendement de suppression COM-21 n'est pas adopté.*

*L'amendement de coordination COM-362 est adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Je serai favorable à l'amendement COM-126 qui vise à substituer le terme « contractuel » à l'expression « non titulaire », s'il est rectifié, car il convient de remplacer également « les agents titulaires » par « les fonctionnaires » ; et favorable à l'amendement COM-260 concernant la consultation du comité social d'établissement avant l'institution d'une prime d'intéressement collectif.

*L'amendement COM-126 rectifié est adopté, ainsi que l'amendement COM-260.*

**Article additionnel après l'article 13**

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Notre amendement COM-394 tend à mieux reconnaître le mérite des agents territoriaux, selon les résultats du service et les spécificités territoriales. L'amendement COM-160 est satisfait par le nôtre. Il deviendra sans objet, de même que l'amendement COM-64.

*L'amendement COM-394 est adopté.*

*Les amendements COM-160 et COM-64 deviennent sans objet.*

**Article 14**

*Les amendements de suppression COM-22 et COM-212 ne sont pas adoptés.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Les auteurs des amendements de suppression ont partiellement satisfaction avec mon amendement **COM-363**, puisqu’il rétablit le rôle des CAP en matière de promotion et d’avancement. Il vise aussi à maintenir les lignes directrices de gestion. Les amendements **COM-51** et **COM-113** rectifié, ainsi que les amendements **COM-293** à **COM-299** sont satisfaits par notre rédaction.

*L’amendement COM-363 est adopté.*

*Les amendements COM-51 et COM-113 rectifié bis, COM-293, COM-294, COM-295, COM-296, COM-297, COM-298 et COM-299 deviennent sans objet.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Dans l’amendement **COM-364**, nous sommes allés au plus simple et au plus efficace, s’agissant de l’établissement des lignes directrices de gestion relatives à la promotion interne par les centres de gestion.

*L’amendement COM-364 est adopté.*

*Les amendements COM-61, COM-114 rectifié bis, COM-281 rectifié, COM-151, COM-152 et COM-153 deviennent sans objet.*

#### **Article additionnel après l’article 14**

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L’amendement **COM-367** intègre le licenciement pour insuffisance professionnelle parmi les compétences de la CAP en formation ordinaire, en lieu et place de celles du conseil de discipline. Ma rédaction satisfait l’amendement **COM-272** ainsi que les amendements identiques **COM-100** rectifié *bis* et **COM-181** rectifié.

*L’amendement COM-367 est adopté.*

*Les amendements COM-272, COM-100 rectifié et 181 rectifié bis deviennent sans objet.*

#### **Article 15**

*L’amendement de suppression COM-23 n’est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Mon amendement **COM-365** rectifié supprime la restriction introduite par le Gouvernement en matière d’abaissement d’échelon ou de dégradation pour permettre aux employeurs publics de choisir le nombre d’échelons et de grades sur lequel porte la mesure disciplinaire. Il autorise la révocation dès la deuxième exclusion temporaire de fonctions et il oblige le conseil de discipline à motiver sa décision de non révocation. Enfin, il réaffirme le principe de composition paritaire des conseils de discipline. Tout cela est très important pour favoriser un bon dialogue social. L’adoption de mon amendement ferait tomber tous les autres.

Une précision : les amendements **COM-324**, **COM-104** rectifié *bis* et **COM-282** rectifié sont incompatibles avec la nouvelle architecture de la CAP que nous avons adoptée à l’article 4. Nous interrogerons néanmoins le ministre pour trouver une solution – car j’avoue que nous n’en avons pas su rédiger une proposition qui nous semble correcte.

**M. André Reichardt.** – Je comprends. Nous ne souhaitons pas que siègent à la CAP des personnes qui ne savent rien sur le métier des personnes concernées par les décisions.

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Je n'ai pas tout compris de ce qu'a annoncé le ministre lors de son audition... Nous demanderons des éléments d'information supplémentaires.

*L'amendement COM-365 rectifié est adopté. Les amendements COM-324, COM-96 rectifié bis, COM-54, COM-53, COM-52, COM-104 rectifié bis et COM-282 rectifié deviennent sans objet.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – *Je ne suis pas favorable à l'augmentation de l'exclusion temporaire de fonctions dans le versant territorial. Pour une fois que nous avons obtenu une harmonisation en faveur de ce versant...*

*Les amendements COM-97 rectifié bis et COM-98 rectifié bis ne sont pas adoptés.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-214 qui reprend « un droit à l'oubli » proposé par notre commission en 2016.

**M. Jérôme Durain.** – Très bien.

*L'amendement COM-214 est adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement COM-215 permet au fonctionnaire passible d'une exclusion temporaire de demander la réunion préalable du conseil de discipline. Nous avons trouvé une solution de compromis pour l'harmonisation ; je ne souhaite pas y revenir : avis défavorable.

*L'amendement COM-215 n'est pas adopté.*

#### **Article additionnel après l'article 15**

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement COM-366 supprime les recours disciplinaires et les instances disciplinaires de recours, qui souvent ne font que repousser dans le temps la saisine du juge administratif. Si l'amendement est adopté, les amendements COM-99 rectifié bis, COM-161 et COM-180 rectifié deviendront sans objet. Ils sont satisfaits.

*L'amendement COM-366 est adopté ; les amendements 99 rectifié bis, 161 et 180 rectifié deviennent sans objet.*

#### **Article 16**

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Les amendements COM-369 et COM-55 visent à maintenir dans la loi la liste des destinataires des déclarations d'intérêts ; c'est une garantie pour les agents.

*Les amendements COM-369 et COM-55 sont adoptés.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-25** tend à dresser la liste des corps soumis à déclaration d'intérêts. Mais, dans les faits, cette liste serait moins large que celle fixée par le décret en Conseil d'État : quelque 7 500 agents publics sont aujourd'hui soumis à déclaration d'intérêts. En outre, la liste actuelle inclut certains agents des collectivités territoriales.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Souvent, les listes établies sont trop larges, et elles laissent passer les véritables décideurs. Certes, il n'est pas facile de fixer une règle générale, mais il faudra tôt ou tard se pencher sur la question.

*L'amendement COM-25 n'est pas adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-370** vise à mieux contrôler les cumuls d'activités. Pour les agents publics qui n'occupent pas d'emploi sensible, le supérieur hiérarchique pourrait saisir le référent déontologue et, en cas de doute, la HATVP.

**M. Didier Marie.** – L'amendement **COM-216** a toute son importance : pourquoi créer une superstructure, en fusionnant la HATVP et le comité de déontologie, sans lui donner les moyens de faire mieux qu'aujourd'hui ? En outre, il ne nous semble pas judicieux de fixer par décret la liste des fonctionnaires appelés à être contrôlés : nous ne savons pas, à ce jour, quels seront les postes concernés.

*L'amendement COM-370 est adopté ; en conséquence, l'amendement COM-216 devient sans objet.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – En vertu de l'amendement **COM-372**, l'agent pourrait saisir lui-même la HATVP, notamment lorsque son administration bloque sa mobilité.

*L'amendement COM-372 est adopté ; en conséquence, l'amendement COM-217 devient sans objet.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Les dispositions de l'amendement **COM-373** sont de la plus haute importance : il s'agit d'élargir le contrôle du « rétropantouflage », notamment lorsqu'un contractuel accède à un poste de direction dans la fonction publique. Sur ce point, le Gouvernement était trop en retrait, en prévoyant que la HATVP soit saisie pour 228 emplois. Par cohérence avec l'article 7, il convient d'étendre ce contrôle à 7 615 emplois de direction, désormais ouverts aux agents contractuels.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Nous saluons cet amendement !

*L'amendement COM-373 est adopté ; en conséquence, l'amendement COM-310 devient sans objet.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – La commission est favorable à l'amendement **COM-131**, qui étend la durée à trois ans la durée du cumul d'activités, contre deux ans aujourd'hui.

*L'amendement COM-131 est adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-371** vise à préciser les missions de la HATVP.

*L'amendement COM-371 est adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – La HATVP peut déjà être saisie par son président, par l'administration ou par l'agent : j'émet donc un avis défavorable sur l'amendement **COM-313** qui permet une saisine par les conseils supérieurs de la fonction publique.

*L'amendement COM-313 n'est pas adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – La HATVP doit prendre en considération le déroulement de carrière des agents lorsqu'elle rend un avis. Tel est l'objet de l'amendement **COM-374**.

*L'amendement COM-374 est adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-375** vise à renforcer les capacités d'auto-saisine de la Haute Autorité en matière de « rétropantouflage ».

*L'amendement COM-375 est adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-376** rectifié tend à améliorer les procédures de la Haute Autorité.

*L'amendement COM-376 rectifié est adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'Assemblée nationale a prévu la publication systématique des avis de la Haute Autorité, ce qui soulève un problème de constitutionnalité. Grâce à l'amendement **COM-377**, cette opération sera sécurisée : la HATVP précisera les décisions qu'elle souhaite rendre publiques, dans le respect des garanties qu'apporte le code des relations entre le public et l'administration. De surcroît, pour plus d'efficacité, les avis de la HATVP seront notifiés à l'administration, à l'agent et à l'entreprise d'accueil.

*L'amendement COM-377 est adopté.*

*L'amendement de coordination COM-378 est également adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Le suivi des avis de la Haute Autorité est un enjeu majeur. L'Assemblée nationale a prévu que l'agent transmette une attestation annuelle. Toutefois, cet outil bureaucratique ne sera pas efficace, car aucune sanction n'est prévue si l'agent transmet une attestation erronée avec la complicité de son entreprise d'accueil. Avec l'amendement **COM-379**, nous prévoyons un dispositif plus efficace, renforçant les capacités de contrôle de la HATVP.

*L'amendement COM-379 est adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-380** vise à supprimer le renvoi à un décret en Conseil d'État.

*L'amendement COM-380 est adopté ; en conséquence, l'amendement COM-311 devient sans objet.*

**Article 16 bis**

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-381** rectifié tend à supprimer la présence de deux personnalités qualifiées nommées par le Gouvernement au sein de la HATVP. Quant à l'amendement **COM-382**, il tend à améliorer la parité au sein du collège. Ces dispositions permettent de satisfaire les amendements **COM-24** et **COM-218**.

**M. Jérôme Durain.** – Bel effort de la part de la commission !

*Les amendements COM-381 rectifié et COM-382 sont adoptés ; en conséquence, les amendements COM-24 et COM-218 deviennent sans objet.*

*L'amendement COM-312 n'est pas adopté.*

*L'amendement de coordination COM-383 est adopté.*

**Articles additionnels après l'article 16 bis**

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-237** vise à préciser que la HATVP publie une synthèse de ses avis déontologiques. J'approuve le but visé ; mais le rapport annuel de la HATVP et la publication de ses principaux avis, que nous venons de voter, permettent déjà de l'atteindre. La HATVP publie également des rapports thématiques.

*L'amendement COM-237 n'est pas adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Conformément au statut général de la fonction publique, les agents publics doivent respecter le principe de laïcité et s'abstenir de manifester leurs opinions religieuses. Mieux vaut en rester au principe général plutôt que d'établir telle ou telle liste ; j'émet un avis défavorable sur l'amendement **COM-301**.

*L'amendement COM-301 n'est pas adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Les amendements **COM-238** et **COM-31** ont pour objet la fameuse « pantoufle », que les fonctionnaires ne respectant pas leur obligation de servir se doivent de rembourser. Ils appellent un avis défavorable : mieux vaut aborder le sujet en séance, afin d'entendre les explications du Gouvernement, premier responsable du remboursement de la pantoufle.

Cette obligation de remboursement existe déjà. La durée de l'obligation de servir varie toutefois d'un corps à l'autre : elle est de dix ans pour l'ENA et de huit ans pour le corps des Mines. En 2017, puis en 2019, le pouvoir réglementaire a apporté une première réponse, en empêchant les départs pendant les quatre premières années de service. Mais les difficultés persistent.

**M. Jérôme Durain.** – Ce débat mérite bel et bien d'être prolongé en séance. L'enjeu symbolique est extrêmement fort : il convient de durcir les conditions de remboursement de la « pantoufle ».

*Les amendements COM-238 et COM-31 ne sont pas adoptés.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Les amendements **COM-32** et **COM-240** visent à préciser qu'un fonctionnaire doit s'abstenir, pendant trois ans, d'exercer une fonction de

représentant d'intérêts auprès de son ancienne administration. Sur l'initiative de Jacques Genest, le Sénat a déjà adopté cette disposition lors du projet de loi pour la confiance dans la vie politique. Nous émettons, ainsi, un avis favorable.

*Les amendements COM-32 et COM-240 sont adoptés.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Les amendements **COM-34** et **COM-239** tendent à interdire à un agent public d'exercer une activité de conseil en lien avec ses anciennes fonctions pendant trois ans. Ces mesures me semblent en grande partie satisfaites par les dispositions que nous venons d'examiner et par les avis qui seront émis par la HATVP. J'émet donc un avis défavorable.

*Les amendements COM-34 et COM-239 ne sont pas adoptés.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-27** vise à étendre de trois à cinq ans la période considérée pour la prise illégale d'intérêts. Or les réserves de la HATVP s'appliquent pendant un délai de trois ans. De plus, ces dispositions seraient particulièrement sévères pour les élus locaux, alors même que, pour ce qui les concerne, la définition de la prise illégale d'intérêts pose un véritable problème. Enfin, nous venons d'améliorer le contrôle du « rétropantouflage ». J'émet donc un avis défavorable.

*L'amendement COM-27 n'est pas adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-33** vise à interdire de nommer à une fonction relevant de la procédure de l'article 13 de la Constitution une personne ayant travaillé dans un organisme se rattachant à cet emploi. Or cette procédure dépasse le champ du présent texte et pourrait être renforcée à l'occasion des prochaines réformes institutionnelles. De plus, les auditions devant les commissions parlementaires permettent de prévenir les conflits d'intérêts. De telles dispositions empêcheraient de nommer à la tête de la Caisse des dépôts et consignations une personne ayant auparavant dirigé l'une de ses filiales : nous serions dès lors contraints de retenir un fonctionnaire du ministère de l'économie et des finances, ce qui n'est pas forcément souhaitable. De même, l'Autorité de sûreté nucléaire a besoin des spécialistes. Les organismes concernés possèdent déjà, au demeurant, leurs propres règles de déport. J'émet donc un avis défavorable.

*L'amendement COM-33 n'est pas adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-253**, déjà largement satisfait, appelle un avis défavorable.

*L'amendement COM-253 n'est pas adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Depuis l'adoption de la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, un fonctionnaire placé en disponibilité pour exercer des fonctions dans le secteur privé conserve ses droits à avancement et à retraite ; cette position s'apparente donc à un détachement. L'amendement **COM-28** vise à supprimer cette disposition ; je comprends le but visé, mais je propose d'attendre la séance publique pour obtenir des explications du Gouvernement.

*L'amendement COM-28 n'est pas adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-29** vise à établir un délai de carence de deux ans entre la nomination au tour extérieur d'un grand corps et des fonctions au sein d'un cabinet ministériel. Cette question, qui dépasse le présent texte, trouvera certainement sa place dans la mission confiée à M. Thiriez. De plus, les nominations au tour extérieur sont déjà très encadrées. Enfin, les mesures proposées ne couvrent pas toutes les hypothèses : ainsi, elles ne s'appliquent pas au corps des administrateurs civils. Voilà pourquoi j'émet un avis défavorable.

*L'amendement COM-29 n'est pas adopté.*

**Article 16 ter A**

| Auteur                          | N°         | Objet   | Sort de l'amendement |
|---------------------------------|------------|---|----------------------|
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | <b>384</b> | Articulation des différentes procédures devant la HATVP | <b>Adopté</b>        |

**Article 16 ter B**

| Auteur                          | N°         | Objet                             | Sort de l'amendement |
|---------------------------------|------------|-----------------------------------|----------------------|
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | <b>386</b> | Suppression de l'article 16 ter B | <b>Adopté</b>        |

**Article 16 ter**

| Auteur       | N°        | Objet   | Sort de l'amendement |
|--------------|-----------|---|----------------------|
| M. COLLOMBAT | <b>26</b> | Définition des hautes rémunérations dans la fonction publique | <b>Rejeté</b>        |

**Article 16 quater**

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-261** vise à préciser la procédure d'harmonisation des rémunérations des membres des autorités administratives indépendantes : ce dispositif s'inspire d'une proposition émise dès 2016 par Alain Richard. Il appelle un avis favorable.

*L'amendement COM-261 est adopté.*

**Article 17**

*Les amendements **COM-35** et **COM-220** ne sont pas adoptés.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Les amendements **COM-268** et **COM-290** rectifié visent à rendre obligatoire la participation des employeurs à la protection sociale complémentaire de leurs agents. Il convient de poursuivre les concertations sur ce point, qui ne serait d'ailleurs pas neutre sur le plan financier, et d'estimer plus précisément le coût que les employeurs devraient assumer.

*Les amendements COM-268 et COM-290 rectifié ne sont pas adoptés.*

*L'amendement rédactionnel COM-395 est adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement COM-106 vise à permettre la mutualisation des services de médecine préventive, à créer un entretien de carrière et à renforcer la période de préparation au reclassement. Nous y sommes favorables ; les autres amendements en discussion commune seront, dès lors, satisfaits.

*L'amendement COM-106 est adopté ; les amendements COM-65, COM-133 et COM-128 deviennent sans objet.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Lorsqu'il a épuisé ses droits à congé pour maladie, fixés à cinq ans, le fonctionnaire est placé en disponibilité d'office pour raison de santé. S'il n'est pas en état d'exercer une activité professionnelle dans les quatre ans, il est mis à la retraite d'office ou licencié. L'amendement COM-134 tend à autoriser le fonctionnaire placé dans cette situation à exercer une activité professionnelle ; cette faculté est envisageable, même si la priorité est de renforcer la période de préparation au reclassement en amont de la disponibilité d'office. Je propose à nos collègues de déposer de nouveau cet amendement en séance : ainsi, sa rédaction pourra être précisée.

*L'amendement COM-134 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-396 est adopté ; en conséquence, l'amendement COM-58 devient sans objet.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement COM-289 rectifié vise à appliquer le code du travail à la médecine préventive et à l'absentéisme dans la fonction publique. Je comprends la logique suivie ; mais, du fait de ses caractères propres, la fonction publique me semble, en l'occurrence, difficilement assimilable au droit privé. J'émet donc un avis défavorable.

*L'amendement COM-289 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement COM-167 rectifié *ter* vise à étendre à la fonction publique le congé de proche aidant, qui vient d'être créé à l'initiative du Sénat : nous y sommes très favorables.

*L'amendement COM-167 rectifié *ter* est adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement COM-256 me semble largement satisfait par le congé de solidarité familiale. Il faudra sensibiliser M. le secrétaire d'État, afin que les hypothèses dont il s'agit soient précisées dans le décret prévu à l'article 17 *ter*. J'émet un avis défavorable et j'invite nos collègues à déposer un amendement similaire en séance.

*L'amendement COM-256 n'est pas adopté.*

#### *Article additionnel après l'article 17*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement COM-127 est globalement satisfait par le droit en vigueur.

*L'amendement COM-127 n'est pas adopté.*

#### **Article 17 bis**

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-387** vise à préciser les conditions de promotion exceptionnelle dans la police municipale, en cas de blessure grave ou d'acte de bravoure. Quant à l'amendement **COM-75** rectifié, il appelle un avis défavorable.

*L'amendement COM-387 est adopté ; l'amendement COM-75 rectifié n'est pas adopté.*

#### **Article 17 ter**

| <b>Auteur</b>                   | <b>N°</b>  | <b>Objet</b>   | <b>Sort de l'amendement</b> |
|---------------------------------|------------|--|-----------------------------|
| M. de BELENET                   | <b>76</b>  | Condition aux autorisations spéciales d'absence                                  | <b>Rejeté</b>               |
| M. DURAIN                       | <b>257</b> | Élargissement des conditions de délivrance des autorisations spéciales d'absence | <b>Rejeté</b>               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | <b>389</b> | Extension des autorisations spéciales d'absence aux agents contractuels          | <b>Adopté</b>               |

#### **Article additionnel après l'article 17 ter**

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-122** rectifié vise à permettre l'allaitement sur le lieu de travail pour les fonctionnaires et contractuels ; il tend ainsi à rapprocher les droits du secteur public de ceux du secteur privé, et appelle un avis favorable.

*L'amendement COM-122 rectifié est adopté.*

#### **Article 18**

*L'amendement de suppression COM-36 n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-221** vise à porter d'un an à dix-huit mois le délai dont disposeront les employeurs territoriaux ayant maintenu des régimes de temps de travail dérogatoires pour s'aligner sur le droit commun. En cela, il sera satisfait par notre amendement **COM-339**. Mais il tend aussi à préciser que les nouvelles règles relatives au temps de travail entrent en application au 1<sup>er</sup> janvier suivant la date à laquelle elles auront été définies par l'autorité territoriale. Or il faut tenir compte des agents dont le cycle de travail ne correspond pas à une année civile : avis défavorable.

*L'amendement COM-221 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-339 est adopté ; en conséquence, les amendements COM-56, COM-105 rectifié bis et COM-101 rectifié bis n'ont plus d'objet.*

*L'amendement de précision COM-358 est adopté.*

**Article 18 bis**

| Auteur                          | N°  | Objet                                      | Sort de l'amendement |
|---------------------------------|-----|--|----------------------|
| M. COLLOMBAT                    | 37  | Suppression de l'article                   | Rejeté               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 355 | Rédactionnel                               | Adopté               |
| M. de BELENET                   | 77  | Prise en compte des heures supplémentaires | Adopté               |

**Article additionnel après l'article 18 bis**

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – C'est au Gouvernement de modifier le décret du 11 février 2016 sur le télétravail ; je suggère à Mme Gatel de proposer de nouveau, en séance, les dispositions de l'amendement **COM-171**, afin d'appeler l'attention de M. le secrétaire d'État sur ce point.

*L'amendement COM-171 n'est pas adopté.*

**Article 19**

| Auteur                          | N°  | Objet   | Sort de l'amendement    |
|---------------------------------|-----|---|-------------------------|
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 359 | Organisation territoriale du centre national de la fonction publique territoriale   | Adopté                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 353 | Conditions de retrait d'un centre de gestion  | Adopté                  |
| Mme NOËL                        | 57  | Transmission au centre de gestion des informations contenues dans le rapport sur l'état de la collectivité                        | Rejeté                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 356 | Suppression du doublement de la fréquence des réunions de la compétence régionale de l'emploi                                     | Adopté                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 346 | Suppression de la compétence de la conférence régionale de l'emploi pour dresser le bilan du schéma de coordination et le réviser | Adopté                  |
| Mme NOËL                        | 59  | Remplacement de la charte conclue entre centres de gestion par un schéma de coordination  | Satisfait ou sans objet |

**Article 20 bis**

| Auteur                          | N°  | Objet  | Sort de l'amendement |
|---------------------------------|-----|--|----------------------|
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 390 | Encadrement de l'habilitation donnée au Gouvernement | Adopté               |

*Articles additionnels après l'article 20 bis*

*L'amendement COM-85 n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Les amendements **COM-159**, **COM-129** et **COM-179** rectifié visent à mieux encadrer le droit de grève dans la fonction publique, en particulier pour répondre aux grèves perlées, qui ont par exemple eu lieu dans les services de restauration scolaire. Sur le fond, nous sommes favorables à ces dispositions, mais il convient d'approfondir l'expertise juridique. Nous émettons donc, à ce stade, un avis défavorable, dans l'attente du travail en séance publique.

*Les amendements COM-159, COM-129 et COM-179 rectifié ne sont pas adoptés.*

*Article 21*

*L'amendement COM-168 n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – La fixation du rythme annuel d'alimentation et des plafonds des droits liés au compte personnel de formation des agents public relève du domaine réglementaire ; nous sommes donc défavorables à l'amendement **COM-222**.

*L'amendement COM-222 n'est pas adopté.*

*L'amendement rédactionnel COM-407 est adopté.*

*Article 22*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-223** vise à supprimer l'habilitation à légiférer par ordonnances pour réformer la formation des fonctionnaires. Nous comprenons les motifs de cette proposition. Toutefois, mieux vaut préciser le périmètre et les finalités de cette habilitation.

*L'amendement COM-223 n'est pas adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Les dispositions de l'amendement **COM-397** sont extrêmement importantes : elles visent à réécrire intégralement l'article 22, relatif à la formation des hauts fonctionnaires, en définissant avec précision le champ de l'habilitation.

*L'amendement COM-397 est adopté.*

*Articles additionnels après l'article 22*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Attendons les conclusions de la mission Thiriez : nous sommes défavorables à l'amendement **COM-30** qui vise à réformer l'ENA.

*L'amendement COM-30 n'est pas adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Actuellement, tous les agents nommés dans les cadres d'emplois de la police municipale, soit à la suite d'un concours, soit au titre d'un détachement, sont soumis à une obligation de formation initiale. Aucune disposition ne permet d'y déroger, y compris pour des policiers ou gendarmes recrutés au sein de la police

municipale. Aussi proposons-nous, avec l'amendement **COM-388**, de moduler la formation initiale des policiers municipaux pour tenir compte de l'expérience professionnelle de certains candidats. Dès lors, les amendements **COM-69** et **COM-269** seront satisfaits.

*L'amendement COM-388 est adopté ; en conséquence, les amendements COM-69 et COM-269 deviennent sans objet.*

*L'amendement **COM-66** n'est pas adopté.*

#### **Articles additionnels après l'article 22 bis A**

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-110** tend à obliger les collectivités territoriales et leurs établissements publics à établir, tous les six ans, un plan de gestion prévisionnelle des emplois et de développement des compétences (GPEC), déterminant le programme d'actions de formation. Nous comprenons l'objectif ; mais il faut s'assurer de l'articulation du dispositif avec les obligations existantes ou à venir, notamment au titre du rapport social unique figurant à l'article 3 bis A. Aussi, il nous semble préférable de déposer de nouveau cet amendement en séance publique, ainsi que l'amendement **COM-121**.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Ce sera fait !

*Les amendements COM-110 et COM-121 ne sont pas adoptés.*

#### **Article 22 bis B**

*L'amendement **COM-38** n'est pas adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Avec l'amendement **COM-429**, nous proposons un compromis au titre du financement de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale, avec la clef de répartition suivante : 30 % à la charge de l'État, 20 % à la charge du CNFPT et 50 % à la charge des employeurs territoriaux. Je propose à nos collègues souhaitant accroître encore la part de l'État de formuler leurs propositions en séance.

*L'amendement COM-429 est adopté ; en conséquence, les amendements **COM-116** rectifié, **COM-270** et **COM-67** deviennent sans objet.*

#### **Articles additionnels après l'article 22 bis B**

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-117** vise à exclure les apprentis du calcul des plafonds d'emploi : nous émettons un avis défavorable. Cette disposition concerne surtout l'État et elle nous semble satisfaite.

*L'amendement COM-117 n'est pas adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-118** rectifié tend à prendre en compte l'apprentissage dans le calcul de l'ancienneté.

**M. Philippe Bas, président.** – Piste intéressante !

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Ce sujet doit être évoqué en séance ; mais, pour l'heure, nous émettons un avis défavorable.

*L'amendement COM-118 rectifié n'est pas adopté.*

**Article additionnel après l'article 23**

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-120** vise à encourager l'État à mettre des fonctionnaires à disposition d'associations « loi de 1901 ». Le coût de cette mesure n'est pas évalué. J'émetts un avis défavorable.

*L'amendement COM-120 n'est pas adopté.*

**Article 24 bis**

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-427** vise à rendre applicables les dispositions relatives à l'affectation temporaire des militaires dans certains territoires d'outre-mer, dans leur rédaction résultant du présent texte.

*L'amendement COM-427 est adopté.*

**Articles additionnels après l'article 24 bis**

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-84** vise à autoriser le détachement d'un fonctionnaire territorial sur plusieurs emplois à temps non complet. J'y suis favorable sous réserve de légères modifications rédactionnelles.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Entendu.

*L'amendement COM-84 rectifié est adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Lorsqu'un fonctionnaire détaché sur un emploi fonctionnel bénéficie d'une promotion interne, il ne peut effectuer son année de stage dans l'emploi fonctionnel qu'il occupe. Ces situations s'observent notamment dans les collectivités territoriales. Je suis favorable à l'amendement **COM-170** rectifié, qui vise à lever ces difficultés et dont la rédaction est la plus aboutie.

*L'amendement COM-170 rectifié est adopté ; en conséquence, les amendements COM-137 et COM-6 deviennent sans objet.*

*L'amendement COM-42 est adopté.*

**Article 25**

| Auteur                          | N°         | Objet   | Sort de l'amendement |
|---------------------------------|------------|---|----------------------|
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | <b>347</b> | Suppression des obstacles au primo-recrutement en contrat à durée indéterminée dans la fonction publique territoriale | <b>Adopté</b>        |

*Article 26*

| Auteur                          | N°  | Objet  | Sort de l'amendement |
|---------------------------------|-----|--|----------------------|
| M. COLLOMBAT                    | 39  | Suppression de l'article   | Rejeté               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 348 | Pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative pour se prononcer sur une demande de rupture conventionnelle | Adopté               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 349 | Suppression de l'homologation de la rupture conventionnelle  | Adopté               |
| M. MARIE                        | 224 | Réduction à trois ans du « délai de latence » après une rupture conventionnelle                                  | Rejeté               |

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Les auteurs de l'amendement **COM-225** posent une question légitime ; le présent texte indique qu'un agent ayant bénéficié d'une rupture conventionnelle ne peut pas être recruté dans le secteur public dans un délai de six ans sans avoir à rembourser l'indemnité de rupture conventionnelle qu'il a perçue. Toutefois, le périmètre de cette interdiction n'est pas le même dans les trois versants de la fonction publique. Seulement, il me semblerait plus opportun et plus légitime d'élargir le périmètre de l'interdiction dans les trois versants que de le réduire pour l'État.

*L'amendement COM-225 n'est pas adopté.*

| Auteur                          | N°            | Objet   | Sort de l'amendement |
|---------------------------------|---------------|---|----------------------|
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 350           | « Délai de latence » applicable à un agent ayant conclu une rupture conventionnelle avec un établissement public local      | Adopté               |
| M. DECOOL                       | 175 rect. ter | Précisions sur le décret d'application de la rupture conventionnelle  | Rejeté               |
| M. DECOOL                       | 182 rect. ter | Application de la rupture conventionnelle aux représentants du personnel  | Rejeté               |
| M. MARIE                        | 226           | Information du Parlement sur l'application de la rupture conventionnelle  | Adopté               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 351           | Rédactionnel  | Adopté               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 357           | Suppression de dispositions redondantes   | Adopté               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 354           | Consultation du Conseil commun de la fonction publique sur le document de cadrage de la négociation sur l'assurance chômage | Adopté               |

*Article 26 bis*

| Auteur                          | N°  | Objet                    | Sort de l'amendement |
|---------------------------------|-----|--------------------------|----------------------|
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 352 | Précision rédactionnelle | <b>Adopté</b>        |

*Article 27*

| Auteur                          | N°        | Objet   | Sort de l'amendement |
|---------------------------------|-----------|---|----------------------|
| M. COLLOMBAT                    | 40        | Suppression de l'article 27   | <b>Rejeté</b>        |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 408       | Rétablissement des priorités d'affectation ou de détachement pour les fonctionnaires dont l'emploi est supprimé hors cas de restructuration – Rétablissement de la consultation de la commission administrative paritaire | <b>Adopté</b>        |
| M. MARIE                        | 249       | Extension du dispositif d'accompagnement des suppressions d'emploi à tous les fonctionnaires relevant du service ou de l'établissement public faisant l'objet d'une restructuration                                       | <b>Rejeté</b>        |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 409       | Clarification rédactionnelle  | <b>Adopté</b>        |
| M. MARIE                        | 251       | Amendement de précision rédactionnelle  | <b>Rejeté</b>        |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 412       | Amendement rédactionnel   | <b>Adopté</b>        |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 413       | Amendement de coordination  | <b>Adopté</b>        |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 410       | Clarification des rôles du directeur de l'établissement employeur et de l'autorité compétente de l'État   | <b>Adopté</b>        |
| Mme Nathalie DELATTRE           | 166 rect. | Clarification des rôles du directeur de l'établissement employeur et de l'autorité compétente de l'État   | <b>Adopté</b>        |
| M. MARIE                        | 252       | Extension aux fonctionnaires hospitaliers dont l'emploi est supprimé de la possibilité de bénéficier d'une indemnité de départ volontaire   | <b>Rejeté</b>        |

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Nous sommes défavorables aux amendements **COM-250** et **COM-165**.

**M. Jérôme Durain.** – Pourquoi donc ?

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Ces amendements visent à créer, pour la fonction publique territoriale, un dispositif d'accompagnement pour les emplois supprimés dans le cadre d'une restructuration. Or, avec l'amendement **COM-398**, que nous examinerons dans quelques instants, nous proposerons de revoir le dispositif des fonctionnaires momentanément privés d'emploi.

*Les amendements COM-250 et COM-165 ne sont pas adoptés.*

### **Article 28**

*Les amendements COM-41 et COM-227 ne sont pas adoptés.*

*L'amendement COM-411 est adopté.*

*L'amendement COM-228 n'est pas adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – La commission est défavorable à l'amendement COM-2 et aux suivants. Le VI *bis* de l'article 28, introduit par un amendement du Gouvernement en commission à l'Assemblée nationale, prévoit l'extension du détachement d'office aux fonctionnaires occupant déjà des fonctions au sein de personnes morales de droit privé. Dans le contexte de la réforme du mode de gestion des conseillers techniques et sportifs (CTS), qui inspire une vive inquiétude dans le monde du sport, ces dispositions font craindre l'application du détachement d'office aux CTS. Or, en séance publique à l'Assemblée nationale, le Gouvernement s'est engagé à ce que tel ne soit pas le cas.

De plus, le 4 juin dernier, la commission de la culture du Sénat a nommé notre collègue Michel Savin rapporteur d'une mission d'information sur l'avenir des CTS. Attendons les propositions que M. Savin voudra bien nous soumettre en séance publique.

**M. Didier Marie.** – Il faudrait tout de même que la commission exprime un avis.

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Nous prendrons position en séance, sur la base des propositions de M. Savin.

*Les amendements COM-2, COM-176 rectifié ter, COM-178, COM-229 et COM-177 rectifié ter ne sont pas adoptés.*

### **Articles additionnels après l'article 28**

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement COM-398 tend à mettre fin à la prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emploi (FMPE) dans un délai de cinq ans, qui s'ajoute à l'année de surnombre dans la collectivité territoriale. Ainsi, les amendements COM-135 et COM-285 seraient satisfaits.

**M. André Reichardt.** – À mon sens, il faut aller encore plus loin. Il s'agit d'un problème capital, qui empoisonne l'existence de moult communes.

**M. Philippe Bas, président.** – On peut d'ores et déjà licencier tout FMPE qui aurait refusé trois offres d'emploi raisonnables : nos collectivités territoriales ont, elles aussi, une part de responsabilité.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Certes, il y a des abus, mais d'où vient ce « stock » de FMPE ? C'est que, jadis, tel ou tel responsable de collectivité a voulu se débarrasser de tel ou tel ancien colleur d'affiches... Et, auparavant, qui avait embauché ces personnes ?

*L'amendement COM-398 est adopté ; en conséquence, les amendements COM-135 et COM-285 rectifié deviennent sans objet.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Le détachement d’office prévu à l’article 28 n’a pas été étendu à la fonction publique territoriale ; l’amendement **COM-284** rectifié appelle donc un avis défavorable.

*L’amendement COM-284 rectifié n’est pas adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Les amendements **COM-286** rectifié et **COM-71** sont partiellement satisfaits. De plus, nous avons sollicité le Gouvernement pour favoriser l’accompagnement des FMPE.

**M. André Reichardt.** – On pourrait retenir uniquement le dernier alinéa de l’amendement **COM-286** rectifié, qui donne plus de possibilités pour reclasser les FMPE.

**M. Philippe Bas, président.** – Personnellement, je ne verrais que des avantages à ce que ces dispositions soient adoptées.

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Nous demanderons, sur ce point, l’avis du Gouvernement lors de l’examen en séance ; d’ici là, la commission pourra creuser la question.

*Les amendements COM-286 rectifié et COM-71 ne sont pas adoptés.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Les amendements **COM-287** rectifié et **COM-72** visent à mettre à la retraite d’office les FMPE pouvant bénéficier d’une retraite à taux plein. Sur le fond, nous sommes favorables à ces dispositions ; mais nous préférons attendre l’avis du Gouvernement pour examiner son impact financier.

*Les amendements COM-287 rectifié et COM-72 ne sont pas adoptés.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Lorsqu’il prend en charge un FMPE, un centre de gestion reçoit, de la part de l’employeur, une contribution égale à 1,5 fois le montant des traitements bruts de l’intéressé, au cours de la première année. L’amendement **COM-288** rectifié vise à prendre en compte, en complément, les indemnités de toute nature du FMPE, dont les allocations d’invalidité. De son côté, M. Dussopt souhaite réduire la contribution des employeurs à la gestion des FMPE. Nous allons résister, mais il faudra probablement se contenter du droit en vigueur. Nous émettons donc un avis défavorable.

*L’amendement COM-288 rectifié n’est pas adopté.*

### Article 29

| Auteur                          | N°       | Objet                   | Sort de l’amendement    |
|---------------------------------|----------|-------------------------|-------------------------|
| M. de BELENET                   | 78 rect. | Amendement de précision | Rejeté                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 404      | Coordination            | Adopté                  |
| M. GRAND                        | 142      | Rédactionnel            | Satisfait ou sans objet |
| M. GRAND                        | 143      | Amendement de précision | Satisfait ou sans objet |

| Auteur        | N°       | Objet                   | Sort de l'amendement    |
|---------------|----------|-------------------------|-------------------------|
| M. GRAND      | 139      | Rédactionnel            | Satisfait ou sans objet |
| M. GRAND      | 140      | Rédactionnel            | Satisfait ou sans objet |
| M. de BELENET | 80 rect. | Amendement de précision | Satisfait ou sans objet |

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'article 29 impose d'élaborer un plan d'action pluriannuel pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, d'une durée maximale de trois ans, et de le mettre en œuvre. En vertu de l'accord du 30 novembre 2018, cette disposition était initialement prévue, pour les communes et les EPCI, à partir d'un seuil de 40 000 habitants. Ce dernier a été abaissé à 20 000 habitants lors de la discussion au sein du Conseil commun de la fonction publique ; dès lors, le nombre de collectivités concernées serait porté de 1 100 à 2 100. Les amendements suivants visent, soit à rehausser ce seuil, soit à l'abaisser, soit à l'exprimer en nombre d'agents et non en nombre d'habitants.

Il convient de respecter le seuil sur lequel les représentants des employeurs publics ont donné leur accord : j'émet donc un avis défavorable sur les amendements **COM-258** et suivants.

**M. Didier Marie.** – Le seuil par agent est plus large et plus transparent !

*Les amendements COM-258, COM-60, COM-144 et COM-230 ne sont pas adoptés.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Nous sommes favorables à l'amendement **COM-79**, à condition que son II soit supprimé.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – C'est entendu. Nous proposerons de nouveau les dispositions du II en séance.

*L'amendement COM-79 rectifié est adopté.*

*L'amendement COM-231 est adopté.*

*L'amendement COM-141 n'est pas adopté.*

#### **Article additionnel après l'article 29**

| Auteur        | N° | Objet   | Sort de l'amendement |
|---------------|----|---|----------------------|
| M. de BELENET | 87 | Accompagnement du fonctionnaire auteur d'un signalement au procureur de la République | Rejeté               |

**Article 29 bis**

| Auteur                          | N°  | Objet   | Sort de l'amendement |
|---------------------------------|-----|---|----------------------|
| M. MARIE                        | 255 | Nouvelle rédaction de la liste des discriminations interdites | Rejeté               |
| M. de BELENET                   | 81  | Ajout des mœurs parmi les discriminations interdites          | Rejeté               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 405 | Rédactionnel  | Adopté               |

**Article 30**

| Auteur              | N°      | Objet   | Sort de l'amendement |
|---------------------|---------|---|----------------------|
| Mme EUSTACHE-BRINIO | 7       | Élargissement du champ d'application de l'obligation de nominations équilibrées | Rejeté               |
| M. de BELENET       | 136     | Élargissement du champ d'application de l'obligation de nominations équilibrées | Rejeté               |
| M. GRAND            | COM-147 | Rédactionnel  | Rejeté               |

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Les amendements **COM-232** et **COM-233** visent à augmenter la proportion minimale de personnes de chaque sexe devant faire l'objet d'une primo-nomination. La proportion est actuellement de 40 % ; on nous propose de la porter à 45 % en 2022 et à 50 % en 2025. À nos yeux, mieux vaut conserver le taux de 40 %, qui offre davantage de souplesse aux employeurs publics, surtout dans le versant territorial, où parfois peu de nominations sont concernées.

**M. Didier Marie.** – Cet avis est fort dommageable, alors même que le Président de la République entend faire de l'égalité professionnelle une grande cause nationale, ce à quoi nous souscrivons tous.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Imitons le volontarisme de M. Marie !

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Prenons garde : de telles dispositions pourraient se retourner contre les femmes, dans les secteurs où elles sont d'ores et déjà majoritaires.

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Exactement.

*Les amendements COM-232 et COM-233 ne sont pas adoptés.*

*L'amendement COM-234 n'est pas adopté.*

*Article 31*

| Auteur                          | N°  | Objet   | Sort de l'amendement |
|---------------------------------|-----|---|----------------------|
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 406 | Amendement de précision   | <b>Adopté</b>        |
| M. MARIE                        | 235 | Augmentation de la proportion minimale de représentants de chaque sexe dans les jurys et instances de sélection | <b>Rejeté</b>        |

*Article 32*

| Auteur                          | N°  | Objet        | Sort de l'amendement |
|---------------------------------|-----|--------------|----------------------|
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 415 | Coordination | <b>Adopté</b>        |

*Article 33 bis*

| Auteur                          | N°  | Objet                                      | Sort de l'amendement |
|---------------------------------|-----|--|----------------------|
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 414 | Amendement rédactionnel et de coordination | <b>Adopté</b>        |

*Articles additionnels après l'article 33 bis*

| Auteur       | N°  | Objet   | Sort de l'amendement |
|--------------|-----|---|----------------------|
| Mme LHERBIER | 300 | Limitation à cinq ans de la position de disponibilité | <b>Rejeté</b>        |

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Certes, la question des fonctionnaires qui vont travailler à l'étranger, notamment en Suisse, a toute son importance ; mais le Sénat n'est pas favorable à la multiplication des rapports. Je suis donc défavorable à l'amendement **COM-154**.

*L'amendement COM-154 n'est pas adopté.*

*Article 33 ter*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Catherine Di Folco et moi-même avons mené, par visioconférence, une audition très intéressante des représentants syndicaux de la fonction publique d'État en Polynésie française. L'amendement **COM-70** rectifié vise à ouvrir les perspectives professionnelles des corps de l'État pour l'administration de la Polynésie française, qui sont recrutés en Polynésie et ont vocation à y servir. Nous y sommes très favorables.

*L'amendement COM-70 rectifié est adopté.*

*Articles additionnels après l'article 33 ter*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-86** vise à ouvrir les concours internes de la fonction publique aux contractuels recrutés par les services de l'État à l'étranger. En juillet 2018, M. Dussopt craignait que ce dispositif ne déséquilibre les concours internes, en particulier pour le ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Il jugeait plus judicieux d'ouvrir les troisièmes concours à ces personnels. Nous examinerons la question en séance.

*L'amendement COM-86 n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-428** étend les concours sur titres dans la fonction publique territoriale. Il permet également de lutter contre les inscriptions multiples lorsque les candidats s'inscrivent à des concours organisés simultanément par les centres de gestion : il s'agit là d'une véritable plaie financière.

**M. Philippe Bas, président.** – Tout à fait ; j'ajoute que cet amendement permettra au Sénat d'inscrire son empreinte sur ce texte.

*L'amendement COM-428 est adopté ; en conséquence, l'amendement **COM-63** devient sans objet.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-173** vise à permettre l'organisation de concours sur titres pour les apprentis. Comme Mme Gatel, j'estime indispensable de développer l'apprentissage dans la fonction publique. Mais, en l'occurrence, nous nous heurtons à plusieurs difficultés : les contrats d'apprentissage sont des contrats de droit privé, qui comptent déjà pour l'inscription au troisième concours. Il conviendrait d'harmoniser ces diverses dispositions. De surcroît, une période de six mois semble insuffisante pour l'organisation de tels concours.

Avec nos amendements, nous proposons des solutions de substitution : développer les concours sur titres dans la fonction publique territoriale et permettre, à titre expérimental, aux apprentis handicapés d'être titularisés. À l'issue de cette expérimentation, nous y verrons sans doute plus clair. À ce stade, nous émettons donc un avis défavorable.

*L'amendement COM-173 n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – L'amendement **COM-242** vise à ouvrir de nouveaux concours aux certifications reconnues par le répertoire national des certifications professionnelles. L'idée est intéressante ; mais ce répertoire contient des milliers de certifications professionnelles, lesquelles ne sont pas toujours adaptées à la fonction publique. J'émet donc un avis défavorable.

*L'amendement COM-242 n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – À titre personnel, je suis favorable aux amendements **COM-62** et **COM-112** rectifié *bis* ; mais c'est le Sénat qui, en 2016, a eu l'initiative de porter la durée des listes d'aptitude dans la fonction publique territoriale de trois à quatre ans. J'émet donc un avis défavorable.

*Les amendements COM-62 et COM-112 rectifié bis ne sont pas adoptés.*

*Les amendements COM-3, COM-172 et COM-243 ne sont pas adoptés.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – La logique voudrait qu'un agent contractuel admis à un concours démissionne de son poste : j'émet un avis défavorable sur l'amendement **COM-244**.

*L'amendement COM-244 n'est pas adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Sur les dispositions des amendements **COM-183** et **COM-271** concernant l'imposition des agents publics français en poste à l'étranger, je solliciterai, en séance, l'avis du Gouvernement, à condition qu'elles soient de nouveau présentées. Pour l'heure, j'émet un avis défavorable.

*Les amendements COM-183 et COM-271 ne sont pas adoptés.*

#### **Articles additionnels avant l'article 34**

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – À la suite du rapport de Catherine Di Folco et Didier Marie relatif au handicap, l'amendement **COM-8** limite à cinq ans la prise en compte des maintiens dans l'emploi et modernise la gouvernance du Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP). La commission émet un avis favorable.

*L'amendement COM-8 est adopté ; en conséquence, l'amendement COM-145 devient sans objet.*

| Auteur       | N°  | Objet   | Sort de l'amendement |
|--------------|-----|---|----------------------|
| Mme DI FOLCO | 107 | Expérimentation de la réforme du modèle financier du FIPHFP       | Adopté               |
| M. MARIE     | 10  | Expérimentation concernant les apprentis en situation de handicap | Adopté               |
| M. MARIE     | 9   | Contenu de la plateforme « Place de l'emploi public »             | Adopté               |

#### **Article 34**

| Auteur                          | N°  | Objet  | Sort de l'amendement    |
|---------------------------------|-----|--|-------------------------|
| Mme DI FOLCO                    | 108 | Référent handicap - droit à la portabilité                                       | Adopté                  |
| M. de BELENET                   | 174 | Référent handicap  | Satisfait ou sans objet |
| M. de BELENET                   | 123 | Droit à la portabilité des aménagements de poste                                 | Adopté                  |
| M. de BELENET                   | 82  | Précisions rédactionnelles concernant l'adaptation des procédures de recrutement | Adopté                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 399 | Rédactionnel   | Adopté                  |

**Article 35**

| Auteur        | N°      | Objet   | Sort de l'amendement |
|---------------|---------|---|----------------------|
| M. MOUILLER   | 1 rect. | Extension de l'article 35 à la fonction publique territoriale | Adopté               |
| M. de BELENET | 83      | Rédactionnel  | Adopté               |

**Division additionnelle avant l'article 36**

| Auteur   | N°  | Objet        | Sort de l'amendement |
|----------|-----|--------------|----------------------|
| M. GRAND | 146 | Rédactionnel | Adopté               |

**Article 36**

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement **COM-385** vise à mieux organiser la fusion entre la HATVP et la commission de déontologie, en assurant la gestion du stock d'affaires actuel.

*L'amendement COM-385 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 36**

*L'amendement **COM-43** n'est pas adopté.*

*Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**M. Philippe Bas, président.** – Je tiens à remercier nos deux rapporteurs de la qualité de leur travail.

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur.** – Merci, mes chers collègues, de la confiance que vous venez de nous accorder en votant ce texte.

*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 1<sup>er</sup><br/>Principe de participation des fonctionnaires</b> |     |                          |                      |
| M. COLLOMBAT   | 11  | Suppression de l'article | Rejeté               |
| M. MARIE   | 184 | Suppression de l'article | Rejeté               |

| <b>Auteur</b>   | <b>N°</b>    | <b>Objet</b>  | <b>Sort de l'amendement</b>    |
|---|--------------|---|--------------------------------|
| <b>Article 1<sup>er</sup> bis</b><br><b>Missions des agents publics</b>   |              |   |                                |
| M. PRINCE   | 138          | Suppression de l'article  | <b>Adopté</b>                  |
| Mme Nathalie DELATTRE   | 302          | Mission des agents publics (principe de fraternité)   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme Nathalie DELATTRE   | 303          | Missions des agents publics (diversité de la société française)   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| <b>Article 2</b><br><b>Nouvelle faculté de saisine du Conseil commun de la fonction publique -</b><br><b>Représentation des plus grandes communes et de leurs établissements publics intercommunaux</b><br><b>au sein du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale</b> |              |   |                                |
| M. COLLOMBAT  | 12           | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. MARIE  | 185          | Suppression de la première partie de l'article 2  | <b>Rejeté</b>                  |
| Mme Nathalie DELATTRE   | 304          | Extension des compétences du conseil commun de la fonction publique   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. de BELENET   | 73           | Rédactionnel  | <b>Adopté</b>                  |
| Mme TROENDLÉ  | 88 rect. bis | Demande de l'accord du conseil supérieur de la fonction publique territoriale   | <b>Rejeté</b>                  |
| Le Gouvernement   | 169 rect.    | Demande des présidents des conseils supérieurs de la fonction publique territoriale et hospitalière                       | <b>Adopté</b>                  |
| M. GRAND  | 44           | Suppression de la prise en compte des EPCI dans la composition du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Articles additionnels après l'article 2</b>  |              |   |                                |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 393          | Feuille de route sur la gestion des ressources humaines   | <b>Adopté</b>                  |
| Mme Nathalie DELATTRE   | 305          | Extension des compétences du Conseil supérieur de la fonction publique d'État   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. GRAND  | 326          | Évolutions du conseil supérieur de la fonction publique hospitalière  | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Article 3</b><br><b>Fusion du comité technique et du comité d'hygiène, de sécurité</b><br><b>et des conditions de travail en une instance unique de concertation</b>   |              |   |                                |
| M. COLLOMBAT  | 13           | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. MARIE  | 186          | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. MARIE  | 187          | précision du champ de compétence des comités sociaux  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. de BELENET   | 74           | Précisions rédactionnelles  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. MARIE  | 254          | consécration d'un droit à la déconnexion  | <b>Rejeté</b>                  |

| <b>Auteur</b>                   | <b>N°</b> | <b>Objet</b>   | <b>Sort de l'amendement</b>    |
|---------------------------------|-----------|--|--------------------------------|
| M. MARIE                        | 188       | Intégration des salariés de droit privé mis à disposition de l'administration dans les compétences des comités sociaux                                 | <b>Rejeté</b>                  |
| M. MARIE                        | 189       | Changement du seuil de création des formations spécialisées rattachées aux comités sociaux   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. MARIE                        | 245       | Précision du champ d'intervention des formations spécialisées  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. MARIE                        | 190       | Modification des modalités de désignation des représentants titulaires des formations spécialisées créées auprès des comités sociaux                   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. MARIE                        | 191       | Instauration de deux suppléants par titulaire de la formation spécialisée créée auprès des comités médicaux  | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 423       | Rédactionnel   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 417       | Coordination   | <b>Adopté</b>                  |
| Mme Nathalie DELATTRE           | 162       | Changement du seuil de création des formations spécialisées rattachées aux comités sociaux territoriaux  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. GRAND                        | 317       | Suppression du seuil pour la création des comités sociaux territoriaux   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. REICHARDT                    | 275 rect. | Possibilité offerte aux employeurs territoriaux de créer des formations spécialisée auprès de leur comité social à partir de 50 agents au lieu de 200. | <b>Rejeté</b>                  |
| M. GRAND                        | 316       | Rédactionnel   | <b>Adopté</b>                  |
| M. MARIE                        | 192       | Précision sur les compétences de comités sociaux territoriaux  | <b>Adopté</b>                  |
| M. GRAND                        | 318       | Précision du champ de compétence des comités sociaux territoriaux  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. GRAND                        | 319       | Précision du champ de compétence des comités sociaux territoriaux  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. GRAND                        | 320       | Précision du champ de compétence des comités sociaux territoriaux  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. MARIE                        | 193       | Contenu du rapport social unique présenté aux comités sociaux territoriaux   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. REICHARDT                    | 276 rect. | Plan de prévention de l'absentéisme, de l'usure professionnelle au travail et des risques professionnels   | <b>Rejeté</b>                  |
| Mme LHERBIER                    | 291       | Précision sur le contenu du rapport social unique  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 418       | Simplification rédactionnelle  | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b> | 421       | Rédactionnel   | <b>Adopté</b>                  |
| M. REICHARDT                    | 277 rect. | Substitution d'une autorisation d'absence au crédit de temps syndical pour les représentants du personnel des comités sociaux territoriaux             | <b>Adopté</b>                  |
| M. REICHARDT                    | 283 rect. | Prise en charge financière des congés de formation dans la fonction publique territoriale  | <b>Rejeté</b>                  |

| <b>Auteur</b>  | <b>N°</b> | <b>Objet</b>  | <b>Sort de l'amendement</b>    |
|--|-----------|---|--------------------------------|
| M. MARIE   | 246       | Amendement de précision rédactionnelle  | <b>Adopté</b>                  |
| M. MARIE   | 247       | Précision rédactionnelle  | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 422       | Cohérence rédactionnelle  | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 419       | Cohérence rédactionnelle  | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 420       | Cohérence rédactionnelle  | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article 3 bis A</b><br><b>Création d'un rapport social unique et d'une base de données sociales accessible aux membres du comité social</b> |           |   |                                |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 368       | Nouvelle rédaction de l'article   | <b>Adopté</b>                  |
| M. GRAND   | 148       | Exemption des communes et EPCI employant moins de 50 agents de l'obligation d'élaborer un rapport social unique | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. GRAND   | 149       | Exemption des communes et EPCI employant moins de 50 agents de l'obligation d'élaborer un rapport social unique | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. GRAND   | 45        | Rédactionnel  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. MARIE   | 194       | Précision du contenu du rapport social unique   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. de BELENET  | 132       | Mise à disposition par les centres de gestion d'un portail numérique de recueil des données sociales            | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme GATEL  | 314       | Mise à disposition par les centres de gestion d'un portail numérique de recueil des données sociales            | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. GRAND   | 150       | Rédactionnel  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| <b>Article 3 bis</b><br><b>Création d'un comité social d'administration au sein de l'Agence nationale de contrôle du logement social</b>       |           |   |                                |
| M. MARIE   | 195       | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Article 3 ter</b><br><b>Création d'un comité d'agence et des conditions de travail au sein des Agences régionales de santé</b>              |           |   |                                |
| M. MARIE   | 196       | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Article 3 quater</b><br><b>Création d'un comité social d'administration central au sein de Voies navigables de France</b>                   |           |   |                                |
| M. MARIE   | 197       | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>                  |

| Auteur   | N°           | Objet   | Sort de l'amendement           |
|--|--------------|---|--------------------------------|
| <b>Article 4</b><br><b>Compétences des commissions administratives paritaires (CAP)</b>  |              |   |                                |
| M. COLLOMBAT   | 14           | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>                  |
| Mme ESTROSI SASSONE  | 157          | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. MARIE   | 198          | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. MARIE   | 199          | Conservation le rôle du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSFPE) comme organe supérieur de recours en matière d'avancement.                      | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 424          | Coordination  | <b>Adopté</b>                  |
| M. MARIE   | 259          | Conservation du découpage par corps des CAP de la fonction publique d'État  | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 425          | Garantie de la parité dans les CAP communes à plusieurs catégories de fonctionnaires  | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 426          | Réouverture des compétences des CAP   | <b>Adopté</b>                  |
| Mme TROENDLÉ   | 89 rect. bis | Réouverture des compétences des CAP de la fonction publique territoriale  | <b>Retiré</b>                  |
| Mme Nathalie DELATTRE  | 163          | Réouverture des compétences des CAP de la fonction publique territoriale  | <b>Retiré</b>                  |
| M. REICHARDT   | 278 rect.    | Recours administratifs exercés dans le cadre de la médiation préalable obligatoire - concours en vue de la promotion interne dans la fonction publique territoriale | <b>Rejeté</b>                  |
| Mme TROENDLÉ   | 90 rect. bis | Modification du champ de compétence des CAP   | <b>Rejeté</b>                  |
| Mme TROENDLÉ   | 91 rect. bis | Réintroduction de la compétence de la CAP en cas de transfert de personnels de la fonction publique territoriale  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| <b>Article 4 bis</b><br><b>Réorganisation des commissions paritaires d'établissement dans l'enseignement supérieur</b>             |              |   |                                |
| Mme ESTROSI SASSONE  | 158          | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. MARIE   | 200          | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 392          | Coordination de l'article 4 bis avec les modifications apportées à l'article 4  | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article 4 ter</b><br><b>Mise en place d'une commission consultative paritaire unique dans la fonction publique territoriale</b> |              |   |                                |
| Mme VULLIEN  | 4            | Établissement, par décrets, de statuts généraux des contractuels de la fonction publique territoriale   | <b>Rejeté</b>                  |

| Auteur   | N°                  | Objet   | Sort de l'amendement           |
|--|---------------------|---|--------------------------------|
| <b>Article 4 <i>quater</i></b><br><b>Organisation des instances représentatives de consultation en cas de fusion de collectivités ou d'établissements publics locaux</b> |                     |   |                                |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 430                 | Harmonisation des régimes de travail et régimes indemnitaires applicables à certains agents territoriaux  | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 416                 | Prise en compte des centres de gestion en cas de fusion de collectivités  | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article 5</b><br><b>Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance fin de favoriser la conclusion d'accords négociés dans la fonction publique</b>           |                     |   |                                |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 391                 | Suppression de l'article  | <b>Adopté</b>                  |
| M. COLLOMBAT   | 15                  | Suppression de l'article  | <b>Adopté</b>                  |
| M. MARIE   | 201                 | Suppression de l'article  | <b>Adopté</b>                  |
| Mme LHERBIER   | 292                 | Suppression de l'article  | <b>Adopté</b>                  |
| M. MARIE   | 202                 | Précision de l'habilitation   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| <b>Article additionnel après l'article 5</b>   |                     |   |                                |
| M. GRAND   | 325                 | Soumission des CHSCT de la fonction publique hospitalière aux règles de la commande publique  | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Article 6</b><br><b>Publicité des créations et vacances d'emplois dans la fonction publique de l'État</b>   |                     |   |                                |
| M. COLLOMBAT   | 16                  | Suppression de l'article  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. DURAIN  | 203                 | Suppression de l'article  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme TROENDLÉ   | 92 rect. <i>bis</i> | Suppression de l'article  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 327                 | Suppression du renvoi à un décret – Publicité des créations et vacances d'emplois pourvus par des agents contractuels dans la fonction publique de l'État | <b>Adopté</b>                  |
| Mme Nathalie DELATTRE  | 306                 | Emplois à la décision du Gouvernement   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| <b>Article additionnel après l'article 6</b>   |                     |   |                                |
| M. DURAIN  | 236                 | Interdiction de réserver un emploi aux agents contractuels  | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 400 rect.           | Précision rédactionnelle  | <b>Adopté</b>                  |

| Auteur  | N°            | Objet   | Sort de l'amendement |
|---|---------------|---|----------------------|
| M. DURAIN   | 241           | Exigences liées au casier judiciaire des personnes recrutées en tant qu'agents contractuels                                       | Adopté               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 403           | Compléments   | Adopté               |
| M. DURAIN   | 248           | Conditions de diplôme, d'études ou d'activité professionnelle antérieure pour le recrutement de contractuels                      | Rejeté               |
| <b>Article 7</b><br><b>Élargissement du recours au contrat sur les emplois de direction dans les trois versants de la fonction publique</b> |               |   |                      |
| M. DURAIN   | 204           | Suppression de l'article  | Rejeté               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 342           | Formation des agents contractuels recrutés sur des emplois des emplois de direction   | Adopté               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 328           | Interdiction de recruter par contrat à durée indéterminée pour pourvoir un emploi de direction                                    | Adopté               |
| M. de BELENET   | 124           | Substitution de l'appellation « agents contractuels » à l'appellation « agents non titulaires »                                   | Adopté               |
| M. DURAIN   | 273           | Alignement de la rémunération des agents contractuels recrutés sur des emplois de direction sur celle des fonctionnaires détachés | Rejeté               |
| Mme Nathalie DELATTRE   | 309           | Interdiction de moduler la rémunération selon le statut, le sexe ou l'âge   | Rejeté               |
| Mme NOËL  | 46            | Suppression de l'extension du recours au contrat pour pourvoir les emplois fonctionnels des collectivités territoriales           | Rejeté               |
| M. PACCAUD  | 102 rect. bis | Suppression de l'extension du recours au contrat pour pourvoir les emplois fonctionnels des collectivités territoriales           | Rejeté               |
| Mme ESTROSI SASSONE   | 155           | Limitation de l'extension du recours au contrat pour pourvoir les emplois fonctionnels des collectivités territoriales            | Rejeté               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 345           | Suppression du renvoi à un décret (procédure de recrutement sur les emplois fonctionnels territoriaux)                            | Adopté               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 329           | Suppression du renvoi à un décret (attributions du directeur général des services)  | Adopté               |
| M. REICHARDT  | 279 rect.     | Conditions de recrutement d'agents contractuels sur des emplois fonctionnels des collectivités territoriales                      | Rejeté               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 332           | Clarification des règles applicables à la nomination aux emplois de direction hospitalière  | Adopté               |
| M. de BELENET   | 125           | Substitution de l'appellation « agents contractuels » à l'appellation « agents non titulaires »                                   | Adopté               |
| <b>Article additionnel après l'article 7</b>  |               |   |                      |
| M. de BELENET   | 119 rect.     | Indemnité compensatrice de congé  | Rejeté               |

| Auteur  | N°            | Objet  | Sort de l'amendement           |
|---|---------------|--|--------------------------------|
| <b>Article 8</b><br><b>Contrat de projet dans les trois versants de la fonction publique</b>                  |               |  |                                |
| M. COLLOMBAT  | 17            | Suppression de l'article   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. DURAIN   | 205           | Suppression de l'article   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 330           | Suppression de la limitation du contrat de projet aux « emplois de la catégorie A ou B »                                       | <b>Adopté</b>                  |
| M. DURAIN   | 206           | Exclusion des « emplois de catégorie B »   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. DURAIN   | 262           | Définition de l'objet du contrat de projet   | <b>Rejeté</b>                  |
| Mme GATEL   | 315           | Ouverture du contrat de projet aux fonctionnaires par détachement  | <b>Retiré</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 331           | Clarification rédactionnelle   | <b>Adopté</b>                  |
| M. DURAIN   | 207           | Fixation à 18 mois de la durée minimale du contrat de projet   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. DURAIN   | 263           | Durée maximale du contrat de projet  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme TROENDLÉ  | 93 rect. bis  | Ouverture du contrat de projet aux fonctionnaires par détachement  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. DURAIN   | 264           | Suppression de la fixation par le contrat de projet de la durée prévisionnelle du projet                                       | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme Nathalie DELATTRE   | 307           | Rupture anticipée du contrat de projet   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme NOËL  | 48            | Exclusion des emplois du niveau de la catégorie C  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme NOËL  | 49            | Ouverture du contrat de projet aux fonctionnaires par détachement  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. REICHARDT  | 280 rect.     | Prolongation jusqu'à trois ans du contrat conclu pour faire face à une vacance d'emploi dans la fonction publique territoriale | <b>Adopté</b>                  |
| M. BASCHER  | 111 rect. bis | Prolongation jusqu'à trois ans du contrat conclu pour faire face à une vacance d'emploi dans la fonction publique territoriale | <b>Adopté</b>                  |
| Mme NOËL  | 47            | Amendement de précision  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| <b>Article 9</b><br><b>Élargissement du recours au contrat pour pourvoir les emplois permanents de l'État</b> |               |  |                                |
| M. COLLOMBAT  | 18            | Suppression de l'article   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. DURAIN   | 208           | Suppression de l'article   | <b>Rejeté</b>                  |

| <b>Auteur</b>   | <b>N°</b>               | <b>Objet</b>  | <b>Sort de l'amendement</b>    |
|---|-------------------------|---|--------------------------------|
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 333                     | Suppression de l'extension du recours au contrat à tous les emplois des établissements publics administratifs de l'emploi   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 335                     | Clarification   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 334                     | Suppression de l'extension du recours au contrat à tous les emplois de l'État ne nécessitant pas une formation statutaire initiale  | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article additionnel après l'article 9</b>  |                         |   |                                |
| Mme Nathalie DELATTRE   | 308                     | Prise en compte des contractuels au sein du Conseil supérieur de la fonction publique d'État  | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Article 10</b><br><b>Élargissement du recours au contrat dans la fonction publique territoriale -</b><br><b>Assouplissement des conditions d'emploi</b><br><b>de fonctionnaires territoriaux à temps partiel</b> |                         |   |                                |
| M. DURAIN   | 209                     | Suppression de toutes les dispositions de l'article 10, à l'exception d'une précision sur le seuil de population des groupements de communes autorisés à recruter des agents contractuels sous certaines conditions | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 336                     | Extension aux emplois relevant de toute catégorie de la fonction publique territoriale par la faculté de les pourvoir par contrat lorsque les besoins du service ou la nature des fonctions le justifient           | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 337                     | Relèvement à 2 000 habitants de la population maximale des communes autorisées à pourvoir tous leurs emplois par contrat  | <b>Adopté</b>                  |
| M. PACCAUD  | 103 rect.<br><i>bis</i> | Relèvement à 2 000 habitants de la population maximale des communes autorisées à pourvoir tous les emplois par voie de contrat  | <b>Adopté</b>                  |
| Mme NOËL  | 50                      | Relèvement à 2 000 habitants de la population maximale des communes autorisées à pourvoir tous les emplois par voie de contrat  | <b>Adopté</b>                  |
| Mme ESTROSI SASSONE   | 156                     | Relèvement à 15 000 habitants de la population maximale des communes autorisées à pourvoir tous les emplois par voie de contrat   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. de BELENET   | 109 rect.               | Priorité des fonctionnaires à temps partiel sur les agents contractuels   | <b>Rejeté</b>                  |
| Mme Nathalie DELATTRE   | 164                     | Limitation du nombre de renouvellement des CDD dans la fonction publique territoriale   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. DURAIN   | 274                     | Durée minimale de travail hebdomadaire pour les agents contractuels de la fonction publique territoriale – Limitation du nombre de renouvellement des CDD   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 402                     | Rédactionnel  | <b>Adopté</b>                  |
| M. de BELENET   | 115 rect.               | Mise à disposition de fonctionnaires ou d'agents contractuels par les centres de gestion  | <b>Rejeté</b>                  |

| Auteur   | N°           | Objet  | Sort de l'amendement           |
|--|--------------|--|--------------------------------|
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 343          | Formation d'intégration des agents contractuels recrutés sur des emplois permanents dans la fonction publique territoriale                                 | <b>Adopté</b>                  |
| Mme Nathalie DELATTRE  | 68           | Formation d'intégration ou de professionnalisation à l'intention des agents contractuels territoriaux  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. DURAIN  | 265          | Formation d'intégration et de professionnalisation des agents contractuels de la fonction publique territoriale  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme TROENDLÉ   | 95 rect. bis | Formation d'intégration et de professionnalisation des agents contractuels de la fonction publique territoriale  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| <b>Article 10 bis</b><br><b>Remplacement d'agents indisponibles</b>              |              |  |                                |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 341          | Extension des cas où un employeur peut recourir à un agent contractuel pour remplacer temporairement un agent indisponible                                 | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article 10 ter</b><br><b>« Prime de précarité » dans la fonction publique</b> |              |  |                                |
| Mme TROENDLÉ   | 94 rect. bis | Suppression de l'article   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. DURAIN  | 210          | Alignement de la « prime de précarité » du secteur public sur le régime de droit privé   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 401          | Coordination   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 344          | Limitation du champ de l'indemnité de fin de contrat dans la fonction publique hospitalière  | <b>Adopté</b>                  |
| M. GRAND   | 321          | Limitation du droit à une indemnité de précarité, dans la fonction publique hospitalière, aux agents recrutés à titre permanent sur des emplois permanents | <b>Adopté</b>                  |
| M. GRAND   | 322          | Amendement de repli  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. DURAIN  | 266          | Anticipation de l'entrée en vigueur de la prime de précarité   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. GRAND   | 323          | Report de l'entrée en vigueur de la prime de précarité dans la fonction publique hospitalière  | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 338          | Rédactionnel   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article additionnel après l'article 10 ter</b>                                |              |  |                                |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 340          | Suppression de l'obligation pour les employeurs publics territoriaux de nommer en tant que fonctionnaires leurs agents contractuels admis à un concours    | <b>Adopté</b>                  |

| Auteur   | N°        | Objet   | Sort de l'amendement           |
|--|-----------|---|--------------------------------|
| <b>Article 11</b><br><b>Faciliter les mouvements de mutation des fonctionnaires de l'État</b>  |           |   |                                |
| M. COLLOMBAT   | 19        | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. DURAIN  | 211       | Suppression des apports de l'article  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. DURAIN  | 267       | suppression d'une mention relative à l'imposition commune   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. DURAIN  | 213       | Condition d'établissement des intérêts matériels et moraux en outre-mer   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Article 12</b><br><b>Suppression de la notation et généralisation de l'entretien professionnel comme modalité d'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires de droit commun</b>                            |           |   |                                |
| M. COLLOMBAT   | 20        | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 360       | Rédactionnel  | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 361       | Information sur le compte personnel de formation lors de l'entretien annuel et observations de l'autorité territoriale sur les comptes rendus | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article additionnel après l'article 12</b>  |           |   |                                |
| Mme EUSTACHE-BRINIO  | 5 rect.   | Ratios de promotion interne dans la fonction publique territoriale  | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article 13</b><br><b>Inscription dans le statut général des principes de fixation de la rémunération des agents contractuels et modification du cadre de la prime d'intéressement collectif dans le versant hospitalier</b> |           |   |                                |
| M. COLLOMBAT   | 21        | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 362       | Coordination  | <b>Adopté</b>                  |
| M. de BELENET  | 126 rect. | Rédactionnel  | <b>Adopté</b>                  |
| M. DURAIN  | 260       | Consultation du comité social d'établissement avant l'institution d'une prime d'intéressement collectif                                       | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Articles additionnels après l'article 13</b>  |           |   |                                |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 394       | Primes dans la fonction publique territoriale   | <b>Adopté</b>                  |
| Mme ESTROSI SASSONE  | 160       | Reconnaissance des résultats du service dans les collectivités territoriales  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme NOËL   | 64        | Régime indemnitaire dans les collectivités territoriales  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |

| Auteur   | N°                   | Objet  | Sort de l'amendement           |
|--|----------------------|--|--------------------------------|
| <b>Article 14</b><br><b>Suppression de l'avis préalable de la CAP en matière d'avancement et de promotion interne, création de lignes directrices de gestion et extension du dispositif de grade à accès fonctionnel</b> |                      |  |                                |
| M. COLLOMBAT   | 22                   | Suppression de l'article   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. DURAIN  | 212                  | Suppression de l'article   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 363                  | Rétablissement du rôle des CAP en matière d'avancement et de mobilité interne                                | <b>Adopté</b>                  |
| Mme NOËL   | 51                   | Rétablissement du rôle des CAP en matière d'avancement et de mobilité interne                                | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. BASCHER   | 113 rect. <i>bis</i> | Rétablissement du rôle des CAP en matière d'avancement et de mobilité interne                                | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme LHERBIER   | 293                  | Rétablissement du rôle des CAP en matière d'avancement et de mobilité interne                                | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme LHERBIER   | 294                  | Rétablissement du rôle des CAP en matière d'avancement et de mobilité interne                                | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme LHERBIER   | 295                  | Rétablissement du rôle des CAP en matière d'avancement et de mobilité interne                                | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme LHERBIER   | 296                  | Rétablissement du rôle des CAP en matière d'avancement et de mobilité interne                                | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme LHERBIER   | 297                  | Rétablissement du rôle des CAP en matière d'avancement et de mobilité interne                                | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme LHERBIER   | 298                  | Rétablissement du rôle des CAP en matière d'avancement et de mobilité interne                                | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme LHERBIER   | 299                  | Rétablissement du rôle des CAP en matière d'avancement et de mobilité interne                                | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 364                  | Élaboration des lignes directrices de gestion en matière de promotion interne au sein des centres de gestion | <b>Adopté</b>                  |
| Mme NOËL   | 61                   | Élaboration des lignes directrices de gestion en matière de promotion interne au sein des centres de gestion | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. BASCHER   | 114 rect. <i>bis</i> | Élaboration des lignes directrices de gestion en matière de promotion interne au sein des centres de gestion | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. REICHARDT   | 281 rect.            | Élaboration des lignes directrices de gestion en matière de promotion interne au sein des centres de gestion | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. GRAND   | 151                  | Limitation du champ de mise en œuvre des lignes directrices de gestion                                       | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. GRAND   | 152                  | Rédactionnel   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |

| <b>Auteur</b>  | <b>N°</b>            | <b>Objet</b>   | <b>Sort de l'amendement</b>    |
|--|----------------------|--|--------------------------------|
| M. GRAND   | 153                  | Rédactionnel   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| <b>Articles additionnels après l'article 14</b>  |                      |  |                                |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 367                  | Intégration du licenciement pour insuffisance professionnelle parmi les compétences de la CAP en formation ordinaire | <b>Adopté</b>                  |
| M. DURAIN  | 272                  | Intégration du licenciement pour insuffisance professionnelle parmi les compétences de la CAP en formation ordinaire | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme TROENDLÉ   | 100 rect. <i>bis</i> | Intégration du licenciement pour insuffisance professionnelle parmi les compétences de la CAP en formation ordinaire | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme LAVARDE  | 181 rect.            | Intégration du licenciement pour insuffisance professionnelle parmi les compétences de la CAP en formation ordinaire | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| <b>Article 15</b><br><b>Révision de l'échelle des sanctions disciplinaires</b><br><b>et harmonisation entre les trois versants de la fonction publique</b> |                      |  |                                |
| M. COLLOMBAT   | 23                   | Suppression de l'article   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 365 rect.            | Renforcement de la discipline  | <b>Adopté</b>                  |
| M. GRAND   | 324                  | Composition des conseils de discipline   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme TROENDLÉ   | 96 rect. <i>bis</i>  | Suppression de la restriction en matière de dégradation et abaissement d'échelon                                     | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme NOËL   | 54                   | Suppression de la restriction en matière de dégradation et abaissement d'échelon                                     | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme NOËL   | 53                   | Renforcement des règles en matière de sursis   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme NOËL   | 52                   | Renforcement de la discipline  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. PACCAUD   | 104 rect. <i>bis</i> | Composition des conseils de discipline   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. REICHARDT   | 282 rect.            | Composition des conseils de discipline   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme TROENDLÉ   | 97 rect. <i>bis</i>  | Allongement du délai de l'exclusion temporaire de fonctions dans la fonction publique territoriale                   | <b>Rejeté</b>                  |
| Mme TROENDLÉ   | 98 rect. <i>bis</i>  | Allongement du délai de l'exclusion temporaire de fonctions dans la fonction publique territoriale                   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. DURAIN  | 214                  | Effacement du dossier des sanctions de deuxième et troisième groupes   | <b>Adopté</b>                  |
| M. DURAIN  | 215                  | Saisine facultative du conseil de discipline   | <b>Rejeté</b>                  |

| Auteur  | N°                  | Objet   | Sort de l'amendement           |
|---|---------------------|---|--------------------------------|
| <b>Articles additionnels après l'article 15</b>   |                     |   |                                |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 366                 | Suppression des recours disciplinaires et des instances de recours disciplinaires | <b>Adopté</b>                  |
| Mme TROENDLÉ  | 99 rect. <i>bis</i> | Suppression des recours disciplinaires et des instances de recours disciplinaires | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme ESTROSI SASSONE   | 161                 | Suppression des recours disciplinaires et des instances de recours disciplinaires | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme LAVARDE   | 180 rect.           | Suppression des recours disciplinaires et des instances de recours disciplinaires | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| <b>Article 16<br/>Renforcement des contrôles déontologiques dans la fonction publique</b> |                     |   |                                |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 369                 | Maintien de la liste des destinataires des déclarations d'intérêts                | <b>Adopté</b>                  |
| Mme NOËL  | 55                  | Maintien de la liste des destinataires des déclarations d'intérêts                | <b>Adopté</b>                  |
| M. COLLOMBAT  | 25                  | Liste des emplois soumis au contrôle de la HATVP                                  | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 370                 | Rôle du déontologue concernant le contrôle du cumul d'activités                   | <b>Adopté</b>                  |
| M. DURAIN   | 216                 | Systématisation des contrôles concernant le cumul d'activités                     | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 372                 | Possibilité pour l'agent de saisir la HATVP                                       | <b>Adopté</b>                  |
| M. DURAIN   | 217                 | Systématisation des contrôles pour les cas de « pantouflage »                     | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 373                 | Extension de la compétence de la HATVP pour les cas de « rétropantouflage »       | <b>Adopté</b>                  |
| Mme Nathalie DELATTRE   | 310                 | Contrôle du « rétropantouflage »  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. de BELENET   | 131                 | Durée du cumul d'activités  | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 371                 | Missions de la HATVP  | <b>Adopté</b>                  |
| Mme Nathalie DELATTRE   | 313                 | Saisine de la HATVP par les conseils supérieurs de la fonction publique           | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 374                 | Prise en considération du déroulement de carrière                                 | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 375                 | Capacités d'autosaisine de la HATVP   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 376 rect.           | Amélioration des procédures de la HATVP   | <b>Adopté</b>                  |

| <b>Auteur</b>   | <b>N°</b> | <b>Objet</b>   | <b>Sort de l'amendement</b>    |
|---|-----------|--|--------------------------------|
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 377       | Publication des avis de la HATVP   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 378       | Possibilité pour les agents publics de saisir la HATVP                         | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 379       | Suivi des avis de la HATVP   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 380       | Suppression d'un renvoi en Conseil d'Etat                                      | <b>Adopté</b>                  |
| Mme Nathalie DELATTRE   | 311       | Périmètre des saisines de la HATVP   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| <b>Article 16 bis</b><br><b>Conséquences de la fusion de la commission de déontologie</b><br><b>et de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)</b> |           |  |                                |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 381 rect. | Composition du collège de la HATVP   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 382       | Parité au sein du collège de la HATVP  | <b>Adopté</b>                  |
| M. COLLOMBAT  | 24        | Composition du collège de la HATVP   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. DURAIN   | 218       | Composition du collège de la HATVP   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme Nathalie DELATTRE   | 312       | Règles de déport au sein de la HATVP   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 383       | Coordination   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Articles additionnels après l'article 16 bis</b>   |           |  |                                |
| M. DURAIN   | 237       | Diffusion de la culture déontologique  | <b>Rejeté</b>                  |
| Mme LHERBIER  | 301       | Application du principe de laïcité   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. DURAIN   | 238       | Remboursement de la « pantoufle »  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. COLLOMBAT  | 31        | Remboursement de la « pantoufle »  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. COLLOMBAT  | 32        | Règles applicables aux fonctionnaires devenus représentants d'intérêts         | <b>Adopté</b>                  |
| M. DURAIN   | 240       | Règles applicables aux fonctionnaires devenus représentants d'intérêts         | <b>Adopté</b>                  |
| M. COLLOMBAT  | 34        | Règles applicables aux anciens fonctionnaires exerçant une activité de conseil | <b>Rejeté</b>                  |
| M. DURAIN   | 239       | Règles applicables aux anciens fonctionnaires exerçant une activité de conseil | <b>Rejeté</b>                  |
| M. COLLOMBAT  | 27        | Prise illégale d'intérêts  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. COLLOMBAT  | 33        | Procédure de nomination prévue à l'article 13 de la Constitution               | <b>Rejeté</b>                  |

| Auteur  | N°        | Objet  | Sort de l'amendement    |
|---|-----------|--|-------------------------|
| M. DURAIN   | 253       | Consultation de la HATVP et de l'administration fiscale avant certaines nominations  | Rejeté                  |
| M. COLLOMBAT  | 28        | Abrogation de dispositions de la loi « avenir professionnelle »  | Rejeté                  |
| M. COLLOMBAT  | 29        | Encadrement des nominations au tour extérieur  | Rejeté                  |
| <b>Article 16 ter A</b><br><b>Contrôle du cumul d'activités pour les agents contractuels des autorités publiques et administratives indépendantes et du secteur sanitaire – Articulation des procédures devant la HATVP</b> |           |  |                         |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 384       | Articulation des différentes procédures devant la HATVP  | Adopté                  |
| <b>Article 16 ter B</b><br><b>Rapport annuel des centres de gestion sur l'activité de leurs référents déontologues</b>  |           |  |                         |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 386       | Suppression de l'article   | Adopté                  |
| <b>Article 16 ter</b><br><b>Publication annuelle des hautes rémunérations de la fonction publique</b>   |           |  |                         |
| M. COLLOMBAT  | 26        | Définition des hautes rémunérations dans la fonction publique  | Rejeté                  |
| <b>Article 16 quater</b><br><b>Encadrement de la rémunération des membres des autorités publiques et administratives indépendantes</b>  |           |  |                         |
| M. DURAIN   | 261       | Harmonisation des rémunérations dans les autorités publiques et administratives indépendantes                                    | Adopté                  |
| <b>Article 16 quinquies</b><br><b>Limite d'âge pour les présidents des autorités publiques et administratives indépendantes</b>   |           |  |                         |
| <b>Article 17</b><br><b>Habilitation à légiférer par ordonnances afin de simplifier et de moderniser diverses dispositions relatives à la protection sociale des agents publics</b>   |           |  |                         |
| M. COLLOMBAT  | 35        | Suppression de l'article   | Rejeté                  |
| M. DURAIN   | 220       | Suppression de l'article   | Rejeté                  |
| M. DURAIN   | 268       | Participation obligatoire des employeurs à la protection sociale complémentaire des agents                                       | Rejeté                  |
| M. REICHARDT  | 290 rect. | Participation obligatoire des employeurs à la protection sociale complémentaire de leurs agents                                  | Rejeté                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 395       | Rédactionnel   | Adopté                  |
| Mme DI FOLCO  | 106       | Santé au travail - Mise en œuvre du rapport « Donner à un nouveau souffle à la politique du handicap dans la fonction publique » | Adopté                  |
| Mme NOËL  | 65        | Bilan de carrière  | Satisfait ou sans objet |

| <b>Auteur</b>  | <b>N°</b>     | <b>Objet</b>   | <b>Sort de l'amendement</b>    |
|--|---------------|--|--------------------------------|
| M. de BELENET  | 133           | Bilan de carrière  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. de BELENET  | 128           | Renforcement de la période de préparation au reclassement  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. de BELENET  | 134           | Possibilité de travailler pendant la mise en disponibilité d'office pour raison de santé   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 396           | Mutualisation des services de médecine de contrôle dans le versant territorial   | <b>Adopté</b>                  |
| Mme NOËL   | 58            | Mutualisation des services de médecine de contrôle dans le versant territorial   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. REICHARDT   | 289 rect.     | Application des règles de droit privé pour la médecine préventive et l'absentéisme   | <b>Rejeté</b>                  |
| Mme GUIDEZ   | 167 rect. ter | Extension du congé de proche aidant à la fonction publique   | <b>Adopté</b>                  |
| M. DURAIN  | 256           | Congé pour un décès ou pour la survenance d'un handicap  | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Article additionnel après l'article 17</b>  |               |  |                                |
| M. de BELENET  | 127           | Accompagnement pour les deuxièmes carrières dans la fonction publique territoriale   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Article 17 bis<br/>Avancement des fonctionnaires de police municipale en cas de décès ou de blessure grave en service</b>             |               |  |                                |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 387           | Promotions dans le cadre de la police municipale   | <b>Adopté</b>                  |
| M. de BELENET  | 75 rect.      | Promotions dans le cadre de la police municipale   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Article 17 ter<br/>Autorisations spéciales d'absence</b>  |               |  |                                |
| M. de BELENET  | 76            | Condition aux autorisations spéciales d'absence  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. DURAIN  | 257           | élargissement des conditions de délivrance des autorisations spéciales d'absence   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 389           | Extension des autorisations spéciales d'absence aux agents contractuels  | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article additionnel après l'article 17 ter</b>  |               |  |                                |
| Mme BILLON   | 122 rect.     | Allaitement sur le lieu de travail pour les fonctionnaires et contractuels   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article 18<br/>Suppression des dérogations à la durée hebdomadaire de travail de 35 heures dans la fonction publique territoriale</b> |               |  |                                |
| M. COLLOMBAT   | 36            | Suppression de l'article   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. DURAIN  | 221           | Délai d'harmonisation du temps de travail dans la fonction publique territoriale - Date d'entrée en vigueur des nouvelles règles | <b>Rejeté</b>                  |

| <b>Auteur</b>  | <b>N°</b>            | <b>Objet</b>  | <b>Sort de l'amendement</b>    |
|--|----------------------|---|--------------------------------|
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 339                  | Délai d'harmonisation du temps de travail dans la fonction publique territoriale  | <b>Adopté</b>                  |
| Mme NOËL   | 56                   | Délai d'harmonisation du temps de travail dans la fonction publique territoriale  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. PACCAUD   | 105 rect. <i>bis</i> | Délai d'harmonisation du temps de travail dans la fonction publique territoriale  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme TROENDLÉ   | 101 rect. <i>bis</i> | Délai d'harmonisation du temps de travail dans la fonction publique territoriale  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 358                  | Précision rédactionnel  | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article 18 bis</b><br><b>Durée de travail dans la fonction publique de l'État</b>                                       |                      |   |                                |
| M. COLLOMBAT   | 37                   | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 355                  | Rédactionnel  | <b>Adopté</b>                  |
| M. de BELENET  | 77                   | Prise en compte des heures supplémentaires  | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article additionnel après l'article 18 bis</b>  |                      |   |                                |
| Mme GATEL  | 171                  | Prise en compte du télétravail ponctuel   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Article 19</b><br><b>Organisation du Centre national de la fonction publique territoriale et des centres de gestion</b> |                      |   |                                |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 359                  | Organisation territoriale du centre national de la fonction publique territoriale   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 353                  | Conditions de retrait d'un contre de gestion  | <b>Adopté</b>                  |
| Mme NOËL   | 57                   | Transmission au centre de gestion des informations contenues dans le rapport sur l'état de la collectivité                              | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 356                  | Suppression du doublement de la fréquence des réunions de la compétence régionale de l'emploi   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 346                  | Succession de la compétence soumise à la conférence régionale de l'emploi pour dresser le bilan du schéma de coordination et le réviser | <b>Adopté</b>                  |
| Mme NOËL   | 59                   | Remplacement de la charte conclue entre centres de gestion par un schéma de coordination  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| <b>Article 20 bis</b><br><b>Code général de la fonction publique</b>   |                      |   |                                |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 390                  | Encadrement de l'habilitation donnée au Gouvernement  | <b>Adopté</b>                  |

| Auteur   | N°        | Objet  | Sort de l'amendement           |
|--|-----------|--|--------------------------------|
| <b>Articles additionnels après l'article 20 bis</b>  |           |  |                                |
| M. de BELENET  | 85        | Débat sur l'organisation des services et le temps de travail   | <b>Rejeté</b>                  |
| Mme ESTROSI SASSONE  | 159       | Encadrement du droit de grève dans la fonction publique territoriale   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. de BELENET  | 129       | Encadrement du droit de grève dans la fonction publique territoriale   | <b>Rejeté</b>                  |
| Mme LAVARDE  | 179 rect. | Encadrement du droit de grève dans la fonction publique territoriale   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Article 21<br/>Portabilité des droits liés au compte personnel de formation (CPF)</b>   |           |  |                                |
| M. de BELENET  | 168       | Extension du compte personnel de formation aux projets de reconversion professionnelle   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. MARIE   | 222       | Maintien du rythme d'alimentation et du plafond du compte personnel de formation dans la loi   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 407       | Clarification rédactionnelle   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article 22<br/>Habilitation à légiférer par ordonnances pour réformer les modalités de recrutement et de formation des fonctionnaires</b> |           |  |                                |
| M. MARIE   | 223       | Suppression de l'article   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 397       | Mieux encadrer l'habilitation à légiférer par ordonnances concernant la formation des fonctionnaires   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article additionnel après l'article 22</b>  |           |  |                                |
| M. COLLOMBAT   | 30        | Réforme de l'ENA   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 388       | Formation des policiers municipaux   | <b>Adopté</b>                  |
| Mme Nathalie DELATTRE  | 69        | Formation des policiers municipaux   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. MARIE   | 269       | Formation des policiers municipaux   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme NOËL   | 66        | Remboursement des formations   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Articles additionnels après l'article 22 bis A</b>  |           |  |                                |
| M. de BELENET  | 110       | Obligation légale pour les collectivités locales et leurs établissements publics d'établir un plan de gestion prévisionnelle des emplois et de développement des compétences | <b>Retiré</b>                  |
| M. de BELENET  | 121       | Obligation légale pour les collectivités locales et leurs établissements publics d'établir un plan de gestion prévisionnelle des emplois et de développement des compétences | <b>Retiré</b>                  |

| Auteur  | N°        | Objet   | Sort de l'amendement           |
|---|-----------|---|--------------------------------|
| <b>Article 22 bis B</b><br><b>Contribution financière du CNFPT au développement de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale</b> |           |   |                                |
| M. COLLOMBAT  | 38        | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 429       | Financement de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale   | <b>Adopté</b>                  |
| M. de BELENET   | 116 rect. | Taxe d'apprentissage dans le secteur public   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. MARIE  | 270       | Financement de l'apprentissage par France compétences   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme Nathalie DELATTRE   | 67        | Financement de l'apprentissage par France compétences   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| <b>Article additionnel après l'article 22 bis B</b>   |           |   |                                |
| M. de BELENET   | 117       | Exclusion de l'apprentissage des plafonds d'emploi  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. de BELENET   | 118 rect. | Prise en compte de l'apprentissage dans le calcul de l'ancienneté   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Article additionnel après l'article 23</b>   |           |   |                                |
| M. de BELENET   | 120       | Faciliter le mécénat de compétences d'agents des trois fonctions publiques auprès d'associations d'intérêt général                  | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Article 24 bis</b><br><b>Position d'activité des militaires</b>  |           |   |                                |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 427       | Application outre-mer   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article additionnel après l'article 24 bis</b>   |           |   |                                |
| M. de BELENET   | 84 rect.  | Détachements simultanés à temps non complet   | <b>Adopté</b>                  |
| Mme GATEL   | 170 rect. | Double détachement  | <b>Adopté</b>                  |
| M. de BELENET   | 137       | Double détachement  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme EUSTACHE-BRINIO   | 6         | Double détachement  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. GRAND  | 42        | Suppression de l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communautaire et l'exercice d'un emploi salarié d'une commune membre | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article 25</b><br><b>Recrutement initial par CDI pour pourvoir des emplois permanents de la fonction publique territoriale</b>             |           |   |                                |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>   | 347       | Suppression des obstacles au primo-recrutement en contrat à durée indéterminée dans la fonction publique territoriale               | <b>Adopté</b>                  |

| Auteur  | N°               | Objet   | Sort de l'amendement |
|---|------------------|---|----------------------|
| <b>Article 26</b><br><b>Expérimentation de la rupture conventionnelle dans le secteur public -</b><br><b>Extension du droit à l'allocation chômage aux bénéficiaires de la rupture conventionnelle</b><br><b>et à certains agents démissionnaires</b> |                  |   |                      |
| M. COLLOMBAT  | 39               | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>        |
| <b>Mme DI FOLCO,</b><br><b>rapporteur</b>   | 348              | Pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative pour se prononcer sur une demande de rupture conventionnelle  | <b>Adopté</b>        |
| <b>Mme DI FOLCO,</b><br><b>rapporteur</b>   | 349              | Suppression de l'homologation de la rupture conventionnelle   | <b>Adopté</b>        |
| M. MARIE  | 224              | Réduction à trois ans du « délai de latence » après une rupture conventionnelle   | <b>Rejeté</b>        |
| M. MARIE  | 225              | Limitation du périmètre d'application du « délai de latence » après une rupture conventionnelle dans la fonction publique de l'État   | <b>Rejeté</b>        |
| <b>Mme DI FOLCO,</b><br><b>rapporteur</b>   | 350              | « Délai de latence » applicable à un agent ayant conclu une rupture conventionnelle avec un établissement public local  | <b>Adopté</b>        |
| M. DECOOL   | 175 rect.<br>ter | Précisions sur le décret d'application de la rupture conventionnelle  | <b>Rejeté</b>        |
| M. DECOOL   | 182 rect.<br>ter | Application de la rupture conventionnelle aux représentants du personnel  | <b>Rejeté</b>        |
| M. MARIE  | 226              | Information du Parlement sur l'application de la rupture conventionnelle  | <b>Adopté</b>        |
| <b>Mme DI FOLCO,</b><br><b>rapporteur</b>   | 351              | Rédactionnel  | <b>Adopté</b>        |
| <b>Mme DI FOLCO,</b><br><b>rapporteur</b>   | 357              | Suppression de dispositions redondantes   | <b>Adopté</b>        |
| <b>Mme DI FOLCO,</b><br><b>rapporteur</b>   | 354              | Consultation du Conseil commun de la fonction publique sur le document de cadrage de la négociation sur l'assurance chômage   | <b>Adopté</b>        |
| <b>Article 26 bis</b><br><b>Extension de la rupture conventionnelle collective</b><br><b>aux agents publics de la Caisse des dépôts et consignations</b>  |                  |   |                      |
| <b>Mme DI FOLCO,</b><br><b>rapporteur</b>   | 352              | Précision rédactionnelle  | <b>Adopté</b>        |
| <b>Article 27</b><br><b>Dispositif d'accompagnement en cas de restructuration</b>   |                  |   |                      |
| M. COLLOMBAT  | 40               | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>        |
| <b>Mme DI FOLCO,</b><br><b>rapporteur</b>   | 408              | Rétablissement des priorités d'affectation ou de détachement pour les fonctionnaires dont l'emploi est supprimé hors cas de restructuration – Rétablissement de la consultation de la commission administrative paritaire | <b>Adopté</b>        |

| <b>Auteur</b>  | <b>N°</b>     | <b>Objet</b>  | <b>Sort de l'amendement</b> |
|--|---------------|---|-----------------------------|
| M. MARIE   | 249           | Extension du dispositif d'accompagnement des suppressions d'emploi à tous les fonctionnaires relevant du service ou de l'établissement public faisant l'objet d'une restructuration | <b>Rejeté</b>               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 409           | Clarification rédactionnelle  | <b>Adopté</b>               |
| M. MARIE   | 251           | Précision rédactionnelle  | <b>Rejeté</b>               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 412           | Rédactionnel  | <b>Adopté</b>               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 413           | Coordination  | <b>Adopté</b>               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 410           | Clarification des rôles du directeur de l'établissement employeur et de l'autorité compétente de l'État   | <b>Adopté</b>               |
| Mme Nathalie DELATTRE  | 166 rect.     | Clarification des rôles du directeur de l'établissement employeur et de l'autorité compétente de l'État   | <b>Adopté</b>               |
| M. MARIE   | 252           | Extension aux fonctionnaires hospitaliers dont l'emploi est supprimé de la possibilité de bénéficier d'une indemnité de départ volontaire   | <b>Rejeté</b>               |
| M. MARIE   | 250           | Extension à la fonction publique territoriale du dispositif d'accompagnement des suppressions d'emploi dans le cadre d'une restructuration  | <b>Rejeté</b>               |
| Mme Nathalie DELATTRE  | 165           | Extension à la fonction publique territoriale du dispositif d'accompagnement des suppressions d'emploi dans le cadre d'une restructuration  | <b>Rejeté</b>               |
| <b>Article 28</b>  |               |   |                             |
| <b>Détachement d'office des fonctionnaires dont les missions ou services sont externalisés</b> |               |   |                             |
| M. COLLOMBAT   | 41            | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>               |
| M. MARIE   | 227           | Suppression de l'article  | <b>Rejeté</b>               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 411           | Rémunération des fonctionnaires détachés d'office   | <b>Adopté</b>               |
| M. MARIE   | 228           | Réintégration dans le corps ou le cadre d'emploi d'origine des fonctionnaires ayant mis fin à leur détachement d'office   | <b>Rejeté</b>               |
| Mme BORIES   | 2             | Suppression de l'extension du détachement d'office aux fonctionnaires occupant déjà des fonctions au sein de personnes morales de droit privé                                       | <b>Rejeté</b>               |
| M. DECOOL  | 176 rect. ter | Suppression de l'extension du détachement d'office aux fonctionnaires occupant déjà des fonctions au sein de personnes morales de droit privé                                       | <b>Rejeté</b>               |
| Mme MORHET-RICHAUD   | 178           | Suppression de l'extension du détachement d'office aux fonctionnaires occupant déjà des fonctions au sein de personnes morales de droit privé                                       | <b>Rejeté</b>               |
| M. MARIE   | 229           | Suppression de l'extension du détachement d'office aux fonctionnaires occupant déjà des fonctions au sein de personnes morales de droit privé                                       | <b>Rejeté</b>               |

| <b>Auteur</b>  | <b>N°</b>        | <b>Objet</b>  | <b>Sort de l'amendement</b>    |
|--|------------------|---|--------------------------------|
| M. DECOOL  | 177 rect.<br>ter | Suppression de l'extension du détachement d'office aux fonctionnaires occupant déjà des fonctions au sein de personnes morales de droit privé | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Articles additionnels après l'article 28</b>  |                  |   |                                |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 398              | Fin de prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emploi dans un délai de cinq ans   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. de BELENET  | 135              | Fin de la prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emploi dans un délai de huit ans  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. REICHARDT   | 285 rect.        | Fin de la prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emploi dans un délai de dix ans   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. REICHARDT   | 284 rect.        | Droit applicable aux fonctionnaires momentanément privés d'emploi   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. REICHARDT   | 286 rect.        | Temps non complet pour les fonctionnaires momentanément privés d'emploi   | <b>Rejeté</b>                  |
| M. Jacques BIGOT   | 71               | Temps non complet pour les fonctionnaires momentanément privés d'emploi   | Rejeté                         |
| M. REICHARDT   | 287 rect.        | Mise à la retraite d'office des fonctionnaires momentanément privés d'emploi  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. Jacques BIGOT   | 72               | Mise à la retraite d'office des fonctionnaires momentanément privés d'emploi  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. REICHARDT   | 288 rect.        | Prise en charge des indemnités des fonctionnaires momentanément privés d'emploi   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Article 29</b><br><b>Généralisation des dispositifs de signalement destinés aux victimes d'actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes et mise en place de plans d'action obligatoires pour assurer l'égalité entre les femmes et les hommes</b> |                  |   |                                |
| M. de BELENET  | 78 rect.         | Amendement de précision   | <b>Rejeté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 404              | Coordination  | <b>Adopté</b>                  |
| M. GRAND   | 142              | Rédactionnel  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. GRAND   | 143              | Amendement de précision   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. GRAND   | 139              | Rédactionnel  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. GRAND   | 140              | Rédactionnel  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. de BELENET  | 80 rect.         | Amendement de précision   | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. MARIE   | 258              | Modification du seuil relatif à l'obligation d'élaborer un plan d'action  | <b>Rejeté</b>                  |
| Mme NOËL   | 60               | Modification du seuil relatif à l'obligation d'élaborer un plan d'action  | <b>Rejeté</b>                  |
| M. GRAND   | 144              | Modification du seuil relatif à l'obligation d'élaborer un plan d'action  | <b>Rejeté</b>                  |

| Auteur   | N°       | Objet   | Sort de l'amendement |
|--|----------|---|----------------------|
| M. MARIE   | 230      | Modification du seuil relatif à l'obligation d'élaborer un plan d'action  | Rejeté               |
| M. de BELENET  | 79 rect. | Amendement de précision   | Adopté               |
| M. MARIE   | 231      | Caractère obligatoire de la sanction relative à l'élaboration du plan d'action                                  | Adopté               |
| M. GRAND   | 141      | Coordination avec code général des collectivités territoriales  | Rejeté               |
| <b>Article additionnel après l'article 29</b>  |          |   |                      |
| M. de BELENET  | 87       | Accompagnement du fonctionnaire auteur d'un signalement au procureur de la République                           | Rejeté               |
| <b>Article 29 bis</b><br><b>Ajout de l'état de grossesse aux critères ne permettant aucune distinction entre fonctionnaires</b>  |          |   |                      |
| M. MARIE   | 255      | Nouvelle rédaction de la liste des discriminations interdites   | Rejeté               |
| M. de BELENET  | 81       | Ajout des mœurs parmi les discriminations interdites  | Rejeté               |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 405      | Rédactionnel  | Adopté               |
| <b>Article 30</b><br><b>Extension de l'obligation de nominations équilibrées dans les emplois supérieurs et de direction de la fonction publique</b>                   |          |   |                      |
| Mme EUSTACHE-BRINIO  | 7        | Élargissement du champ d'application de l'obligation de nominations équilibrées                                 | Rejeté               |
| M. de BELENET  | 136      | Élargissement du champ d'application de l'obligation de nominations équilibrées                                 | Rejeté               |
| M. GRAND   | 147      | Rédactionnel  | Rejeté               |
| M. MARIE   | 232      | Augmentation de la proportion de représentation de chaque sexe dans le cadre des nominations équilibrées        | Rejeté               |
| M. MARIE   | 233      | Augmentation de la proportion de représentation de chaque sexe dans le cadre des nominations équilibrées        | Rejeté               |
| M. MARIE   | 234      | Encadrement de la dispense de sanction  | Rejeté               |
| <b>Article 31</b><br><b>Harmonisation des règles de composition équilibrée des jurys et comités de sélection et assouplissement du principe de présidence alternée</b> |          |   |                      |
| <b>Mme DI FOLCO, rapporteur</b>  | 406      | Amendement de précision   | Adopté               |
| M. MARIE   | 235      | Augmentation de la proportion minimale de représentants de chaque sexe dans les jurys et instances de sélection | Rejeté               |

| Auteur  | N°            | Objet   | Sort de l'amendement |
|---|---------------|---|----------------------|
| <b>Article 32</b><br><b>Inapplication du jour de carence pour les congés maladie liés à l'état de grossesse et maintien du régime indemnitaire pendant les congés liés à l'enfant dans le versant territorial</b> |               |   |                      |
| Mme DI FOLCO, rapporteur  | 415           | Coordination  | Adopté               |
| <b>Article 33 bis</b><br><b>Maintien des droits à avancement pour les militaires bénéficiant de congés parentaux ou pour élever un enfant</b>   |               |   |                      |
| Mme DI FOLCO, rapporteur  | 414           | Amendement rédactionnel et de coordination  | Adopté               |
| <b>Articles additionnels après l'article 33 bis</b>   |               |   |                      |
| Mme LHERBIER  | 300           | Limitation à cinq ans de la position de disponibilité                                       | Rejeté               |
| Mme NOËL  | 154           | Demande de rapport sur les zones frontalières avec la Suisse                                | Rejeté               |
| <b>Article 33 ter</b><br><b>Règles d'organisation des concours dans la fonction publique de l'État</b>  |               |   |                      |
| Mme TETUANUI  | 70 rect.      | Corps de l'État pour l'administration de la Polynésie française (CEAPF)                     | Adopté               |
| <b>Article additionnel après l'article 33 ter</b>   |               |   |                      |
| M. YUNG   | 86            | Ouverture des concours internes aux agents recrutés par les services de l'Etat à l'étranger | Rejeté               |
| Mme DI FOLCO, rapporteur  | 428           | Conditions d'organisation des concours dans la fonction publique                            | Adopté               |
| Mme NOËL  | 63            | Concours sur titres dans le versant territorial   | Rejeté               |
| Mme GATEL   | 173           | Concours sur titres pour les apprentis  | Rejeté               |
| M. MARIE  | 242           | Concours sur certifications professionnelles  | Rejeté               |
| Mme NOËL  | 62            | Réduction de la durée d'inscription sur les listes d'aptitude                               | Rejeté               |
| M. BASCHER  | 112 rect. bis | Durée d'inscription sur la liste d'aptitude   | Rejeté               |
| M. GRAND  | 3             | Suspension de la liste d'aptitude pour les détachements                                     | Rejeté               |
| Mme GATEL   | 172           | Suspension de l'inscription sur la liste d'aptitude pour les détachements                   | Rejeté               |
| M. MARIE  | 243           | Suspension de la liste d'aptitude pour les détachements                                     | Rejeté               |
| M. MARIE  | 244           | Suspension de la liste d'aptitude pour les contrats de projet                               | Rejeté               |
| Mme GATEL   | 183           | Imposition des agents publics français en poste à l'étranger                                | Rejeté               |
| Mme HARRIBEY  | 271           | Imposition des agents publics français en poste à l'étranger                                | Rejeté               |

| Auteur   | N°      | Objet  | Sort de l'amendement           |
|--|---------|--|--------------------------------|
| <b>Articles additionnels avant l'article 34</b>  |         |  |                                |
| M. MARIE   | 8       | Handicap dans la fonction publique   | <b>Adopté</b>                  |
| M. GRAND   | 145     | Publicité de rapports sur le handicap  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| Mme DI FOLCO   | 107     | Expérimentation de la réforme du modèle financier du FIPHFP                      | <b>Adopté</b>                  |
| M. MARIE   | 10      | Expérimentation concernant les apprentis en situation de handicap                | <b>Adopté</b>                  |
| M. MARIE   | 9       | Contenu de la plateforme « Place de l'emploi public »                            | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article 34</b><br><b>Parcours professionnel des agents en situation de handicap –</b><br><b>Aménagement des concours administratifs</b>   |         |  |                                |
| Mme DI FOLCO   | 108     | Référent handicap - droit à la portabilité                                       | <b>Adopté</b>                  |
| M. de BELENET  | 174     | Référent handicap  | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. de BELENET  | 123     | Droit à la portabilité des aménagements de poste                                 | <b>Satisfait ou sans objet</b> |
| M. de BELENET  | 82      | Précisions rédactionnelles concernant l'adaptation des procédures de recrutement | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Mme DI FOLCO,</b><br><b>rapporteur</b>  | 399     | Rédactionnel   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article 35</b><br><b>Introduction, à titre expérimental, d'un mécanisme de détachement</b><br><b>et d'intégration directe pour la promotion interne des fonctionnaires en situation de handicap</b> |         |  |                                |
| M. MOUILLER  | 1 rect. | Extension de l'article 35 à la fonction publique territoriale                    | <b>Adopté</b>                  |
| M. de BELENET  | 83      | Rédactionnel   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Division additionnelle avant l'article 36</b>   |         |  |                                |
| M. GRAND   | 146     | Rédactionnel   | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article 36</b><br><b>Entrée en vigueur</b>  |         |  |                                |
| <b>Mme DI FOLCO,</b><br><b>rapporteur</b>  | 385     | Organisation de la fusion entre la HATVP et la commission de déontologie         | <b>Adopté</b>                  |
| <b>Article additionnel après l'article 36</b>  |         |  |                                |
| M. GRAND   | 43      | Coordination avec la création des conseils départementaux                        | <b>Rejeté</b>                  |

*La réunion est close à 12 h 55.*

**Jeudi 13 juin 2019**

- Présidence de Mme Catherine Di Folco, vice-présidente -

*La réunion est ouverte à 14 h 05.*

**Proposition de loi visant à instituer un médiateur territorial dans certaines collectivités territoriales – Examen des amendements au texte de la commission**

**Mme Catherine Di Folco, présidente.** – Préalablement à l'examen des amendements de séance sur la proposition de loi visant à instituer un médiateur territorial dans certaines collectivités territoriales, notre collègue rapporteur François Bonhomme nous présente quelques amendements complémentaires au texte de la commission.

**EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR**

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

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – Mon amendement n° 10 circonscrit les relations contractuelles exclues de la compétence du médiateur territorial. Ainsi, il serait incompétent pour traiter des litiges relevant du code de la commande publique et du champ de la médiation de la consommation. Il pourrait, en revanche, traiter des différends relatifs aux autres relations contractuelles comme, par exemple, ceux relatifs à l'occupation domaniale.

*L'amendement n° 10 est adopté.*

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – Mon amendement n° 11 précise que la nomination du médiateur territorial relève de l'exécutif local.

*L'amendement n° 11 est adopté.*

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – Mon amendement n° 14 prévoit la cessation de plein droit des fonctions d'un médiateur territorial qui acquerrait une fonction publique relevant de l'une des situations d'incompatibilités prévue par la loi à l'instar, par exemple, d'un emploi de directeur général des services.

*L'amendement n° 14 est adopté.*

*Article 2*

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – Les dispositions transitoires prévues pour les médiateurs territoriaux déjà en place ont vocation à s'appliquer aux modalités de nomination et de révocation du médiateur territorial. Le respect des principes déontologiques doit, en revanche, s'appliquer à ces médiateurs dès l'entrée en vigueur de la loi. Tel est l'objet de mon amendement n° 12.

*L'amendement n° 12 est adopté.*

***Intitulé de la proposition de loi***

*L'amendement rédactionnel n° 13 est adopté.*

**Mme Catherine Di Folco, présidente.** – Nous examinons maintenant les amendements de séance au texte de la commission.

**EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE**

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

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – L'amendement n° 7 rectifié *bis* étend la compétence du médiateur territorial aux litiges entre personnes publiques. Il est contraire à la position de notre commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 7 rectifié bis.*

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – L'amendement n° 6 rectifié *ter* restreint l'exception contractuelle aux contrats à but lucratif. Il est satisfait par mon amendement n° 10, adopté au même alinéa, qui limite l'exclusion contractuelle aux contrats de la commande publique et relevant de la médiation de la consommation. J'en propose le retrait ou, à défaut, y serais défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 6 rectifié ter et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – L'amendement n° 3 précise que le médiateur territorial est nommé à l'issue d'une procédure de sélection publique et transparente. La proposition risque de se révéler contreproductive en asséchant le vivier de recrutement des médiateurs territoriaux, fonction par ailleurs temporaire et bénévole. Avis défavorable.

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

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – L'amendement n° 2 précise les qualités attendues du médiateur territorial. Je l'estime trop contraignant : il ne s'agit pas de recruter un juge ou le Défenseur des droits qui dispose de pouvoirs quasi-juridictionnels. Mon avis est défavorable.

**M. André Reichardt.** – Je partage l'analyse du rapporteur. Lorsque j'étais en charge d'un exécutif local, j'ai travaillé avec un médiateur particulièrement efficace, lequel ne disposait nullement des compétences réclamées par les auteurs de l'amendement.

**Mme Laurence Harribey.** – Je le retirerai probablement en séance publique pour ne pas alourdir la procédure de recrutement. Mon amendement précédent relatif à la transparence de la sélection me semble en revanche utile.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 2.*

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – L'amendement n° 1 rectifié rend incompatible la fonction de médiateur territorial avec celle d'agent ou d'élu d'une autre collectivité territoriale membre du même groupement que l'autorité de nomination. Il

complète utilement le travail de notre commission sur la définition des incompatibilités directes et indirectes : avis favorable.

**M. André Reichardt.** – La rédaction proposée me semble ambiguë : elle laisse entendre que la fonction de médiateur territorial serait interdite à toute personne exerçant une fonction publique élective, quel que soit le territoire d'élection.

**Mme Muriel Jourda.** – La rédaction de l'amendement mériterait effectivement d'être clarifiée.

**Mme Laurence Harribey.** – Nous avons rectifié notre amendement pour qu'il rende incompatible la fonction de médiateur territorial avec celle d'élu d'une autre collectivité territoriale membre du même groupement que l'autorité de nomination. Il doit bien entendu être compris ainsi.

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – Je propose aux auteurs une nouvelle rectification de l'amendement pour en clarifier la rédaction : « 3° La personne qui exerce une fonction publique élective dans une autre collectivité territoriale membre d'un même groupement que cette collectivité territoriale ou qui en est un agent ».

**M. André Reichardt.** – Cela semble préférable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1 rectifié, sous réserve de modification.*

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – L'amendement n° 5 rectifié prévoit la communication du rapport du médiateur territorial à l'organe délibérant qui l'a institué. J'en comprends la logique, dès lors que la confidentialité de la médiation demeure garantie.

**Mme Laurence Harribey.** – Absolument !

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – J'y suis donc favorable. En revanche, la confidentialité n'est pas assurée par l'amendement n° 9, en discussion commune : avis défavorable.

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

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 9.*

#### *Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>*

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – L'amendement n° 4 impose aux médiateurs territoriaux de remettre à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) une déclaration de situation patrimoniale et une déclaration d'intérêt. J'estime l'obligation quelque peu excessive au regard des compétences des médiateurs territoriaux. Mon avis est défavorable.

**Mme Laurence Harribey.** – Je le retirerai probablement en séance publique.

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

*Le sort des amendements du rapporteur examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

| <b>Auteur</b>                            | <b>N°</b> | <b>Avis de la commission</b> |
|--|-----------|------------------------------|
| <b>Article 1<sup>er</sup></b>            |           |                              |
| M. BONHOMME,<br>rapporteur               | 10        | <b>Adopté</b>                |
| M. BONHOMME,<br>rapporteur               | 11        | <b>Adopté</b>                |
| M. BONHOMME,<br>rapporteur               | 14        | <b>Adopté</b>                |
| <b>Article 2</b>                         |           |                              |
| M. BONHOMME,<br>rapporteur               | 12        | <b>Adopté</b>                |
| <b>Intitulé de la proposition de loi</b> |           |                              |
| M. BONHOMME,<br>rapporteur               | 13        | <b>Adopté</b>                |

*La commission donne les avis suivants :*

| <b>Auteur</b>   | <b>N°</b>   | <b>Avis de la commission</b> |
|---|-------------|------------------------------|
| <b>Article 1<sup>er</sup></b>                             |             |                              |
| M. CAPUS  | 7 rect. bis | <b>Défavorable</b>           |
| M. CAPUS  | 6 rect. ter | <b>Défavorable</b>           |
| Mme HARRIBEY  | 3           | <b>Défavorable</b>           |
| Mme HARRIBEY  | 2           | <b>Défavorable</b>           |
| Mme HARRIBEY  | 1 rect. bis | <b>Favorable</b>             |
| Mme HARRIBEY  | 5 rect.     | <b>Favorable si rectifié</b> |
| M. RICHARD  | 9 rect.     | <b>Défavorable</b>           |
| <b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup></b> |             |                              |
| Mme HARRIBEY  | 4           | <b>Défavorable</b>           |

*La réunion est close à 14 h 25.*

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE**

**Jeudi 13 juin 2019**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat -

*La réunion est ouverte à 13 h 5.*

**Commission mixte paritaire sur le projet de loi pour une école de la confiance  
(sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette commission mixte paritaire sera publié ultérieurement.*

*La réunion est close à 16 h 10.*



# MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

**Mercredi 12 juin 2019**

- Présidence de M. Jean-Noël Cardoux, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

## **Audition commune sur les cotisations sociales des travailleurs indépendants et la gouvernance de leur protection sociale**

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Notre réunion a pour objet de faire le point sur la suppression du régime social des indépendants (RSI), prévue par la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2018 et effective le 1<sup>er</sup> janvier 2020. Lors de l'examen de ce texte, le Sénat avait identifié cinq points de vigilance destinés à éviter une nouvelle « catastrophe industrielle », pour reprendre la formulation de la Cour des comptes pour qualifier la création du RSI. Ces points de vigilance sont les suivants : la mise en place d'un accueil dédié pour les travailleurs indépendants dans le régime général, la prise en compte des risques pesant sur les systèmes d'information - responsables de la « catastrophe industrielle » lors de la création du RSI - et sur les ressources humaines pendant la période de transition, la participation des indépendants à la gouvernance de leur protection sociale, le pilotage de la réforme et enfin la simplification attendue du calcul et du recouvrement des cotisations sociales.

La première table ronde de la matinée est consacrée au problème des cotisations sociales des travailleurs indépendants, dont la LFSS pour 2018 prévoit la simplification aussi bien dans le calcul que dans le recouvrement. C'est le nœud gordien me semble-t-il du problème de confiance des travailleurs indépendants vis-à-vis de leur protection sociale.

**M. Alain Griset, président de l'Union des entreprises de proximité (U2P).** – L'U2P représente 208 000 entreprises pour qui la protection sociale et le RSI sont des enjeux majeurs. Lors de la campagne présidentielle de 2017, la suppression du RSI est devenue une priorité pour plusieurs candidats. Pourtant, lors de sa création en 2006, nous nous étions félicités de la création d'un interlocuteur unique pour les travailleurs indépendants. Les problèmes survenus dès le départ, et qui ont été qualifiés effectivement de « catastrophe industrielle », ne sont pas dus aux agents du RSI mais à des difficultés matérielles, en particulier des moyens financiers et informatiques qui n'ont pas été mis. La moitié des ressortissants se plaignait des services du RSI dès la première année.

La marque RSI étant durablement affectée, il convenait sans doute de changer le nom. Mais il est clair que les vrais sujets demeurent à savoir le service rendu aux entreprises et l'assiette des cotisations sociales des travailleurs indépendants. Je rappelle que ces derniers payent leurs cotisations sur leurs bénéfices et non sur leurs revenus. Nous demandons donc un changement d'assiette pour les faire cotiser sur les revenus réellement perçus. Nous souhaiterions également que l'intégration du RSI dans le régime général ne se traduise pas par une dégradation de l'accueil des assurés. Ainsi, il nous paraît essentiel de ne pas revenir sur l'acquis de la réforme de 2006 et de maintenir un guichet unique aussi bien pour la maladie, la retraite que les cotisations. L'expérimentation lancée à Bordeaux avec la création

d'un point de contact unique me paraît une bonne solution. Mais on est loin aujourd'hui d'avoir un interlocuteur unique de proximité.

Le RSI avait amélioré considérablement la qualité de son service. Si des erreurs persistent dans le recouvrement, nous n'avons pas reçu d'alertes quant à une dégradation de ce service depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Nous avons toutefois des inquiétudes quant au maintien d'un même montant d'action sociale, essentielle pour venir en aide aux entreprises en difficulté. Sera-t-elle maintenue au niveau actuel ? De même les décisions d'attribution des aides seront-elles toujours dévolues aux représentants des indépendants à travers les commissions de recours amiable ?

Nous attendons également des mesures fortes pour simplifier le calcul des cotisations, difficilement compréhensible pour nos collègues. Malgré la simplification apportée par la déclaration des cotisations sur les revenus de l'année N-1, il est toujours difficile de comprendre les montants appelés.

Enfin, la gouvernance du conseil national de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI) ne fonctionne pas. Alors qu'elle est la première organisation représentative des travailleurs indépendants, l'U2P a été battue pour la présidence de l'assemblée générale. Je m'interroge toujours sur la décision du Gouvernement autorisant la Chambre nationale des professions libérales à siéger au sein du CPSTI alors que l'U2P représente les professionnels libéraux. L'U2P, se retrouvant sur un strapontin, a décidé de suspendre sa participation aux travaux du CPSTI au niveau national. Je regrette cette marginalisation.

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Je retiens votre proposition de basculer l'assiette de cotisations sociales des travailleurs indépendants constituée actuellement des bénéfiques vers les revenus. En comptabilité, les deux notions sont évidemment différentes. Un commerçant est tenu de laisser sur le compte bancaire de son entreprise des liquidités de trésorerie mais elles font l'objet de prélèvements sociaux. Cela me paraîtrait plus juste de réduire l'assiette de cotisations aux seuls revenus. Nous avons soulevé cette question dans notre rapport de 2014 sur le RSI avec notre ancien collègue Jean-Pierre Godefrais.

**M. Yann-Gaël Amghar, directeur de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos).** – Nous avons travaillé depuis la LFSS pour 2018 dans un souci de répondre aux alertes dont le président Cardoux a parlé. Le choix de la continuité a été fait pour l'outil informatique et il n'y aura pas de débranchement du système d'information actuel du RSI avant que les outils du régime général ne soient parfaitement opérationnels. Le « *big bang* » de 2006 ne se reproduira pas.

Ce choix de la continuité vaut aussi pour l'organisation. Dès 2017, le RSI et les unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf) ont travaillé à mettre fin au découpage de l'activité du recouvrement entre ces deux acteurs qui avaient tendance à se renvoyer la balle lorsqu'un travailleur indépendant rencontrait une difficulté. Depuis 2017, la mise en place de la direction nationale du recouvrement commune aux deux organismes a permis de prendre en charge de bout en bout le recouvrement amiable et forcé des indépendants.

Depuis 2018, nous améliorons le service rendu aux entreprises en modernisant l'offre de service en ligne des Urssaf. Une application mobile a été créée pour déclarer et payer les cotisations, ce qui offre une grande liberté aux indépendants sans nécessiter des frais d'équipement particuliers : un smartphone et une carte bancaire suffisent désormais ! Cette application correspond également aux attentes des auto-entrepreneurs, dont le nombre a encore augmenté l'année dernière.

Concernant l'accueil dédié des indépendants dans le régime général, nous expérimentons à Bordeaux un accueil dit de « premier niveau » pour répondre aux besoins pour des motifs allant bien au-delà des demandes qui pouvaient être formulées actuellement dans les caisses du RSI. On constate en effet que les indépendants ont des demandes fortes relatives aux prestations servies par les caisses d'allocations familiales (Caf) mais aussi à leurs déclarations de revenus. Cette expérimentation permet donc de tester un socle d'accueil global pour les travailleurs indépendants.

Nous menons également une autre expérimentation d'un accueil spécifique aux créateurs d'entreprise, qui sont souvent les publics les plus démunis et les plus susceptibles de faire des erreurs et de se retrouver en difficulté vis-à-vis des Urssaf. Ces assurés, qui n'étaient pas demandeurs, semblent réceptifs à cette initiative et satisfaits d'avoir des agents identifiés pour répondre aux questions que l'on se pose quand on crée son entreprise : comment déclarer ses impôts ? Quelle sera ma retraite ? Cette prise en charge utile est néanmoins consommatrice en ressources supplémentaires.

Une troisième expérimentation est en cours : la modulation des cotisations sociales. Elle permet à l'artisan ou au commerçant, sans changer les règles de l'assiette sociale, d'adapter chaque trimestre, voire d'un mois sur l'autre, le montant des cotisations acquittées en fonction de ses revenus déclarés. Son échéancier est donc adapté en conséquence. Si les revenus sont stables, aucune modification n'est évidemment opérée. Nous sommes actuellement dans une phase de rodage du dispositif que nous avons construit directement avec les travailleurs indépendants en travaillant avec eux par exemple sur la maquette du site internet des Urssaf. Le service a été ouvert en début d'année à un échantillon volontairement réduit de 200 indépendants volontaires. Cette période de rodage a permis de relever des anomalies et d'améliorer le service. Il aurait été périlleux de le déployer plus largement. Actuellement, les premiers retours nous font penser que ce service va pouvoir concerner un échantillon plus large de quelques milliers de personnes dans les prochains mois. Le Gouvernement devrait disposer d'éléments pour faire un premier bilan à l'occasion de l'examen du PLFSS pour 2020.

Enfin, s'agissant des ressources humaines, le processus d'intégration est quasiment achevé. 90 % des personnels du RSI affectés au régime général ont accepté la proposition de poste et d'implantation géographique qui leur a été faite. Pour les 10 % restant, nous avons travaillé à une seconde proposition qui devrait convenir à la grande majorité. On estime entre 1 et 3 % la part des salariés du RSI qui n'auraient pas accepté leur mobilité. Je rappelle que le régime général intègrera dès le 1<sup>er</sup> juillet les personnels informatiques du RSI afin de leur garantir leur situation et d'éviter les éventuelles déperditions. Ce sera le cas également des agents chargés de l'affiliation – qui est une tâche sensible.

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Je vous remercie pour ce point d'étape. Je note notamment la possibilité de moduler mensuellement le montant des cotisations sociales, qui va plus loin que ce que la loi de financement de la sécurité sociale pour 2011 avait prévu.

Je donne la parole à Mme Mathilde Lignot-Leloup, directrice de la sécurité sociale.

**Mme Mathilde Lignot-Leloup, directrice de la sécurité sociale.** – En 2017, la volonté du Gouvernement a été double : faire en sorte que les travailleurs indépendants disposent d'un système de protection sociale de qualité et en même temps plus simple et fluide afin que les questions d'affiliation ne soient pas un frein à leurs démarches. La grande majorité des travailleurs indépendants ont été salariés à un moment de leur carrière.

Cette réforme propose donc une simplification du recouvrement en tenant compte des erreurs commises lors de la mise en place de l'interlocuteur social unique (Isu). Elle simplifie également l'assurance maladie en permettant que le salarié devenant indépendant reste affilié dans sa caisse primaire d'assurance maladie (Cpam). Depuis le 1<sup>er</sup> janvier dernier, c'est d'ailleurs déjà le cas pour les nouveaux travailleurs indépendants. De plus, le régime général liquidera désormais l'intégralité de la retraite de base des travailleurs indépendants, pour les droits acquis au titre de leur activité salarié mais aussi indépendante ainsi que la retraite complémentaire des indépendants.

La qualité de service s'est améliorée depuis janvier 2018 : le taux d'appel téléphonique pris en charge a augmenté de 12 % tandis que le taux de réclamation a, lui, diminué de 17 %. Le comité de surveillance, qui supervise le projet d'intégration pendant la période de transition de deux ans, a validé toutes les étapes et je peux dire que nous sommes en bonne voie pour être au rendez-vous du 1<sup>er</sup> janvier 2020.

L'enjeu des ressources humaines était considérable puisqu'il consistait au transfert au régime général de 5 000 salariés du RSI et de 2 000 salariés des organismes conventionnés, qui assurent la gestion de l'assurance maladie des indépendants pour le compte du RSI. Or 90 % des salariés ont déjà accepté leur nouveau poste.

Sur la gouvernance, la LFSS pour 2018 confie bien aux représentants des travailleurs indépendants le pilotage de leur protection sociale et de la qualité de service. Ils sont chargés également du pilotage du régime complémentaire et des réserves ainsi que de l'action sociale spécifique aux travailleurs indépendants. Le CPSTI a été installé en janvier dernier au niveau national avec l'assemblée générale et avec les quinze instances régionales de la protection sociale des travailleurs indépendants. Un médiateur est installé auprès de chacun de ces organes pour régler les difficultés des assurés. Un représentant du CPSTI siège également dans les conseils d'administration de toutes les caisses du régime général.

La composition des conseils aux niveaux national et régional s'est appuyée sur une enquête de représentativité des travailleurs indépendants. Au niveau national, un équilibre est à trouver entre les organisations représentatives pour qu'elles puissent toutes siéger, comme c'est le cas dans les instances régionales. Il est important que l'assemblée générale fonctionne, en particulier s'agissant de la gestion de l'action sociale des indépendants.

Nous avons été vigilants à conserver la possibilité d'un accueil dédié et global pour les travailleurs indépendants. Le site internet<sup>1</sup> de la sécurité sociale des indépendants a également été renforcé. Certaines fonctionnalités ont été développées comme le paiement en ligne et par carte bancaire des cotisations sociales. Des accueils physiques globaux seront assurés dans vingt-huit points répartis sur le territoire national qui permettront de répondre

---

<sup>1</sup> [www.secu-independants.fr](http://www.secu-independants.fr)

aux questions de sécurité sociale mais aussi fiscales ou à celles liées aux Caf ou à Pôle emploi. Le dispositif expérimenté à Bordeaux devrait être étendu à la France entière à partir de 2020. Il permettra donc non seulement de conserver ce guichet unique mais également d'en élargir le champ de compétence.

Des parcours sont également testés pour les créateurs d'entreprises mais aussi pour les travailleurs indépendants qui rencontreraient des difficultés économiques afin d'avoir une appréhension globale de leurs besoins.

La principale difficulté dans les démarches déclaratives des cotisants réside dans le décalage entre la perception d'un revenu, la déclaration et le paiement des cotisations afférentes. Le téléservice de déclaration et de modulation des cotisations sociales, actuellement expérimenté, permet d'ajuster l'assiette des cotisations chaque mois et non plus seulement une fois par an. Ensuite, la LFSS pour 2019 a simplifié les modalités de calcul des cotisations en définissant une assiette sociale qui ne fait plus référence à l'assiette fiscale. L'assiette « nette » nécessaire au calcul des cotisations sociales constitue une difficulté pour le travailleur indépendant qui est obligé de pré-calculer le montant de ses cotisations sociales. Il convient de simplifier ce dispositif, ce que fait l'article 22 de la LFSS pour 2019. C'est une première étape. Le Gouvernement souhaite continuer à travailler sur cette simplification de l'assiette à l'occasion du prochain PLFSS. Une simplification des modalités déclaratives des travailleurs indépendants pourrait être proposée. Ils ont en effet trois déclarations à faire chaque année : deux déclarations fiscales, l'une au titre de son activité professionnelle et l'autre pour son impôt sur le revenu personnel et une déclaration sociale. Nous souhaitons unifier ces déclarations à partir de 2021 pour les revenus sur l'année 2020.

La réforme du RSI se met en place et produit des effets concrets pour les travailleurs indépendants. Elle s'ajoute à d'autres dispositifs mis en place ces dernières années pour ce public. Je pense à l'année « blanche » qui permet d'exonérer de cotisations sociales la première année d'activité du travailleur indépendant ainsi qu'à l'amélioration de la couverture en matière d'indemnités journalières maladie par la suppression de la condition d'être à jour de ses cotisations pour pouvoir en bénéficier. Je veux citer également l'amélioration de l'assurance maternité pour les travailleuses indépendantes qui a été alignée sur celle des salariées au régime général.

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Je vous remercie pour ces éléments, dont je retiens principalement la volonté de fusionner les déclarations sociales et fiscales.

**M. Michel Forissier.** – L'intégration des travailleurs indépendants dans le régime général et l'alignement de leurs droits sur ceux des salariés de doivent pas faire perdre de vue la spécificité des besoins et des attentes des indépendants, qui ne font pas face aux mêmes risques.

**Mme Frédérique Puissat.** – J'observe que, depuis dix-huit mois, on ne parle plus de « catastrophe industrielle » à propos du RSI. Je me méfie cependant des silences : la presse peut demain pointer de nouveaux problèmes.

La gouvernance du nouveau système a évolué. Alors que, dans le RSI, la représentation reposait sur l'élection de pairs au niveau régional, les CPSTI résultent d'une élection au niveau national. Dispose-t-on déjà d'éléments d'évaluation de cette modification ?

Les réserves du RSI, destinées à assurer la retraite complémentaire des indépendants, étaient évaluées à 17 milliards d'euros. Quel est aujourd'hui le montant de ces réserves ? Sont-elles sanctuarisées ?

S'agissant enfin de la gestion des ressources humaines dans l'intégration du RSI au régime général, vous nous indiquez qu'un premier accord a pu être trouvé, qui ne laisse aujourd'hui que 3 % de situations litigieuses. Comment la période de transition se déroulera-t-elle ? Faut-il s'attendre à des déplacements de postes en région ?

**Mme Michelle Gréaume.** – La fusion entre le RSI et le régime général se traduit par une réaffectation des personnels. Vous nous indiquez que 5 % d'entre eux se sont vu refuser une affectation, et que 9 % sont en attente d'une solution. Quelles solutions de reclassement envisagez-vous pour ne laisser aucun agent sur le bord ?

**Mme Pascale Gruny.** – L'ensemble des situations problématiques antérieures à la fusion ont-elles été réglées ? Je dois dire que, en tant que parlementaire, je suis désormais moins sollicitée à ce titre.

Vous nous indiquez que les travailleuses indépendantes bénéficient désormais des mêmes droits que les salariées au titre de la maternité : pouvez-vous nous préciser ce point ? Il ne me semble pas que cette évolution se soit traduite par la mise en place de cotisations supplémentaires.

D'une manière générale, je crois qu'il reste à conduire un effort de pédagogie important autour du montant des cotisations dues et des droits qui leur sont associés. Les bénéficiaires du RSI ont le sentiment de régler des cotisations très élevées, qui leur ouvrent cependant des prestations plus faibles que celles dont bénéficient les salariés, notamment pour la retraite. Nous devons mieux expliquer le mécanisme de la part « employeur » et de la part « salarié ».

**Mme Jocelyne Guidez.** – Alors que les femmes médecins touchent un avantage financier supplémentaire au titre de la maternité, ce n'est pas le cas des professionnelles paramédicales. Envisagez-vous des évolutions sur ce point ?

**M. René-Paul Savary.** – Je m'interroge sur la mise en œuvre de la réforme de la caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse des professions libérales (Cipav). La LFSS pour 2018 a restreint le nombre de professions libérales non réglementées obligatoirement affiliées à cette caisse et a ouvert, pour les assurés actuels de la Cipav, un droit d'option pour ceux souhaitant rejoindre le régime général. Les assurés peuvent-ils désormais s'en prévaloir, en sachant que les dispositions réglementaires d'application de cette mesure ont enfin été publiées ?

La future compétence de la Cnav en matière de retraite des travailleurs indépendants nécessitera des échanges informatiques entre les Urssaf et les caisses d'assurance retraite et de santé au travail (Carsat) pour contrôler le paiement des cotisations – puisque la protection sociale des indépendants est régie par le principe « pas de prestations sans cotisations ». Ces échanges informatiques sont-ils prêts à ce jour ?

Lors de l'examen du PLFSS pour 2019, le Gouvernement avait évoqué la possibilité de modifier l'assiette de prélèvement des cotisations sociales des indépendants pour la faire basculer d'une assiette nette vers une assiette brute. Cette piste avait été écartée

par un rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) et de l'Inspection générale des finances (IGF) en 2016. Est-elle toujours d'actualité, et correspond-elle aux demandes des travailleurs indépendants ?

Enfin, qu'en est-il de la mise en œuvre de l'article 22 de la LFSS pour 2019, qui proposait une formule censée simplifier le calcul des cotisations sociales des indépendants, mais qui était inopérante ?

**Mme Mathilde Lignot-Leloup.** – S'agissant tout d'abord de la gouvernance du nouveau système, nous sommes passés à un dispositif analogue à celui qui existe dans le régime général, c'est-à-dire un mécanisme de représentation par des organismes représentatifs. Nous avons pour ce faire conduit une enquête de représentativité et mis en place le nouveau dispositif en janvier 2019. Nous sommes donc actuellement dans une phase de mise en place, et ne pourrions tirer les leçons de ce nouveau fonctionnement qu'après un à deux ans de mise en œuvre.

S'agissant des réserves du RSI, elles ont en effet été sanctuarisées au bénéfice des régimes complémentaires de retraite.

Sur la question des ressources humaines, les ministres s'étaient engagés à ce que n'intervienne aucun licenciement, ni aucune mobilité géographique forcée. C'est sur cette base que nous avons conclu et signé des accords. D'ici fin juin, tous les salariés du RSI auront une visibilité sur les postes où ils pourront exercer.

La réforme du congé de maternité des indépendantes, prévue par la LFSS pour 2019, a consisté en un alignement de sa durée sur celle dont bénéficient les salariées. Cette réforme a en effet été opérée sans augmentation du niveau des cotisations.

Je rejoins la remarque formulée sur la nécessité de déployer davantage de pédagogie quant au niveau des prélèvements dus par les indépendants. En réalité, ces prélèvements ne sont pas plus importants que ceux dus par les salariés ; mais nous devons mieux expliquer les prestations auxquelles ils donnent droit. La réforme mise en place n'a entraîné aucune hausse de prélèvements : au contraire, nous avons déployé des mesures en faveur du pouvoir d'achat.

Le mode de calcul des cotisations a été clarifié, d'un point de vue juridique, par l'article 22 de la LFSS pour 2019. Un téléservice de l'Acoss sera par ailleurs mis en place en juillet 2019 afin de rendre le calcul des cotisations plus lisible et plus prévisible. Nous souhaitons par ailleurs développer une approche pragmatique et permettre aux cotisants de moduler chaque mois le montant de leurs versements.

**M. Yann-Gaël Amghar.** – Quelques précisions tout d'abord sur les réserves : les équipes en charge de leur gestion seront conservées et nous veillerons à garantir l'étanchéité entre ces réserves et le régime général. Leur montant s'élève à 17 milliards d'euros.

Sur les questions relatives aux ressources humaines, je souligne que les organismes vers lesquels nous transférons la gestion du régime sont plutôt moins concentrés que le RSI. Cela n'aboutira donc pas à une perte en termes de proximité. Nous appliquons cependant le principe selon lequel il n'y aura pas de mobilité géographique non choisie. Le processus d'accompagnement est le suivant : une première offre a été faite sur la base des vœux

exprimés ; des entretiens se sont tenus sur ces bases au cours du premier trimestre. 90 % des personnels ont accepté cette première offre ; pour les autres, un deuxième entretien a été conduit. Ceux qui n'auront accepté aucune de ces deux offres se verront affectés d'office ; mais cette solution ne concernera que très peu de personnes. Nous avons par ailleurs mis en place des formations visant à faire connaître aux salariés leur futur environnement de travail : cela passera notamment par des journées portes ouvertes, des visites ou encore des parrainages.

La plupart des dossiers compliqués se sont à ce jour réglés, ce qui n'exclut pas qu'il reste des situations difficiles. Nous observons par ailleurs une amélioration de l'indicateur du taux de recouvrement, ce qui traduit une amélioration générale des relations avec les services.

Les échanges informatiques entre caisses ont mis du temps à se mettre en place, mais ils fonctionnent aujourd'hui. Nous avons lancé depuis plusieurs mois un programme permettant une intégration des informations dans le système du répertoire de gestion des carrières unique (RGCU), afin de permettre un suivi de la carrière commun à l'ensemble des régimes. Nous avons aujourd'hui une continuité des outils existants, avec un outil RSI retraites qui fonctionne, et nous avons engagé des travaux pour développer les échanges avec la caisse nationale d'assurance maladie (Cnam).

Je voudrais également mentionner l'important sujet de l'action sociale à destination des cotisants en difficulté économique : leur prise en charge partielle ou totale peut être assurée par un fonds d'action sociale du RSI, qui sera prochainement absorbé par le régime général et géré par les Urssaf. Ce dispositif est maintenu dans ses principes et ses montants. Un des principaux enjeux est celui du recours : les travailleurs indépendants doivent avoir connaissance de cette offre d'action sociale.

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Il s'agissait en effet d'une volonté très forte de Gérard Quévillon, l'ancien président du RSI.

**M. Pierre Burban, directeur général de l'U2P.** – En complément à cette mention du fonds social des indépendants, je souhaite insister sur les problèmes de trésorerie que rencontrent fréquemment les travailleurs indépendants et l'importance que peut alors revêtir cette action sociale, gérée de manière entièrement paritaire. Il s'agit souvent de très petites entreprises, qui n'auront pas toujours le réflexe de prévenir l'Urssaf en cas de défaut de liquidité. L'Urssaf devra alors adopter une démarche proactive.

Un autre important sujet concerne l'assiette des cotisations, dont la taille commande plus ou moins la qualité juridique de l'entreprise. Si vous me permettez la trivialité de l'expression, en France plus l'assiette est petite et plus les prélèvements y sont disproportionnés par rapport à la réalité des revenus ! Les travailleurs indépendants sont ainsi incités, dès que leur taille le leur permet, à passer du régime de l'entreprise unipersonnelle à l'entreprise individuelle puis à la société.

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Je suis parfaitement d'accord avec ce qui vient d'être dit. Selon moi, il conviendrait de clairement distinguer, pour les travailleurs indépendants, la rémunération et l'autofinancement et de ne faire porter l'effort de cotisation que sur la première. Il est parfaitement absurde de faire payer des cotisations sociales sur des revenus qu'on se contente de qualifier de « disponibles ».

Je vous remercie de votre éclairage.

*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.*

## **Audition commune sur l'intégration du régime social des indépendants au sein du régime général de la sécurité sociale**

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Nous entamons la seconde table ronde consacrée à la mise en œuvre de l'intégration du régime social des indépendants (RSI) dans les caisses du régime général. Nous recevons M. Renaud Villard, directeur de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav), très attendue au tournant car les Carsat vont devoir liquider à la fois les retraites de base mais aussi complémentaires des indépendants, M. Philippe Renard, directeur général de la caisse nationale déléguée de sécurité sociale des travailleurs indépendants, qui a pris le relais de la caisse nationale du RSI pendant les deux ans de la transition, et Mme Aurélie Combas-Richard, directrice du projet d'intégration du RSI à la Caisse nationale d'assurance maladie (Cnam).

**M. Philippe Renard, directeur général de la caisse nationale déléguée.** – Je suis effectivement chargé du pilotage de cette période transitoire de deux ans, mais qui pourra à plusieurs égards s'étendre au-delà. Mon principal objectif fut de maintenir la qualité de service rendu aux usagers, avec l'ambition de rendre une forme de fierté et de motivation aux 5 000 salariés du régime, partiellement mise à mal par les campagnes de presse pas toujours bienveillantes qu'a subies le RSI durant les trois dernières années. À ce titre, je souhaiterais préciser que, contrairement à ce que l'on entend fréquemment, il ne s'agit pas à proprement parler d'une fusion du RSI et du régime général, mais d'une absorption éclatée du premier dans le second. Les 5 000 salariés du régime seront répartis dans une centaine d'organismes différents. Par ailleurs, plusieurs mesures de rapprochement et d'harmonisation avaient déjà été entamées depuis 2015 et la décision d'absorption prise en 2018 par le législateur est venue entériner une dynamique déjà lancée.

Il a été essentiel de remettre les équipes de direction au centre de la transformation. Je rappelle en effet que pendant ces deux ans de transition, l'activité et la relation aux assurés ont continué d'être assurées par les ex-caisses du RSI, actuelles caisses déléguées – à l'exception de leur affiliation à l'assurance-maladie et, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, de l'affiliation générale des créateurs d'entreprises, reprises par le régime général. Ainsi, le maintien de caisses spécifiques au cours de cette période transitoire a rendu nécessaire la tenue d'un dialogue social très étayé, au cours duquel la caisse nationale déléguée a pris tout son rôle. L'absorption du RSI par le régime général a en effet interrompu la dynamique préalablement entamée de rapprochement des vingt-neuf différentes caisses des travailleurs indépendants : cette inflexion stratégique a dû se faire avec la délicatesse requise.

Je souhaiterais vous faire part d'un enjeu de plus long terme : le transfert des systèmes d'information. En la matière, la transition réelle se prolongera certainement sur quatre ou cinq ans. Ce qu'on appelle un peu techniquement le « décommissionnement des applicatifs » du RSI ne pourra se faire qu'à la condition d'un chaînage strict avec le régime général. Pour ce faire, un groupement d'intérêt économique (GIE) sera mis en place à partir du 1<sup>er</sup> juillet prochain et poursuivra son travail au-delà du terme de la disparition des caisses déléguées.

Ensuite, l'action sociale en faveur des indépendants restera fondamentale. Même si les unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf) en assureront effectivement la gestion, les orientations resteront déterminées par les organes régionaux du Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI). Je confirme les propos avancés au cours de la première table ronde sur le maintien des montants consolidés, qui, à l'identique de ce que prévoyait la convention d'objectifs et de gestion (COG) pour 2016-2019, se chiffreront à 104 millions d'euros.

Nous aurons aussi à gérer le sujet de la transmission du patrimoine mobilier et immobilier. Une partie du transfert se fera de la caisse nationale déléguée au CPSTI. L'immobilier de service sera pour sa part cédé aux Urssaf, aux caisses d'assurance retraite et de santé au travail (Carsat) et aux caisses primaires d'assurance maladie (Cpam). Dans les mêmes locaux, cohabiteront ainsi des services de caisses et d'unions de recouvrement. Tout sera organisé pour qu'en janvier 2020, la suppression définitive des caisses déléguées entérine convenablement la fin de la période transitoire.

Vous me permettrez, pour conclure mon propos liminaire, de rappeler l'enjeu stratégique de ce rapprochement. Les parcours professionnels ayant vocation à être de plus en plus diversifiés – on peut commencer comme autoentrepreneur et on peut ensuite être amené à alterner entre salariat et travail indépendant – l'intérêt d'un interlocuteur unique du travailleur et l'importance de réussir cette transition sont particulièrement cruciaux.

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Merci pour vos précisions Monsieur Renard.

Monsieur Villard, je vais vous donner la parole en souhaitant que vous nous éclairiez, en particulier, sur les questions suivantes : comment l'intégration du RSI s'effectue-t-elle au sein de la caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) ? Comment sera organisé l'accueil dédié ? Comment la nouvelle activité de la retraite complémentaire sera-t-elle opérationnelle dès janvier prochain ?

**M. Renaud Villard, directeur de la caisse nationale d'assurance vieillesse.** – Du point de vue de l'assuré, la réforme de la retraite repose sur la mise en place d'un guichet unique. Tous les assurés du RSI étaient déjà, à quelques exceptions près, assurés du régime général et pouvaient donc, pour leur carrière et leur retraite, s'adresser à deux guichets. Au 1<sup>er</sup> janvier 2020, ils s'adresseront désormais à un seul guichet. L'avantage de cette simplification s'est amplifié par la multiplication des points d'accueil de ce guichet unique. Hier, le RSI comptait une trentaine de points d'accueil. Aujourd'hui 250 agences retraite sont à la disposition des assurés. Nous avons privilégié, dans la mise en œuvre de cette réforme, une approche pragmatique afin d'assurer un meilleur service pour l'assuré.

Nous avons également veillé à élargir le champ de l'offre de services à partir d'effets d'échelle. Le régime général couvre 90 % des retraités, avec 14 millions de pensionnés, et a donc développé un bouquet de services plus large. Compte tenu de ses deux millions de retraités, le RSI disposait de fait d'une capacité d'action plus limitée. Notre engagement a été très rapidement de diversifier l'offre de services, par une série de victoires symboliques : dès 2018, nous avons mis en œuvre des outils de simulation pour les rachats dits « Madelin » et les rachats d'années incomplètes, enjeux majeurs pour les travailleurs indépendants qui parfois n'ont pas leurs quatre trimestres et découvrent plus tard que l'absence de trimestres cotisés est préjudiciable à des retraites déjà modestes. De même, nous sommes en cours de déploiement d'une offre de services numériques, opérationnelle

pour juillet 2019, destinée à identifier spécifiquement des parcours pour les travailleurs indépendants.

Mais le diable reste dans le détail, notamment en ce qui concerne les régimes complémentaires. La grande inconnue de cette réforme est, pour nous, de gérer un régime de retraite complémentaire. Nous gérons plusieurs régimes de base dont les règles du jeu ont été fixées par le législateur. Un régime complémentaire requiert une gouvernance spécifique, une propriété juridique des réserves et des paramètres fixés par le régime.

Nous nous préparons bien entendu à cet enjeu. Nous n'avons pas d'inquiétude sur la reprise et la continuité de services au 1<sup>er</sup> janvier 2020. En revanche, c'est sur le volet de la reprise de la retraite complémentaire que nous aurons besoin de plus de temps. Le maintien des outils et processus actuels du RSI, sans doute jusqu'en 2022, nous permettra d'éviter un « *big bang* » non maîtrisé en 2022 qui pourrait provoquer une nouvelle « catastrophe industrielle ».

Notre ambition est de nous inscrire dans un pragmatisme de bon aloi, au plus près du terrain et par le biais d'expérimentations qui autorisent la prudence nécessaire, pour éviter toute rupture dans la continuité de service. Dès le mois de mai 2018, nous avons expérimenté le calcul des pensions du RSI à partir de notre outil « retraite » dans trois régions pour cinquante dossiers. Trois mois après, toutes les régions ont emboîté le pas pour gérer un total de 5 000 dossiers. Une généralisation est envisageable au 1<sup>er</sup> janvier 2020 et 85 % des retraites du RSI seront calculées à partir de cet outil.

Je voudrais également saluer, en ma qualité de président du comité exécutif de l'Union des caisses nationales de sécurité sociale (Ucanss), le travail collectif qui a été mené en matière de dialogue social : il a été nourri et fécond entre la caisse nationale déléguée et son réseau mais également entre les organisations syndicales du régime général et les organisations syndicales du RSI. Le climat est dorénavant beaucoup plus apaisé, les réassurances apportées par la centaine d'employeurs ont porté leurs fruits.

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Je cède la parole à Mme Combas-Richard. Madame, pourriez-vous nous préciser l'état des relations avec les organismes conventionnés qui ont vocation à disparaître ?

**Mme Aurélie Combas-Richard, directrice de la mission de pilotage de l'intégration du RSI à la caisse nationale de l'assurance maladie.** – Du côté de l'assurance maladie, la réforme se met en place en trois temps.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2018, est passée inaperçue la reprise par la Cnam du pilotage de la branche « santé » du RSI et de la délégation de gestion accordée aux organismes conventionnés. Au sein du RSI, le remboursement des frais de santé et le versement des indemnités journalières n'étaient pas traités par les caisses locales mais par des organismes conventionnés. Il existe, à ce jour, dix-huit organismes conventionnés mutualistes avec vingt-cinq employeurs, et un organisme d'assurance privé.

En janvier 2019, nous avons repris en gestion les nouveaux travailleurs indépendants, qui restent la plupart du temps affiliés à leur caisse primaire. Sur ces 225 000 travailleurs indépendants, plus de quatre sur cinq étaient déjà gérés par leur caisse primaire, avec de vrais progrès en termes de simplification. Cette simplification se traduit ainsi aussi dans les conditions d'accès aux agences d'accueil : ils n'ont plus qu'un seul

interlocuteur qui est la Cpm. Tous les flux d'information entre les Urssaf et les Cpm se sont déroulés sans problème.

En janvier 2020, l'assurance maladie intégrera les 4,5 millions de travailleurs indépendants. Le premier défi est celui des systèmes d'information : c'est une étape inédite, l'assurance maladie n'ayant jamais intégré d'un coup autant d'assurés dans ses bases. En application du principe de prudence, nous avons échelonné cette bascule informatique en trois phases, en fonction des centres informatiques des organismes conventionnés. La première bascule, qui interviendra le 18 janvier 2020, représente 60 % du stock des travailleurs indépendants. La deuxième bascule se déroulera le 1<sup>er</sup> février 2020 pour 15 % des organismes conventionnés et la dernière bascule concernera, à compter du 15 février 2020, les 25 % restants.

Le second défi porte sur les ressources humaines. Ce défi est double : il comporte un volet « RSI » et un volet « organismes conventionnés ». Nous sommes allés à la rencontre des vingt-six employeurs d'organismes conventionnés afin de négocier des accords de transition. À ce jour, nous avons mené vingt-deux négociations sur les vingt-six prévues, avec l'objectif d'organiser en douceur l'atterrissage conventionnel des salariés de ces organismes. Elles devraient s'achever à la fin du mois de juin.

L'assurance maladie intègre également d'autres régimes tels que les étudiants et certains régimes de fonctionnaires. Nous avons pris le parti de ne pas spécialiser des équipes sur la gestion de ces différents régimes. Nous devons donc former à nouveau une partie de nos collaborateurs afin qu'ils puissent gérer tous les publics. Cet effort de formation concerne 23 500 salariés pour un budget de dix millions d'euros. La conduite du changement doit permettre de créer un collectif de travail entre des salariés issus d'entités différentes.

**Mme Corinne Imbert.** – Les Carsat vont devoir liquider les pensions complémentaires des travailleurs indépendants : comment cette nouvelle activité est-elle appréhendée par vos services ?

Les travailleurs indépendants disposeront-ils d'un accès dédié aux services des caisses d'assurance maladie pour les prestations en espèces ?

Une des difficultés soulevées par le transfert du RSI vers le régime général est liée aussi à la différence des rémunérations : comment cet enjeu a-t-il été pris en compte dans les négociations ?

**Mme Frédérique Puissat.** – J'ai retenu qu'environ 5 000 salariés allaient être répartis entre une centaine d'organismes. Vous avez mis, au niveau du RSI, les équipes de direction au centre de ces nouvelles organisations afin de redonner confiance aux agents. À force de décrier le RSI, on a en effet souvent oublié les agents qui travaillent pour cet organisme.

L'expérimentation de Bordeaux est plutôt intéressante, notamment en ce qui concerne l'interlocuteur unique – on recrée le RSI, si je puis dire – de même que l'expérimentation relative à la modulation des cotisations sur un rythme pouvant même être mensuel. Dans votre réorganisation, les équipes de direction ont-elles été associées à l'expérimentation de Bordeaux ? A-t-on pu préfigurer une organisation qui pourrait être généralisée ?

**M. Olivier Henno.** – Les changements structurels que vous évoquiez ont-ils induit des évolutions dans les comportements en matière de rachats de trimestres ? Est-il possible d'évaluer ces rachats en nombre et en volume et d'en avoir une vision prospective ?

**Mme Michelle Gréaume.** – J'ai bien compris que la situation serait réglée pour les salariés au 30 juin, date à laquelle ils pourront se retourner vers la Cnam pour leur affiliation. Cependant, les indépendants intégrés au régime général conserveront des règles propres pour le calcul de leurs cotisations. Ne risque-t-on pas de créer un régime à deux vitesses ?

**Mme Michelle Meunier.** – Je vous remercie pour vos interventions qui nous apprennent beaucoup depuis le début de la matinée. Lors de notre première table ronde, on nous a indiqué qu'il y avait quinze antennes et vingt-huit points d'accroches pour les travailleurs indépendants. L'accent est également mis sur les outils numériques et l'accompagnement. Plus concrètement, comment les travailleurs indépendants ont-ils accès aux services et où peuvent-ils être accueillis ?

**Mme Pascale Gruny.** – La réforme de l'assurance chômage pour les indépendants était une promesse de campagne d'Emmanuel Macron. Elle est très attendue mais on n'en entend plus parler ! Auriez-vous des informations à nous communiquer ?

**M. Jean-Marie Morisset.** – Concernant le patrimoine, la Cnam de mon département a des locaux neufs depuis deux ans ; le RSI de la région Poitou-Charentes a construit des locaux neufs il y a trois ou quatre ans. On nous a expliqué qu'il y aurait des transferts de personnels donc on peut supposer que les locaux du RSI vont être vendus. Comment est donc géré le patrimoine à l'occasion de ces regroupements ? Et quelles sont les conséquences pour les usagers en termes d'implantation des guichets ?

**M. Renaud Villard.** – Pour la gestion des pensions complémentaires, le choix a été fait d'utiliser pour l'instant les compétences et les outils informatiques qui étaient liés au RSI. Il y a donc une intégration des équipes et de leurs outils de gestion. La migration vers des outils communs interviendra en 2022, à la fin du processus. Il s'agit là d'un phasage pragmatique pour éviter de réviser plusieurs fois les outils de gestion, alors qu'une réforme des systèmes de retraites est en préparation.

Sur les rachats de trimestres, les chiffres sont très faibles car ces rachats s'effectuent au coût actuariel, ce qui est très coûteux. Ces faibles chiffres s'expliquent aussi par le fait que l'accompagnement global du travailleur indépendant n'est pas aussi poussé qu'il pourrait l'être. L'idéal serait de pouvoir accompagner le travailleur indépendant en temps réel mais aujourd'hui ces mécanismes sont peu connus et peu utilisés.

Sur le taux de cotisation adapté, c'est effectivement un débat qui traverse la protection sociale. Juridiquement, un travailleur indépendant, qui est son propre employeur, devrait payer toutes les cotisations salariales et patronales. Pour la retraite, un salarié verse près de 30 % de sa rémunération en cotisations d'assurance vieillesse. C'est beaucoup moins pour un travailleur indépendant mais son alignement sur les taux applicables aux salariés serait délicat pour son pouvoir d'achat. Le régime complémentaire des travailleurs indépendants est faible en termes de cotisations : peu de points sont donc acquis et le montant de retraite complémentaire est assez faible par rapport à celui des salariés.

Sur l'assurance chômage, je renvoie la question aux pouvoirs publics compétents.

**Mme Pascale Gruny.** – Mais en entendez-vous parler ?

**M. Renaud Villard.** – Ce sujet concerne Pôle emploi. Nous réformons déjà en profondeur l'organisation de la sécurité sociale pour les travailleurs indépendants. Pour l'assurance chômage, des concertations sont en cours et les pouvoirs publics ont récemment repris la main. C'est hors du champ de mes compétences. On n'en entend pas parler mais cela ne veut pas dire que rien n'est fait.

Ensuite, Monsieur Morisset a évoqué la question du patrimoine. Historiquement, le RSI a acquis un patrimoine assez important. Nous procédons au cas par cas pour la gestion de ce patrimoine avec des maintiens ou des cessions selon la situation. Un plan d'optimisation du patrimoine a été élaboré pour éviter d'effectuer des cessions trop rapides ou de mauvais aloi. Nous cédon d'abord le patrimoine en location, pour ne pas garder des baux inutiles. La programmation a été bien mise en œuvre et nous avons également des plans d'accueil pour l'arrivée des personnels transférés dans de nouveaux locaux. La sécurité sociale dispose d'une surface par agent au-dessus de la moyenne dans l'immobilier de bureau, car les effectifs ont évolué sans que les locaux ne soient modifiés. Pour la branche retraite, nous sommes à 13,5 m<sup>2</sup> par agent. Ces transferts permettent donc d'optimiser l'occupation des surfaces existantes.

**M. Philippe Renard.** – Sur les différences de rémunérations, le maintien du salaire brut annuel a été négocié à l'occasion du transfert. Ce qui complique toutefois les choses en visibilité c'est qu'on a deux conventions collectives et deux classifications différentes, même si elles se ressemblent. Il faut donc gérer le maintien de la rémunération avec des classifications qui peuvent changer. Compte tenu des organisations et des emplois repères dans le régime général, il y a eu des transferts au régime général avec un niveau inférieur, ce qui n'a pas été très bien ressenti. Presque autant de salariés sont transférés à un niveau supérieur. Le sujet des classifications est donc complexe à gérer.

Concernant l'accueil, nous expliquons depuis ce matin que, compte tenu de la vie professionnelle qui est multiple, il peut être plus simple d'avoir affaire à une seule structure, la Carsat ou la Cnam. Cependant, dans certaines situations, il faut que différents acteurs travaillent en commun pour répondre à des situations qui concernent plusieurs branches. D'où l'expérimentation du guichet unique qui existe à Bordeaux. On constate que ce guichet unique accueille beaucoup de micro-entrepreneurs ; il traite beaucoup de démarches liées à la création de l'entreprise, de sujets qui associent des problèmes de santé et de cotisations, et de sujets de reconstitution de la carrière et de liquidation de la retraite. Avec la mise en place de l'interlocuteur social unique, il y a eu des dysfonctionnements qui, au moment de la liquidation de la retraite, doivent être régularisés. Le guichet commun concerne donc des populations ciblées et à des moments de vie particuliers. On n'ira pas au guichet commun pour toutes les situations. D'où l'importance d'en implanter dans les vingt-neuf caisses existantes aujourd'hui. Ce sont au sein de ces locaux que les guichets communs devraient être installés car les usagers ont l'habitude de s'y rendre. Certains travailleurs indépendants ont encore l'habitude de venir au guichet donc il faut les conserver. On voit bien l'intérêt de la fusion avec le régime général et l'utilité de conserver en même temps un guichet unique.

**Mme Aurélie Combas-Richard.** – **L'intégration au régime général est un plus** en termes de proximité puisque les travailleurs indépendants peuvent se rendre dans les points d'accueil de l'assurance maladie et dans ceux de l'assurance retraite. Pour l'assurance maladie, il n'y aura pas d'accueil spécialisé pour les travailleurs indépendants. Nous avons néanmoins travaillé sur des offres de services dédiés à certains segments de travailleurs

indépendants ou pour des temps spécifiques de leur activité. Nous avons par exemple constaté que le renoncement aux soins était important chez les travailleurs indépendants car ils ne prennent pas toujours le temps de se soigner. Nous développons donc une offre de services pour les accompagner vers un meilleur recours aux soins. Nous travaillons aussi sur la prévention des risques professionnels par type d'activité, et nous développons cette année des dispositifs pour les professions de garagiste et de boucher.

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Je vous remercie.

*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](#).*

*La réunion est close à 11 h 40.*



## COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SOUVERAINETÉ NUMÉRIQUE

Mardi 4 juin 2019

- Présidence de M. Franck Montaugé, président -

### **Audition de Mmes Pauline Türk, professeur de droit public à l'université Côte d'Azur et Annie Blandin, professeur à l'IMT Atlantique, membre du Conseil national du numérique**

**M. Franck Montaugé, président.** – Notre commission d'enquête poursuit ses travaux avec l'audition commune de Mme Pauline Türk, professeur de droit public à l'université Côte d'Azur, et de Mme Annie Blandin, professeur à l'Institut Mines-Télécom Atlantique et membre du Conseil national du numérique.

Cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié. Je rappelle, pour la forme, qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite donc à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité. Levez la main droite et dites : « Je le jure. »

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mmes Pauline Türk et Annie Blandin prêtent serment.*

Madame Pauline Türk, vous apportez à nos réflexions l'approche d'une constitutionnaliste : vous avez coordonné un colloque et un récent ouvrage sur le concept et les enjeux de la souveraineté numérique. Vous y retracez l'histoire relativement récente de cette expression et vous soulignez la grande diversité des définitions qui lui ont été données. Peut-être pourrez-vous nous éclairer, pour commencer, sur les diverses acceptions que reçoit la « souveraineté numérique », selon qu'elle est exercée par les États, revendiquée par les citoyens, voire contestée ou confisquée par certaines multinationales.

Madame Annie Blandin, l'ouvrage que vous avez coordonné, *Droits et souveraineté numérique en Europe*, fait également suite à un colloque. Vos travaux mettent l'accent sur la dimension européenne des enjeux et des réponses à donner. Dans ce livre, vous insistez particulièrement sur le poids de ces géants du numérique – que vous qualifiez même d'« entreprises souveraines » – et vous décrivez les difficultés d'une gouvernance partagée des instances du réseau internet. Vous reviendrez sans doute sur ces défis et sur les moyens dont nous disposons pour y répondre.

**Mme Annie Blandin, professeur à l'IMT Atlantique, titulaire d'une chaire européenne Jean-Monnet sur l'Union européenne et la société de l'information, membre du Conseil national du numérique.** – L'expression « souveraineté numérique » est désormais entrée dans le vocabulaire courant. Elle nous conduit à repenser notre conception classique de la souveraineté et à l'envisager au pluriel.

Même si l'on accole souvent à la notion de souveraineté des adjectifs multiples – on parle par exemple de « souveraineté alimentaire » –, le sens du mot ne varie pas : la souveraineté incarne la volonté du peuple et permet à la collectivité de déployer toutes ses potentialités. Il ne s'agit pas d'un état qu'il s'agirait de sanctuariser, mais plutôt d'un processus :

on parle ainsi de « souveraineté en réseau », compte tenu de la multiplication des lieux de normativité, de « stratégie de souveraineté » et de « souveraineté efficace ».

Cette souveraineté prend tout son sens dans le cadre européen, même si la souveraineté européenne a vocation à interagir avec la souveraineté nationale. La souveraineté est aussi une notion qui se décline. Certaines données sont qualifiées de souveraines, comme les données géographiques, dans le rapport de Mme Valéria Faure-Muntian. En effet, elles servent de support aux décisions de la puissance publique et font autorité ; elles doivent donc être maîtrisées, et l'autorité publique ne doit dépendre de personne pour les élaborer ou les utiliser.

À cet égard, deux idées me semblent essentielles. Premièrement, le numérique conduit à repenser la souveraineté, car ses enjeux se déploient dans toutes les activités humaines et sont d'ores et déjà pris en compte par certaines politiques publiques et dans divers instruments juridiques. Deuxièmement, la souveraineté numérique ne peut pleinement s'exprimer que lorsqu'elle incarne un projet européen.

La souveraineté numérique conduit d'abord à repenser la souveraineté. Il est désormais impossible de parler de souveraineté numérique sans évoquer des formes de concurrence entre souveraineté étatique et pouvoir des entreprises. En effet, le numérique peut concerner tous les champs de l'activité humaine. Avec son livre, *Quand Google défie l'Europe*, Jean-Noël Jeanneney a été l'un des premiers à tirer la sonnette d'alarme dans le domaine de la culture, à propos de la création de Google Books. Désormais, les enjeux se déploient aussi sur le terrain économique, démocratique, social, éducatif, territorial, etc. Il suffit de regarder dans quels domaines investissent les géants du net pour savoir exactement où se situent les enjeux souverains : il s'agit en particulier de la santé, de l'agriculture, ou encore de la mobilité.

Or le numérique est structuré autour de ces grandes entreprises, ces géants du net. On parle aussi d'entreprises systémiques, ou de plateformes, par référence à leur statut d'intermédiation. Je les ai qualifiées de souveraines dans la mesure où elles déploient de véritables attributs de la souveraineté.

Lorsque, à l'instar de Google, l'on entend organiser les informations à l'échelle mondiale afin de les rendre accessible à tous, on proclame une ambition souveraine. Il en va de même lorsque l'on veut « numériser le patrimoine mondial », comme le fait Google Books. Facebook se donne pour but de connecter le monde entier. Ces entreprises possèdent donc certains attributs de la souveraineté : un territoire transnational, en dépit de différences nationales, où elles édictent elles-mêmes des normes juridiques qui s'appliquent à une population d'internautes. Certes, cette population peut s'exprimer et participer au débat public par le biais des réseaux sociaux, mais elle est aussi surveillée, et son système cognitif est contrôlé jusqu'à la création d'addictions, comme le décrit fort bien la théorie de l'économie de l'attention.

Ces entreprises ont encore d'autres attributs de souveraineté : une langue, l'anglais, à laquelle s'ajoute une série d'innovations linguistiques qui apparaissent sur les réseaux sociaux, une monnaie, virtuelle, le *bitcoin* ; un pouvoir réel d'édition de normes juridiques et de régulation, à travers les « conditions générales d'utilisation », véritables lois de l'internet, et un pouvoir de modération des contenus.

Ainsi, une nouvelle composante de la souveraineté apparaît, qui consiste à produire ou à utiliser des données, et à maîtriser l'accès à l'information *via* les moteurs de recherche en position dominante, comme Google, ou par le biais des assistants vocaux qui réduisent la liberté

de choix des utilisateurs. L'utilisation des données est donc centrale. Il n'est pas étonnant qu'une firme comme Alibaba se définisse elle-même comme un groupe de données, et plus seulement comme une plateforme de vente en ligne. À l'image de Monsanto, beaucoup d'autres entreprises, initialement ancrées dans une activité matérielle, se transforment et fondent leur stratégie sur les données et sur l'aide à la décision. Finalement, elles s'insèrent, plus ou moins volontairement, dans un système de surveillance des consommateurs.

Comment ces entreprises se sont-elles développées ? Le cadre politique de certains pays, notamment les États-Unis, a favorisé leur émergence. Elles ont aussi profité des lacunes du droit de la concurrence, peu outillé pour empêcher l'émergence de quasi-monopoles par des entreprises en croissance bénéficiant de l'effet du « *winner takes all* » (*le gagnant remporte tout*). De même, pour des raisons de seuil, le droit de la concurrence ne peut empêcher les rachats de start-up par ces grandes entreprises. En outre, à l'heure où l'on cherche à responsabiliser davantage les plateformes dans le cadre, notamment, de la lutte contre la haine, on peut se demander si le régime de responsabilité allégée ou aménagée, qui date de la directive relative au e-commerce, ne leur a pas apporté une protection trop grande. Ce sujet est polémique, mais je crois qu'il ne faut s'interdire aucune piste de réflexion.

Ces enjeux sont déjà pris en compte dans certaines politiques publiques. Le RGPD a une dimension d'application extraterritoriale et régle également le transfert des données depuis l'Union européenne vers les États tiers, sous réserve d'une protection adéquate ou équivalente. Autre exemple, la France, qui n'a pas hésité, faute d'accord au niveau européen, à choisir sa propre voie avec la taxe sur les services numériques.

Pour que la souveraineté numérique puisse s'exprimer, certaines conditions doivent être remplies. Il faut commencer par régler la question concurrentielle. Dans le cadre des états généraux des nouvelles régulations numériques, quatre sujets ont été abordés : régulations concurrentielle, sociale, sociétale et moyens de la régulation. Ces sujets sont tous liés. Le constat est simple : il n'est pas possible de lutter, par exemple, contre la surexposition aux écrans ou la haine sur internet si l'on ne s'intéresse pas à la structure du marché, aux modèles d'affaires et aux fonctionnalités techniques.

J'évoquerai quelques pistes d'action. La première est celle de la régulation asymétrique : infliger des obligations plus lourdes aux acteurs systémiques. La deuxième est celle de l'interopérabilité des réseaux sociaux, afin de développer la concurrence et donner davantage de choix à l'utilisateur. La troisième, qui est la plus extrême mais qui n'est plus aujourd'hui un tabou, est celle du démantèlement des géants du numérique. On ne sait pas si cette solution serait efficace, car le principe du « *winner takes all* » laisse à croire que des structures identiques réapparaîtront.

Il faut clarifier les relations entre les États et les géants du net. Quelle part réserver aux droits négociés, à la corégulation, aux différents partenariats public-privé ? Quand doit-on, au contraire, donner de la voix, et recourir à des interdictions ? Même si nous sommes conscients du trop grand pouvoir de ces entreprises, nous sommes paradoxalement en train de leur confier des missions régaliennes, lorsque l'on attend d'elles, par exemple, qu'elles régulent des contenus illicites ou qu'elles déréférencent des sites.

Ce dilemme, il s'exprime actuellement au travers des deux types d'approches envisagées en matière de lutte contre la haine sur Internet et de retrait des contenus. D'un côté la proposition de loi présentée par la députée Laetitia Avia qui, en imposant une action rapide aux entreprises sous la contrainte de très lourdes sanctions, peut amener finalement à leur

confier des fonctions quasi judiciaires. De l'autre, les préconisations de la mission sur la régulation des réseaux sociaux, initiée par le secrétaire d'État en charge du numérique et ayant bénéficié d'un accès assez fin aux techniques de modération suivies par Facebook, qui va beaucoup plus dans le sens d'une responsabilisation et d'un rééquilibrage des pouvoirs entre les acteurs privés et l'État.

J'en viens à l'idée selon laquelle la souveraineté numérique devrait reposer sur une voie européenne, fondée sur des acquis et de nouvelles trajectoires.

Les acquis sont essentiellement le niveau élevé de protection des droits et valeurs de l'Union européenne – protection des données personnelles, liberté d'expression, diversité culturelle, etc. –, la volonté de développer une approche éthique, notamment pour le déploiement de l'Intelligence artificielle et l'affirmation de la citoyenneté numérique.

S'agissant des trajectoires, nous avons, en matière de stratégie numérique, une approche trop centrée sur le marché intérieur. Il faut développer une politique industrielle ambitieuse pour faire émerger, si ce n'est des champions, du moins des entreprises ayant un seuil d'activité suffisamment important ou présentant des alternatives crédibles, une politique de concurrence réformée permettant de défendre les intérêts européens, notamment par des investissements dans les infrastructures, et une harmonisation fiscale – nous sommes engagés dans une trajectoire destinée à lutter contre l'optimisation fiscale agressive.

L'Europe a une singularité : elle promeut une vision sociale du numérique. Grâce aux travaux de certains chercheurs, comme Antonio Casilli, nous avons pris conscience du « *digital labor* » (*travail numérique issu des plateformes*), ces microtâches que l'utilisateur ne voit pas.

Enfin, il ne faut pas oublier la promotion de l'intérêt général. On parle beaucoup des données personnelles, mais on commence seulement à évoquer les données non personnelles. En la matière, l'enjeu est de définir un cadre, incitatif ou obligatoire, pour le partage de ces données d'intérêt général, qui peuvent être une source de valeur, d'innovation et d'activités nouvelles. C'est le cas, en particulier, des données environnementales. Il faut examiner les alternatives, afin de comprendre pourquoi certaines n'ont pas fonctionné – je pense à Europeana. Il est nécessaire de créer des plateformes fondées sur d'autres valeurs, notamment des plateformes collaboratives ou de service public.

Ainsi armée, la souveraineté européenne a vocation à rencontrer d'autres souverainetés dans le monde. L'Union européenne évolue dans un cyberspace qui est, à la fois, un espace de coopération et de conflictualité, notamment parce que certaines règles de droit sont globalisantes. Le sujet est d'actualité, notamment avec la question de l'opportunité de déréférencer les contenus au plan mondial ou seulement au niveau de l'Europe. La CNIL s'est saisie de la question.

Dans ce contexte international tendu, il faut maîtriser les piliers de la souveraineté pour conserver une certaine indépendance.

Il s'agit, d'abord, de contrôler la dimension infrastructurelle du numérique, qui comprend les réseaux de communications électroniques mais aussi les données, lesquelles « font » infrastructure – comme la directive de 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne, dite « Inspire », en dresse très

bien le constat – , et de développer la cybersécurité, notamment pour tout ce qui concerne les infrastructures critiques.

Il faut également maîtriser les données, en particulier l'accès à l'information, dans les domaines où l'enjeu de souveraineté est fort, comme l'agriculture, l'alimentation et l'environnement. Les professionnels exposés à la mainmise de grandes entreprises doivent conserver leur pouvoir de décision. Par exemple, dans le domaine de l'agriculture, il s'agit de résister aux grands vendeurs de semences...

Sur cette base, l'Europe a vocation à être ouverte : il s'agit non pas de déployer une souveraineté défensive, mais d'agir sur la scène internationale, en réagissant, en coopérant, en se positionnant sur certains sujets comme modèle, en organisant la convergence des règles. L'exemple du RGPD est éclairant, car il a une véritable ambition internationale : les transferts de données vers les pays tiers sont bien organisés, par exemple. Apple incite ainsi les États-Unis à s'inspirer du RGPD : jouer sur l'aspect de la protection de la vie privée peut aussi constituer un avantage compétitif.

Dans ce contexte, la responsabilité européenne est importante, car, finalement, l'objectif est de faire œuvre de civilisation. Le numérique est à la source d'une transformation profonde non seulement des processus de production et de consommation, mais aussi des processus démocratiques et des relations sociales. La seule transition d'ampleur comparable est probablement la transition écologique, et il nous faudra sans doute croiser ces deux problématiques pour aller vers un numérique plus sobre, au service de la transition écologique.

**Mme Pauline Türk, professeur de droit public à l'université Côte d'Azur.** – Je suis également très honorée d'être entendue aujourd'hui par votre commission d'enquête. Je commencerai mon propos en reprenant la fameuse déclaration d'indépendance du cyberspace de John Perry Barlow, l'un des pères du mouvement libertarien qui a grandement influencé la construction du réseau internet, lequel s'adressait ainsi aux gouvernements : « Vous n'avez pas de souveraineté où nous nous rassemblons ». Cela révèle un hiatus entre l'État, qui exerce une autorité verticale, hiérarchique et unilatérale sur un territoire formé par des frontières physiques, et le réseau, dont les principes fondateurs valorisent une conception horizontale, dématérialisée, transnationale et non hiérarchisée, fondée sur le principe de liberté contre les régulations et la censure.

Je voudrais également citer une autre formule célèbre, celle de Lawrence Lessig, professeur de droit constitutionnel à Harvard, lequel constatait voilà déjà vingt ans : « *Code is law* » : sur les réseaux, le code informatique fait loi. La régulation des comportements dépend ainsi davantage des normes techniques définies par des ingénieurs informaticiens que des normes juridiques édictées par les États.

En 2017, le Danemark a nommé un ambassadeur auprès des géants de la Silicon Valley, considérant les GAFAs comme des partenaires dans les relations diplomatiques.

La souveraineté numérique, ce sont d'abord des enjeux. Les réseaux sociaux transnationaux dématérialisés ne sont plus un monde virtuel : les applications se sont multipliées, les plateformes se sont développées, les techniques algorithmiques ont progressé, avec des effets majeurs dans le monde réel. L'évolution ne va pas s'arrêter, avec les perspectives de la 5G et de l'intelligence artificielle.

Tous les secteurs sont concernés : l'économie, le politique, le commerce – eBay et Amazon –, les transports – Uber, BlaBlaCar –, la culture – Amazon, Netflix, Spotify –, l'information et les télécommunications – Twitter, Facebook –, le secteur médical – Google, Truven Health Analytics –, le secteur militaire et de défense, la justice, l'enseignement...

La souveraineté en droit, historiquement, c'est l'indépendance des États, le pouvoir de commandement suprême sur un territoire et une population. Or on constate que les sociétés humaines et les États qui les organisent sont dans une situation de dépendance croissante vis-à-vis des technologies du numérique et des entreprises américaines qui les contrôlent. L'État est affaibli, concurrencé dans toute une série de compétences par des opérateurs privés qui redessinent les politiques publiques. Certains responsables de multinationales revendiquent même le fait de pouvoir, dans quelques années, rendre des services équivalents, voire supérieurs, à ceux des États. Traditionnellement, les services rendus par l'État sont la contrepartie de l'obéissance à la loi et des impôts payés par les citoyens : il existe donc un risque de déséquilibre du modèle classique. Qui cherche encore aujourd'hui un emploi à Pôle emploi ? On recourt davantage à Viadeo, LinkedIn, Monster, qui sont des applications américaines.

La concurrence touche les fonctions régaliennes : la monnaie, avec le bitcoin et les autres monnaies virtuelles ; la fiscalité, qui est inadaptée au monde numérique – je ne reviens pas sur la taxe GAFA – ; le système politique et institutionnel, avec des ingérences extérieures dans des processus électoraux ou les processus de transition démocratique. Les États ont des difficultés à faire respecter le droit – droit commercial, droit de propriété, droit d'auteur, droit à la protection de la vie privée ou des données personnelles –, la loi – celle sur l'interdiction de diffuser des sondages le jour des élections est contournée, puisque les résultats sont publiés sur des sites étrangers, en Belgique ou en Suisse –, les décisions de justice – le livre du docteur Gubler sur la maladie de François Mitterrand a été interdit, mais était pourtant disponible en ligne –, le secret défense – en 2013, la direction centrale du renseignement intérieur-DCRI- a eu du mal à obtenir de Wikipédia la disparition d'informations portant sur un site militaire classé secret défense. Je n'évoque pas les fuites de documents confidentiels et les difficultés de l'État à assurer la sécurité au regard du développement de la cybercriminalité. On se souvient du rançongiciel Wannacry en 2017 : 150 pays attaqués, 200 000 victimes, 30 000 institutions ou entreprises, dont Renault et la société des chemins de fer allemands, le ministère de l'intérieur russe et des dizaines d'hôpitaux britanniques touchés.

La souveraineté numérique, c'est ensuite un terme, qui revêt plusieurs acceptions. La notion est critiquée parce qu'elle est floue, ambiguë, protéiforme, polysémique. Chacun met ce qu'il veut derrière ce mot, qui recouvre une réflexion sur le pouvoir de commandement dans le monde numérique : qui fixe les règles ? Sur quel fondement et avec quelle légitimité ? À qui obéit-on, et avec quelles garanties ? Répondre à ces questions, c'est comprendre qui est souverain sur les réseaux et comment s'exprime cette souveraineté.

Certains conçoivent la souveraineté numérique sous l'angle juridique et politique, d'autres sous l'angle économique, et d'autres encore sous l'angle technique. La souveraineté est collective pour les uns, individuelle pour les autres. Elle peut se concevoir au niveau national, au niveau européen – pour la protection des données –, et même au niveau international – pour la gouvernance des réseaux. La souveraineté numérique est souvent revendiquée par les États, mais elle est aussi parfois reconnue aux GAFA ; elle est quelquefois réclamée pour les communautés d'utilisateurs, voire pour les individus.

Pour mettre de l'ordre dans ces acceptions, on pourrait retenir trois approches du concept de souveraineté numérique.

La première est juridique : c'est celle des États au sens classique. Depuis une dizaine d'années, les États revendiquent la souveraineté numérique au sens de pouvoir de commandement et de se faire obéir sur les réseaux. À l'origine, il s'agit surtout d'une revendication de la Chine ou de la Russie, qui étaient inquiètes de l'américanisation d'internet. Rapidement, cette préoccupation devient générale : je pense au Brésil, qui a organisé un sommet NETMundial spécifiquement sur cette question, à l'Allemagne ou à la France à la suite des révélations sur l'affaire Snowden.

La souveraineté des États, c'est l'égalité des États, mais, en réalité, tel n'est pas le cas, car certains sont plus ou moins souverains sur les réseaux : les États-Unis le sont plus que les autres, et la Russie ou la Chine travaillent à le devenir davantage. Tous les États ne retiennent pas la même conception de la souveraineté numérique : pour certains, elle est autoritaire, voire offensive – c'est le droit pour l'État de reprendre le contrôle des espaces numériques, d'y appliquer sa loi, d'y promouvoir ses intérêts – ; pour d'autres, dont l'Europe fait partie, elle est plus libérale et défensive – c'est le droit pour l'État de protéger ses citoyens contre les entités malveillantes ou mues par des intérêts purement commerciaux.

La deuxième approche de la souveraineté numérique est politique et économique : c'est celle des Gafam. Les multinationales américaines ont bâti des réseaux, qu'elles gèrent très largement : elles disposent *de facto* du pouvoir d'imposer des règles. Elles bénéficient d'une suprématie grâce à leur position dominante sur le marché, et sont les véritables pouvoirs souverains dans le cyberspace. Qui fixe les conditions générales d'utilisation ? Qui est en situation de monopole pour la fourniture de services devenus indispensables ? Qui a le pouvoir de se faire obéir ? Qui peut décider de supprimer des contenus, de censurer un tableau, de fermer le profil d'un utilisateur – cela équivaut à une mort sociale, notamment pour la jeune génération –, de vendre des données personnelles, de ne pas rendre des données stockées sur un *cloud* ? Ce sont toujours les mêmes : Google, Amazon, Facebook, Apple, etc..

La troisième approche est plus libérale et individualiste : c'est celle des utilisateurs. On se rapproche de la notion de souveraineté populaire. Le pouvoir de commandement est pour soi-même : c'est le droit à l'autodétermination, le droit de maîtriser son destin – nous n'en sommes pas encore là. Cette souveraineté peut être individuelle : l'individu doit rester maître de son destin sur les réseaux. Cela se traduit concrètement par des garanties qui sont en cours de consécration : le droit à la portabilité des données, le droit à l'oubli, le droit au déréférencement, le concept d'autodétermination informationnelle que certains voudraient d'ailleurs voir inscrit dans la Constitution.

Malgré des conceptions assez variées, la souveraineté numérique renvoie à une préoccupation : le refus que les peuples, les communautés d'utilisateurs, les États, les individus perdent le contrôle de leur destin au profit d'entités mal identifiées, non légitimes et ne poursuivant pas l'intérêt général.

J'en viens aux solutions et aux perspectives.

Il faut, d'abord, poursuivre la prise de conscience. Elle est à l'œuvre dans le monde politique, votre commission d'enquête en témoigne. Depuis 2012, elle se fait à l'échelon international, avant de prendre de l'ampleur en Europe. Je rappellerai les rapports

parlementaires sur le sujet, la loi de 2016 pour une République numérique et les travaux sur le *cloud* souverain – un décret récent est venu imposer un stockage des données des archives nationales sur le territoire. Une réflexion a été menée sur un commissariat à la souveraineté numérique, et des débats ont eu lieu sur la constitutionnalisation d’une charte du numérique pendant l’été 2018.

Dans le grand public, la problématique reste, en revanche, très largement méconnue, je le constate moi-même à l’université. Il faut réfléchir à la meilleure façon de former les jeunes générations, en leur expliquant le rôle de certains acteurs de la gouvernance de l’internet comme l’*Internet corporation for assigned names and numbers* (Icann), en les sensibilisant à la protection de leurs données sur les réseaux, en les incitant à utiliser certains moteurs de recherche comme Qwant et en leur enseignant les rudiments du code informatique, au moins en option.

Cette sensibilisation leur permettra peut-être de se laisser moins dominer par les machines que notre génération : ils seront plus concernés, moins fatalistes, et prendront conscience des leviers d’action dont ils disposent à titre individuel.

Il faut, ensuite, développer notre potentiel technologique. Nous ne pouvons pas continuer à rester spectateurs de la guerre que se livrent les puissants. Il est nécessaire de développer un système d’exploitation et un moteur de recherche européens – la Chine a Baidu, la Russie Yandex – pour casser les monopoles, et menacer les États-Unis de façon crédible sur le plan technologique.

Il faut, par ailleurs, faire progresser la régulation dans le sens de nos valeurs et de l’intérêt général. Il s’agit de continuer à négocier des aménagements en matière de protection des données personnelles, comme le RGPD qui est un beau succès – acquis de haute lutte ! –, et nos principes fondateurs : la liberté d’expression, la neutralité, la diversité linguistique, le respect de la vie privée.

Il faut, enfin, réfléchir à la gouvernance, et y prendre notre part. Le mouvement est à l’œuvre et il permettra de mieux partager les responsabilités de la gestion des réseaux et d’y promouvoir nos valeurs européennes. L’évolution des statuts de l’Icann, société californienne qui s’est progressivement ouverte, le montre bien : c’est une lutte diplomatique de tous les instants. Songeons à la fameuse formule prononcée en 2015 par Barack Obama, qui assumait : « Internet est à nous »... La bataille n’est pas gagnée. L’Icann et les autres organismes de gestion des ressources critiques, les sommets mondiaux, les forums annuels sur la gouvernance d’internet, les instances de gouvernance technique sont autant de lieux de négociations méconnus où nous devons être présents. À terme, certains revendiquent même l’élaboration d’une charte internationale de l’internet, dans laquelle seraient consacrés les principes essentiels qui devraient régir le développement du réseau. Cette solution est sans doute très idéaliste, mais la perspective a été tracée.

En attendant, faute de partage des responsabilités, les États les plus préoccupés n’ont pas attendu : ils en ont tiré des conséquences en faisant internet à part – c’est la balkanisation du web –, ce qui n’est pas souhaitable. En termes de rapport de forces, nous avons des atouts : les utilisateurs européens sont le premier marché économique pour les GAFAs. Nous avons aussi des possibilités d’alliance entre pays européens, mais également au-delà : notre préoccupation est largement partagée sur tous les continents.

Rappelons que, sur le plan des valeurs, nous avons une grande proximité avec les États-Unis, avec lesquels la collaboration l'emportera toujours – espérons-le ! – sur la confrontation.

Depuis deux cents ans, nous avons essayé d'organiser le pouvoir politique pour qu'il soit conciliable avec le respect des libertés des citoyens. Pour obtenir cette démocratie, on a fait des révolutions, guillotiné, voté, construit des régimes démocratiques dans lesquels les gouvernants sont élus par les gouvernés, sont responsables, transparents, tenus d'agir dans l'intérêt général et de rendre des comptes. C'est à ces conditions qu'ils peuvent exercer le pouvoir qui est le leur. Aujourd'hui, nous nous soumettons à de nouveaux pouvoirs qui commandent sur les réseaux et ne sont soumis à aucune de ces contraintes et exigences démocratiques. Jusqu'à récemment, cela ne dérangeait personne. Il est temps d'en prendre conscience et de reprendre la main.

**M. Gérard Longuet, rapporteur.** – Je vous remercie de la qualité de vos interventions et de la passion qui vous anime.

Madame Blandin, la solution est, pour vous, européenne. Mais sur cette question tous les pays n'ont pas la même approche. Faut-il catégoriser les États européens par grands groupes de comportement ? Nous sommes convaincus, et c'est la raison pour laquelle le Sénat a accepté cette commission d'enquête, que le numérique est une question éminemment politique et totalement universelle, non seulement par son étendue mondiale, mais par l'universalité de ses sujets.

Madame Türk, vous avez insisté sur l'émergence difficile de la démocratie, qui est une forme d'organisation politique tardive et fragile et vous avez eu raison de rappeler l'approche libertarienne qui est à l'origine de la création d'internet. L'autorité de l'État qui s'est progressivement constituée repose sur un contrat de sécurité : les impôts sont la désagréable contrepartie de la protection que l'État nous garantit. La sécurité a changé de forme et de modalités, et la démocratie a introduit une idée plus nouvelle, celle de la participation à la construction permanente de ce contrat, à sa vérification, à son contrôle.

Une personne que nous avons entendue a évoqué la démocratisation interne des GAFAs. Vous avez, pour votre part, mentionné le démantèlement, qui a déjà touché les sociétés pétrolières américaines et les sociétés de télécommunications. On peut imaginer que la grande structure a une volonté de démiurge, mais aussi qu'elle est opportuniste : elle veut des utilisateurs. Si ceux-ci souhaitent qu'un certain nombre de comportements soient adoptés à leur endroit, elle peut en tenir compte, dans un intérêt purement commercial. La démocratisation est-elle impensable dans un système qui se veut, d'origine et de construction, libertarien ?

**Mme Annie Blandin.** – Pour tout ce qui intéresse le numérique, l'Europe agit, et avec succès. On a évoqué la libéralisation des télécommunications...

**M. Gérard Longuet, rapporteur.** – C'était il y a vingt-cinq ans !

**Mme Annie Blandin.** – ...plus récemment, il y a eu le RGPD.

**M. Gérard Longuet, rapporteur.** – Il s'agit d'une véritable réalisation, mais le RGPD ne mobilise pas le client final. Peut-être contribue-t-il à inciter les grandes entreprises et les grands clients des GAFAs à adopter des comportements différents afin d'éviter, s'ils ne

respectaient pas cette réglementation, l'effet négatif des sanctions? Pour ma part, je clique toujours de bon cœur pour donner mon consentement, persuadé d'être protégé.

**Mme Annie Blandin.** – Le RGPD n'est pas sans faille. Mais la réglementation sur la protection des données personnelles ne sort pas de nulle part : En effet, elle remplace une directive qui avait déjà posé le principe du consentement – même si l'on peut discuter du caractère éclairé ou non de ce consentement. Les entreprises s'y conforment-elles par seule crainte des sanctions? Je crois plutôt qu'elles le font parce que c'est dans leur intérêt concurrentiel pour gagner des utilisateurs.

Au niveau européen, en ce qui concerne la régulation juridique du numérique, on constate que les directives laissent la place à des règlements, car les régimes s'uniformisent entre États membres – je pense notamment, outre le RGPD, aux règles de connectivité dans les télécoms ou aux relations entre les plateformes et les entreprises.

Un projet européen fondé sur des valeurs communes, mais avec des actions nationales diversifiées est tout à fait possible. Même si la fiscalité des Gafam et la taxe sur le numérique sont des sujets qui divisent, chaque État entreprend des actions nationales, dans une perspective européenne. Le débat fait rage sur la proposition de loi pour lutter contre la haine sur Internet. L'action de l'Allemagne, résolument fondée sur une sanction lourde à l'encontre des entreprises qui ne modèrent pas les contenus, crée un effet d'entraînement. La France choisira sans doute une voie médiane, en responsabilisant les entreprises concernées. Je reste convaincue que le niveau européen est pertinent pour agir.

**M. Gérard Longuet, rapporteur.** – Ne faut-il pas faire une distinction entre les pays libertaires, ceux qui sont alignés sur des standards atlantiques, et ceux qui privilégient des standards nationaux ?

**Mme Annie Blandin.** – Des tendances diverses se dessinent au sein de chaque pays. Notre président de la République reçoit Mark Zuckerberg, mais mène une politique volontariste en matière de lutte contre la haine sur Internet. Aucune fracture n'est insurmontable. Regardez l'industrie des télécoms – que vous connaissez bien, monsieur le rapporteur –, la France s'était opposée à leur libéralisation, soutenue par les pays du sud de l'Europe, alors que l'Allemagne y était favorable. À force de temps, de jurisprudence, et de garanties données en termes de service public ou de couverture, le processus s'est concrétisé.

**M. Gérard Longuet, rapporteur.** – Qu'en est-il de la démocratisation interne des structures et de la gouvernance ?

**Mme Pauline Türk.** – La gouvernance s'appuie sur des acteurs divers qui débattent des principes à défendre dans le cadre d'ONG ou de forums d'utilisateurs. On pourrait effectivement y insuffler des principes démocratiques.

Les Gafam défendent naturellement avant tout des intérêts particuliers, privés et commerciaux. Les démocratiser reviendrait à leur donner le statut de pouvoirs souverains au niveau politique. Cela s'inscrirait dans la perspective d'un droit constitutionnel global, qui considère que pour préserver les principes démocratiques des États, il faut les transposer à l'échelle supra-nationale. Cela ne va pas encore de soi...

**M. Gérard Longuet, rapporteur.** – Selon vous, le droit de la concurrence n'est pas la solution absolue. Dans les domaines de l'énergie ou des télécoms, force est de reconnaître

que la liberté du citoyen s'exprime dans la liberté d'achat. Dans des systèmes monopolistiques, une autre forme de régulation existe, qui passe par le comportement des utilisateurs.

**Mme Pauline Türk.** – Ces opérateurs n'ont pas pour objectif de défendre l'intérêt général. Le nerf de la guerre, c'est leurs intérêts commerciaux. Ils se démocratiseront si les utilisateurs les obligent à faire évoluer leur régulation, en choisissant telle ou telle plateforme plutôt qu'une autre en fonction, par exemple, de la rédaction de leurs conditions générales d'utilisation. La confiance est au cœur de la relation commerciale. Pour conserver leurs clients et en gagner de nouveaux, les Gafam doivent répondre aux souhaits des utilisateurs et anticiper les risques pour leur réputation.

**M. Gérard Longuet, rapporteur.** – Vous avez mentionné le rachat des start-ups. Le droit de la concurrence tel qu'il s'exerce en Europe reste archaïque. La logique de ces acquisitions est diabolique, car celui qui dispose de moyens financiers peut absorber une entreprise dont le développement n'est pas encore abouti, en la privant de la possibilité d'exister indépendamment. C'est une forme d'étouffement de la concurrence par un *round-up* sur toutes les nouvelles plantes. Certaines pousseront, d'autres pas. Les clients perdent la possibilité d'avoir accès à certains fournisseurs nouveaux.

**M. Rachel Mazuir.** – Le droit a du mal à s'imposer, mais il existe aussi un levier industriel. Vous nous suggérez une sorte d'Airbus européen de la technologie. Il reste à trouver le partenaire. Dans un monde soumis à la finance, seule une puissance industrielle à l'échelle de l'Europe peut faire contrepoids.

Certaines plateformes ont investi dans le champ de la santé. Doctissimo, initiée par notre collègue Claude Malhuret, est une poule aux œufs d'or qu'aucune plateforme ne peut concurrencer.

Enfin, le Président de la République a reçu Mark Zuckerberg en lui réservant des honneurs dignes d'un chef d'État. N'est-ce pas faire peu de cas de notre souveraineté ?

**M. Hugues Saury.** – La localisation des données est un enjeu majeur. Certains considèrent que les données devraient être territorialisées en France ou en Europe. D'autres estiment qu'elles ont vocation à être diffusées. Il existe des obligations de désignation de représentants en France. Tout cela peut-il suffire pour garantir l'application de nos lois ?

**M. Jérôme Bignon.** – Quand j'étudiais le droit européen, sous l'autorité du professeur Teitgen, il avait utilisé le syndrome du nénuphar sur l'étang pour qualifier le processus de construction de ce qui allait devenir l'Union européenne. On découvre un jour que le nénuphar a recouvert toute la surface de l'étang, grâce au déploiement des rhizomes sous la surface de l'eau. Les Gafam vont encore au-delà, grâce au principe d'extraterritorialité qui les caractérise. Comment contrôler leur action à l'échelon européen ? Peut-on envisager une souveraineté européenne qui les forcerait à respecter les valeurs des 28 États membres ?

Dans nos discussions avec les Gafam, il faudrait que nous puissions faire valoir notre souveraineté sur tous les sujets. Comment le pourrions-nous dès lors que notre président reçoit M. Zuckerberg comme un chef d'État ?

Mme Türk a mentionné le droit constitutionnel global, en précisant que les Gafam n'étaient pas les partenaires des États. Parmi les acteurs de ce droit, il faut aussi prendre en compte les organisations non gouvernementales, comme l'Union internationale pour la

conservation de la nature (UICN), ou bien la Fédération internationale de football association (FIFA) qui joue un rôle quasi-étatique dans les négociations très politiques où l'on décide du lieu où sera organisée la Coupe du monde. Les Gafam ne pourraient-ils pas entrer dans un cadre de ce type ?

Le débat autour de la propriété des données personnelles a été abordé à plusieurs reprises au cours de nos auditions. Peut-on imaginer que l'Europe ou la France la consacrent ? On nous a laissé entendre, lors de notre première audition, qu'il était possible de rétablir ou d'imposer une forme de territorialité pour ces données. Le champ d'action extraterritorial des Gafam ne rend-il pas ce processus compliqué ? Sans doute vaut-il mieux continuer d'avancer pas-à-pas plutôt que d'entrer dans des conflits qui favoriseraient les blocages.

**M. Franck Montaugé, président.** – À propos, justement, d'extraterritorialité, le *Cloud Act* qui date du début de 2018 permet aux autorités américaines d'aller chercher des données sur simple mandat, hors mécanismes de coopération judiciaire internationale. Alors que les Européens se croient protégés par le RGPD, les États-Unis peuvent en réalité récupérer leurs données. N'est-ce pas là une source de conflit entre juridictions ? Comment faire primer nos valeurs européennes ?

Une branche des études juridiques porte sur l'économie constitutionnelle. Ne peut-on pas considérer que le développement des Gafam rebat les rapports de souveraineté entre les États et contribue au développement de cette économie, selon laquelle l'intérêt général n'est plus exclusivement défini par les États, mais aussi par les grands prescripteurs que sont devenus les Gafam ?

**Mme Pauline Türk.** – À partir du moment où des acteurs privés exercent un pouvoir politique sur une communauté, souvent transnationale, ils entrent dans le champ du pouvoir constitutionnel.

Les lieux de stockage des données ont été diversifiés et un certain nombre d'entre eux sont désormais situés en Europe. Faut-il continuer à nous battre en ce sens ? Je n'en suis pas certaine, car en matière de données, toute l'architecture est précisément pensée pour échapper aux frontières.

La patrimonialisation des données est une idée récurrente : Doit-on faire de chaque individu le propriétaire de ses données, à charge pour lui d'en faire ce qu'il souhaite ? L'Europe ne se résout pas à cette approche très individualiste, par crainte d'un désinvestissement de la puissance publique, à qui il revient d'assurer la protection de ces données.

La logique des rhizomes me rappelle celle de la grenouille que l'on plonge dans une marmite d'eau froide dont on porte la température à ébullition et qui ne se rend pas compte qu'elle est en train de bouillir. Deux approches sont possibles, celle des Russes qui souhaitent imposer par le haut un traité international qui fixera des règles ; et celle, plus pragmatique, qui consisterait à mettre en place des ramifications pour dessiner un paysage de règles, en opérant par le bas, dans une logique multi-acteurs déjà propre à certaines de ces organisations, associant les ONG, les techniciens informatiques et les Gafam.

**Mme Annie Blandin.** – Faut-il prendre le risque d'un conflit avec les Gafam ? ou considérer plutôt que l'équilibre des pouvoirs finira forcément par se créer au fil des années ? La particularité des plateformes tient à leur emprise remarquable sur le système cognitif des individus, au-delà des services de mise en relation qu'elles fournissent. Le Conseil national du

numérique ne pourra pas lutter contre la surexposition aux écrans, sans mettre en cause les entreprises au sujet de leur objectif caché de créer de l'addiction chez leurs utilisateurs.

**M. Gérard Longuet, rapporteur.** – En 1947, la diffusion des films à la télévision avait suscité une inquiétude en France. Le cinéma français existe toujours...

**Mme Annie Blandin.** – L'asymétrie de l'information et l'opacité entretenues par les entreprises sont un obstacle qu'il nous faut lever, si nous voulons que les utilisateurs puissent choisir l'acteur le plus fiable. On cite en modèle la « régulation par la donnée » de l'Arcep – qui favorise le changement d'opérateur via l'obligation d'informations claires sur les différentes offres en présence –, et la loi pour une République numérique a joué un rôle précurseur en la matière, en introduisant les principes de loyauté et de transparence entre les plateformes. Cela va de pair avec l'application optimale des règles de concurrence, alors que le règlement sur les concentrations n'a pas de prise sur le rachat des start-ups, pour des questions de seuils, il faudrait remédier à cet angle mort.

**M. Gérard Longuet, rapporteur.** – Le faut-il vraiment ? Les start-ups répondent à des enjeux de profit. Ceux qui les lancent, conscients qu'ils n'auront pas forcément le succès d'un Steve Jobs, souhaitent surtout revendre au meilleur prix compte tenu de l'investissement réalisé. Si une start-up est prometteuse au point de devenir autonome, son fondateur pourra légitimement prétendre à une subvention.

**Mme Annie Blandin.** – C'est vrai, si l'on considère que ce sont toujours les plus riches qui rachètent les jeunes pousses.

Quand on parle de données, il faut toujours préciser s'il s'agit de données personnelles ou pas. L'obligation de localisation des données entre dans un statut général que l'on est en train de définir. Un État membre ne peut pas exiger la localisation des données non personnelles sur son territoire, et la libre circulation est la norme. Mais se pose le problème du transfert des données vers un État tiers et de leur circulation globale.

Si la propriété ne s'applique pas – et ne devrait pas, selon moi, s'appliquer – sur les données personnelles, d'autres formes de protection existent : je pense au droit spécifique qui régit les bases de données. Les questions d'accès et de partage se posent sur toutes les données non-personnelles, avec des gisements de création de valeur, notamment dans le domaine de l'environnement, qu'il ne s'agit évidemment pas de brider.

**Mme Pauline Türk.** – M. Mazuir regrettait avec justesse l'absence de promotion de l'équivalent d'un Airbus européen sur les questions technologiques. Manque de volonté politique, erreur stratégique, insuffisance des moyens ou manque de partenaires ? Mauvais choix de candidats, peut-être ? Il y a eu des échecs retentissants dans le cloud souverain et des acteurs à côté desquels on est sûrement passé en misant sur le mauvais champion... Nous avons les compétences technologiques, n'est-ce pas la volonté politique qui manque encore ?

**M. Franck Montaugé, président.** – Je vous remercie.

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](#).

**Mercredi 12 juin 2019**

- Présidence de M. Franck Montaugé, président -

*La réunion est ouverte à 14 heures 5.*

**Audition de MM. Thomas Courbe, directeur général des entreprises et commissaire à l'information stratégique et à la sécurité économique, et Mathieu Weill, chef du service de l'économie numérique à la direction générale des entreprises (DGE)**

**M. Franck Montaugé, président.** – Notre commission d'enquête poursuit ses travaux avec l'audition de MM. Thomas Courbe et Mathieu Weill. Cette audition sera diffusée en direct sur le site Internet du Sénat et fera l'objet d'un compte rendu publié. Je rappelle, pour la forme, qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Thomas Courbe et Mathieu Weill prêtent serment.*

En vos qualités respectives de directeur général des entreprises et chef du service de l'économie numérique de cette direction, au sein du ministère de l'économie et des finances, vos services sont chargés de la réglementation du numérique et de la conception et de la mise en œuvre des politiques industrielle et d'innovation. Ils produisent donc de la norme, mais ils mettent également en œuvre des politiques publiques.

De plus, monsieur Courbe, en tant que commissaire à l'information stratégique et à la sécurité économique (« Cissé »), vous êtes chargé de la politique de sécurité économique. Comme le rappelle le décret du 20 mars 2019 relatif à la gouvernance de la politique de sécurité économique, votre mission à ce titre « inclut la défense de la souveraineté numérique ».

Je commencerai donc par vous demander comment vous appréhendez cette notion de souveraineté numérique et, en tant que Cissé, quel est votre plan de bataille sur ce sujet.

S'agissant de la conduite de la politique économique et industrielle, il semble que la notion de souveraineté suppose qu'un État soit souverain sur les technologies clés de l'ensemble de la chaîne du numérique. Le Président de la République a lancé une stratégie nationale au printemps 2018 sur l'une d'entre elles : l'intelligence artificielle. À ce jour, quelle est la feuille de route de la direction générale des entreprises (DGE) sur le sujet ? Où en est la réflexion relative à la création de « communs des données » par secteur économique ?

Le Gouvernement essaie aujourd'hui de créer, avec l'Allemagne, un géant européen des batteries. Menez-vous également des réflexions sur de potentiels géants à faire émerger sur l'ensemble des couches numériques ?

**M. Thomas Courbe, directeur général des entreprises, commissaire à l'information stratégique et à la sécurité économique.** – Merci de votre invitation. Avec la numérisation de l'économie, la souveraineté numérique est devenue une part importante de la

souveraineté économique. Elle se définit par la capacité d'un pays à maintenir son indépendance dans le monde numérique grâce à deux leviers principaux.

Le premier consiste à définir des règles répondant à un objectif de souveraineté économique en matière de sécurité, de valeurs et de partage de la valeur dans l'économie. Le second consiste à maîtriser les technologies.

La production de règles s'applique d'abord à la sécurité. La DGE a ainsi pris des mesures pour les interceptions légales dans le cadre des objectifs de sécurité et pour la sécurité des infrastructures de télécommunications. C'est un sujet d'actualité au niveau mondial, en particulier avec l'arrivée de la 5G qui va rendre les réseaux beaucoup plus critiques qu'auparavant. En imposant un régime d'autorisation des équipements déployés par les opérateurs, la proposition de loi en cours de discussion sur la sécurité de ces réseaux, sera, si elle est adoptée, une contribution essentielle à notre souveraineté numérique.

La DGE contribue également à la réflexion sur un enjeu relatif aux valeurs fondamentales de notre société appliquées au domaine numérique. Le Président de la République a missionné une équipe pour travailler avec Facebook à des recommandations de régulation des plateformes en ligne. Ses conclusions nous semblent pertinentes et applicables à d'autres champs, en particulier au champ économique.

En effet, la régulation doit permettre d'assurer un partage équitable de la valeur, car le numérique se caractérise par une concentration de celle-ci dans les mains d'un petit nombre d'acteurs qui, à la faveur des effets de réseau, acquièrent une dimension systémique. Le débat sur la régulation a lieu à la fois aux niveaux français, européen et mondial. La présidence française du G7 a ainsi porté certaines propositions dans ce domaine.

Quant à la maîtrise des technologies, second volet de la souveraineté numérique, elle repose en premier lieu sur une politique industrielle du numérique consistant à soutenir les acteurs susceptibles de les développer. La France a un écosystème de l'innovation très riche ; nous nous efforçons de le stimuler en aidant les entreprises à grossir. Le nombre de licornes, ces *start ups* dont la valorisation est supérieure à un milliard d'euros, a augmenté significativement, mais il reste insuffisant. Nous travaillons à l'accompagnement des entreprises les plus prometteuses, à leur financement pour les aider à atteindre une taille critique et à l'attraction des talents.

En second lieu, l'objectif de maîtrise des technologies repose sur une politique industrielle ciblée sur les technologies identifiées comme essentielles. Première de ces technologies, les semi-conducteurs, secteur dans lequel le maintien d'acteurs de dimension internationale est essentiel. C'est un point traité dans le plan Nano 2022. Deuxième secteur identifié, le super-calcul, élément important de la souveraineté numérique, dont Atos est l'un des leaders et participe au programme européen EuroHPC. Le troisième secteur est l'intelligence artificielle. Le volet économique de la stratégie nationale sera présenté le 3 juillet par le ministère de l'économie et des finances et le secrétariat d'État au numérique.

Dans le cadre du Pacte productif 2025, nous cherchons à compléter l'identification des technologies clés au-delà des domaines cités, en nous assurant que nous aurons des entreprises capables de porter ces technologies. Nous avons d'ores et déjà identifié le *cloud* de confiance. Dans le domaine du *cloud*, il est difficile d'envisager une offre française ou européenne susceptible de rivaliser avec ses homologues américains. En revanche, il nous semble possible, comme dans différents autres secteurs, de développer une

offre française qui se différencierait par les valeurs qu'elle porte et la sécurité qu'elle garantit en matière de protection des données – c'est le cas du *cloud* de confiance –, en particulier des données personnelles – c'est le cas des moteurs de recherche intégrant le *privacy by design*. Les solutions d'intelligence artificielle pourraient également se différencier dans un certain nombre d'applications par des éléments d'auditabilité et de redevabilité. L'algorithme d'un véhicule autonome devrait ainsi faire l'objet d'une certification pour assurer la confiance des utilisateurs. Sur certains segments, il sera donc possible de rivaliser avec des concurrents plus avancés grâce à cette différenciation de l'offre.

En revanche, il est certains domaines où la France ou l'Europe ne pourront pas rivaliser, en particulier sur les fonderies de microprocesseurs. Dans ce cas, la souveraineté sera garantie par la diversification des sources et la sécurité des approvisionnements.

Cette politique industrielle se complète d'un volet plus défensif consistant à identifier notre patrimoine et nos actifs économiques stratégiques, notamment à travers les technologies maîtrisées. C'est le travail mené par le Service de l'information stratégique et de la sécurité économiques (Sissé), qui anticipe les menaces sur ce patrimoine, à commencer par les projets d'acquisition par des acteurs étrangers, et met en œuvre des outils de protection. Ceux-ci ont été renforcés, notamment par la loi Pacte grâce à l'élargissement du dispositif de contrôle des investissements étrangers aux domaines de la cybersécurité et du stockage de données. Il faut également faire évoluer nos outils face à l'évolution des menaces. Dans le cadre d'un rapport prochainement présenté sur le *Cloud Act* américain qui donne aux agences américaines un accès excessivement large aux données hébergées dans le *cloud*, le député Raphaël Gauvain recommandera une adaptation de la loi de blocage de 1968.

C'est une problématique qui a profondément évolué, dans le sens d'une interpénétration entre des problématiques régaliennes, économiques et sociétales. La place des États est désormais bien acceptée par les acteurs dans ce domaine, comme le montrent les récentes déclarations de Mark Zuckerberg. Enfin, l'*executive order* pris le 15 mai par le président Trump et les décisions contre Huawei montrent le caractère mondial de ces enjeux.

**M. Gérard Longuet, rapporteur.** – Vous avez mentionné parmi vos missions la production de règles, notamment pour la sécurité des informations dans les réseaux de télécommunications. En quoi la 5G est-elle différente des générations précédentes ? L'hostilité des États-Unis envers Huawei relève-t-elle à vos yeux du principe de précaution ou s'inscrit-elle dans le cadre de leur relation bilatérale, parfois conflictuelle, avec la Chine ?

Vous avez également évoqué la mission Facebook. La réception de Mark Zuckerberg par le Président de la République a été très médiatisée, à juste titre sans doute mais certaines des personnes que nous avons entendues ne perçoivent pas l'intérêt d'une régulation conjointe entre les États et les plateformes elles-mêmes. Le ministère de l'intérieur négocie-t-il des accords avec les trafiquants de drogue pour une distribution raisonnable de leurs produits ? Ne faudrait-il pas une régulation plus autoritaire ?

Concernant le partage de la valeur, avec la vision transversale de la DGE, que pensez-vous de cette économie insolite du numérique où tout est gratuit en apparence ? En réalité, l'argent rentre, et dans des conditions qui favorisent la concentration de la marge sur un petit nombre de très grands acteurs au détriment des plus petits, notamment à cause d'une politique d'acquisition des *start ups* au détriment de la concurrence.

Pouvez-vous préciser les propositions de la présidence française du G7 dans le domaine numérique ? De même, pouvez-vous détailler les lignes de force du plan Nano 2022 ?

Concernant le *Cloud* de confiance, nous ne savons pas bien où nous allons. Le président d'Atos a estimé, lorsque nous l'avons entendu, qu'il représenterait au maximum 20 % du stockage de données ; en revanche, il a évoqué l'*edge computing*. Pouvez-vous nous éclairer sur cette notion ?

Enfin, quels sont les goulots d'étranglement et les positions de monopole qui pourraient menacer la sécurité des approvisionnements ? Comment les contourner ? La presse se fait abondamment l'écho du contrôle par la Chine de la production de terres rares. Autre exemple, les câbles sous-marins sont-ils considérés comme stratégiques, et les problèmes de sécurité, d'atterrage et de connexion sont-ils assez maîtrisés pour que nous ne dépendions pas des acteurs américains ?

**M. Thomas Courbe.** – Les réseaux 4G avaient pour vocation de transporter de la voix et des données ; la 5G permettra, grâce à des temps de latence très faibles dans la transmission, la connexion directe d'objets entre eux. Ce temps de latence sera par exemple compatible avec le temps de réaction d'un véhicule autonome en situation de risque. Mais l'intégration de la 5G donnera à de nombreux sites industriels une dimension critique : avec des usines, des hôpitaux connectés, nous ne pourrions nous permettre aucune défaillance de réseau.

Concernant Huawei, je ne pourrai donner qu'une réponse partielle. La France a choisi une option différente de celle des États-Unis, prévue par la proposition de loi que j'ai évoquée. Il s'agit d'un régime d'examen au cas par cas des équipements de 5 G, au regard de nos objectifs de sécurité. Les autorités américaines ont souhaité intégrer ce sujet dans les négociations commerciales, ce qui confirme bien la dimension commerciale du sujet.

La *smart regulation* ou régulation agile nous semble adaptée aux acteurs systémiques. D'abord, l'expérience montre que la prévention est plus efficace que la répression, qui arrive généralement longtemps après le dommage, sous forme d'amendes peu dissuasives. Il est préférable de fixer des règles, des objectifs, par exemple en matière de mise à disposition des données et de non-discrimination entre les acteurs, avec un régulateur qui s'assure que ces objectifs sont atteints. C'est une régulation par le résultat, et non par les moyens, qui pourrait s'articuler avec un renforcement du droit de la concurrence : une régulation conjointe plutôt qu'autoritaire, dans un contexte de grande asymétrie d'information au bénéfice du régulé.

**M. Gérard Longuet, rapporteur.** – En l'espèce, le régulé a une dimension mondiale, et nous aurons des accords de régulation nationaux...

**M. Thomas Courbe.** – Il serait souhaitable de mettre en œuvre, *a minima*, une régulation européenne. Le projet de règlement *Platform to Business*, qui vient d'entrer en vigueur, est un premier pas dans cette voie. Cela n'empêche pas les États membres de mettre en œuvre de premiers étages de régulation, comme la proposition de loi Avia en France. Nous sommes en discussion avec les plateformes de commerce électronique : une régulation d'équité au plan national dans ce domaine, garantissant à nos PME une absence de discrimination et une transparence satisfaisantes, aurait du sens. Il est également utile

d'avancer au niveau national pour convaincre nos partenaires européens de la nécessité d'une régulation.

Deux risques principaux pèsent sur le partage de la valeur. Le premier est celui des acquisitions prédatrices, c'est-à-dire la pratique consistant, pour les grandes plateformes systémiques, à acheter des concurrents pour les fermer quelques mois plus tard. Le second est la publicité en ligne, marquée par un pouvoir de marché croissant des grandes plateformes au détriment d'acteurs plus classiques de l'économie, notamment des médias. Ces enjeux peuvent être systémiques. Chaque champ et chaque modèle économique du numérique appellent une régulation adaptée pour lutter contre les effets de réseau et les positions dominantes. Nous réfléchissons, avec les acteurs de la publicité en ligne et les places de marché, à une régulation de ces deux secteurs. Contre les acquisitions prédatrices, il convient de rendre plus efficaces les règles de la concurrence. Sur ce point, nous sommes en ligne avec la Commission européenne.

La présidence française du G7 a proposé une charte sur les contenus pour obtenir des plateformes un filtrage ou un retrait rapide des contenus haineux par exemple. Elle a également avancé, conjointement avec le Canada, la proposition d'un GIEC (Groupe international des experts sur le climat) de l'intelligence artificielle : un panel d'experts indépendants et reconnus de ce domaine susceptibles de guider les États dans leur réflexion, notamment au plan éthique.

**M. Gérard Longuet, rapporteur.** – Est-ce une bonne idée ? Ces organismes internationaux finissent par acquérir une autonomie telle que l'on peut s'interroger sur leur responsabilité. Le GIEC mobilise des milliers d'experts, mais leurs conclusions sont filtrées par les représentants des États, qui sont des visions politiques ; cela aboutit à des recommandations où chacun trouve son compte. Un organisme international réfléchissant en autonomie finit par ne rendre compte qu'à lui-même, entretenant une dynamique qui peut tendre vers un discours apocalyptique. Dans le domaine de l'intelligence artificielle, la tentation est de diffuser, *via* ces experts en totale autonomie, une vulgate obligatoire mondiale.

**M. André Gattolin.** – Ces propos n'engagent que le rapporteur !

**M. Gérard Longuet, rapporteur.** – J'en conviens sans difficulté.

**M. Mathieu Weill, chef du service de l'économie numérique, direction générale des entreprises.** – Ce concept de GIEC de l'intelligence artificielle a été mis en avant pour marquer les esprits. Certains pays sont réservés. Il n'est pas acquis qu'un dispositif de ce type sera adopté, mais nous avons besoin d'un organisme doté d'une assise scientifique forte, susceptible d'anticiper les problématiques économiques et sociales qui émergeront avec le développement de l'intelligence artificielle. Cette réflexion se poursuivra jusqu'au sommet de Biarritz.

**M. Thomas Courbe.** – Troisième action de la présidence française du G7, un échange sur la sécurisation des réseaux de télécommunications, domaine dans lequel nous voyons les grands pays prendre des options différentes.

L'objectif du plan Nano 2022 consiste, pour conserver la maîtrise de certaines technologies clé, à maintenir en Europe et en France des acteurs stratégiques, comme STMicroelectronics et Soitec pour les semi-conducteurs, en particulier en vue de certaines

applications comme l'intelligence artificielle embarquée. Dans ce domaine, qui combine étroitement le logiciel et le physique – au point que l'on parle de systèmes cyberphysiques, nous pensons être en mesure de faire émerger des champions sur ce marché naissant, notamment sur la partie matérielle de cette industrie, alors que nous aurons des difficultés à rivaliser en matière d'intelligence artificielle pure.

L'ordinateur quantique est un enjeu identifié à moyen terme. Une stratégie nationale sera prochainement présentée dans ce domaine où il est important d'investir, à travers le soutien à la recherche et la préparation de l'émergence d'acteurs nationaux.

De plus en plus d'acteurs, particuliers et entreprises, sont sensibles au risque lié à la protection de leurs données sur le *cloud*. Ces inquiétudes sont aggravées par le *Cloud Act* qui, en s'appliquant à toute donnée gérée par une entreprise américaine, quelle que soit la localisation du serveur, crée une grande incertitude sur la maîtrise de la donnée. Il y a là un marché qui pourrait répondre aux besoins des entreprises, mais aussi de l'État et des collectivités, et nous avons en France des acteurs susceptibles de développer des offres en ce sens.

Enfin, nous avons pris des mesures fiscales pour rendre plus compétitive la création de *data centers* en France. Nous travaillons sur ce sujet avec la filière des industries de sécurité, pour développer des solutions répondant à ces enjeux et nous assurer que les investissements des entreprises seront justifiés par l'émergence d'un marché. En l'espèce, nous pensons être dans cette configuration, contrairement à de précédentes initiatives.

**M. Hugues Saury.** – La décision du président américain contre Huawei a-t-elle un impact sur notre industrie, en particulier le secteur des semi-conducteurs ? A-t-elle mis en évidence des faiblesses au niveau européen ? L'Europe ne sera-t-elle pas un spectateur de cette guerre économique ? Enfin, je souhaiterais des précisions sur l'idée que l'offre française se distinguera par les valeurs qu'elle porte.

**M. André Gattolin.** – Il faut aussi que le traitement des données soit territorialisé, et que des portes dérobées ne soient pas introduites dans nos machines : le cas s'est produit avec certains microprocesseurs. Voici quelques années, je m'étais étonné de voir que Bpifrance stockait ses données dans un *cloud* Microsoft ; on m'avait répondu qu'il était trop cher d'aller ailleurs. Peut-on garantir que nos grandes institutions, qui travaillent à la réception, à l'analyse, à l'accompagnement de projets stratégiques, sont protégées ?

**M. Thomas Courbe.** – L'impact de la décision américaine semble limité, pour les fournisseurs comme les clients français de Huawei. Nous sommes en train d'envisager, avec les entreprises concernées, les moyens de le réduire.

Les valeurs que pourrait porter l'offre française sont la sécurisation des données pour le *cloud*, le caractère auditable et certifiable et le respect des droits fondamentaux. Pour l'intelligence artificielle ces valeurs seraient intégrées *ab initio* dans la conception des algorithmes. Nous avons lancé un grand défi d'innovation de rupture sur cette question.

La protection des institutions dans le cadre du *cloud* sécurisé se décline en plusieurs phases : d'abord la stratégie *cloud* de l'État, ensuite la définition des données sensibles, avant d'envisager, en concertation avec les acteurs et sous réserve d'une offre française compétitive, d'imposer des obligations en matière de stockage de ces données sensibles – à des acteurs publics ou, éventuellement, privés.

**M. Franck Montaugé, président.** – Je vous remercie.

*La réunion est close à 15 heures.*

*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.*

**Audition de Mme Claire Mathieu, directrice de recherches au CNRS, spécialiste des algorithmes (sera publié ultérieurement)**

*La réunion est ouverte à 16 h 30.*

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La réunion est close à 17 h 15.*

*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.*

**Audition de Eric Léandri, fondateur de Qwant (sera publié ultérieurement)**

*La réunion est ouverte à 17 h 20.*

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La réunion est close à 18 h 15.*

*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.*

## **MISSION D'INFORMATION PORTANT SUR « LA GRATUITÉ DES TRANSPORTS COLLECTIFS : FAUSSE BONNE IDÉE OU RÉVOLUTION ÉCOLOGIQUE ET SOCIALE DES MOBILITÉS ? »**

**Jeudi 6 juin 2019**

- Présidence de Mme Michèle Vullien, présidente -

*La réunion est ouverte à 13 h 30.*

### **Audition commune de l'Assemblée des communautés de France et de France Urbaine**

**Mme Michèle Vullien, présidente.** – Nous recevons aujourd'hui M. Charles-Éric Lemaigen, premier vice-président et Mme Montaine Blonsard, responsable des relations avec le Parlement, de l'Assemblée des communautés de France (AdCF), ainsi que M. Étienne Chaufour, directeur Île-de-France chargé de l'éducation, des solidarités et des mobilités, et Mme Eloïse Foucault, responsable des relations parlementaires institutionnelles, de France Urbaine. Cette mission d'information a été demandée par le groupe CRCE et M. Gontard, en est le rapporteur. La gratuité des transports est-elle une vraie ou une fausse bonne idée ? Avant que nous commençons nos travaux de ce jour, je vous indique qu'il était prévu que nous allions à Dunkerque jeudi prochain, mais compte tenu de l'actualité et de la déclaration de politique générale du Premier ministre, ce déplacement est reporté afin de permettre à l'ensemble des sénateurs qui souhaitaient venir de pouvoir le faire. Je vous propose de faire un exposé liminaire, puis le rapporteur et nos collègues vous poseront des questions.

**M. Charles-Éric Lemaigen, vice-président de l'Assemblée des communautés de France.** – Quels sont les réseaux ayant mis en place la gratuité totale des transports collectifs ? Il y a quelques années, il y en avait 22, auxquels se sont depuis ajoutés Dunkerque et Niort. Il s'agit de petits réseaux. Avant Dunkerque et Niort, le plus gros réseau gratuit était celui d'Aubagne, dont la communauté d'agglomération a dépassé le seuil des 100 000 habitants pour pouvoir augmenter le taux du versement transport. Les autres collectivités étaient de petite, voire de très petite taille. La deuxième caractéristique commune de ces réseaux est qu'il s'agit de réseaux de faible ampleur, peu développés, même à Dunkerque et Niort. Je vais comparer avec mon intercommunalité, la métropole d'Orléans. Orléans compte 280 000 habitants, 11 millions de places-kilomètres offertes (PKO) et 20 millions d'euros de recettes collectées pour 35 millions de passagers par an. Dunkerque compte 220 000 habitants pour 7 millions de PKO et 15 millions de voyageurs, soit moins de la moitié de notre réseau. Enfin, les recettes de billettique y représentaient 4,5 millions d'euros. Niort disposait d'un million d'euros de recettes, d'un très petit réseau, et d'une assiette de versement transport (VT) très importante, puisque son produit était supérieur aux charges de transport. Il serait d'ailleurs logique que Niort baisse son VT. Autre caractéristique, la mise en œuvre de la gratuité s'est accompagnée d'un accroissement de l'offre. Niort est la seule ville qui a diminué l'offre en mettant en place la gratuité.

À l'étranger, le cas de Tallin est intéressant, mais très particulier. En Belgique, Hasselt, ville de 80 000 habitants, a arrêté la gratuité des transports, au moment où l'État a mis fin à ses financements.

Le transport est une politique publique très largement subventionnée. Hors Île-de-France, le financement du transport se fait à 17 % par l'utilisateur, 47 % par le versement transport, 33 % par les contributions des collectivités et 3 % par l'État. S'il n'y a pas de VT - spécificité française en Europe –, il n'y a plus de politique des transports en France. Le transport est peu payé par le client final. En outre, le versement transport est payé par les établissements de plus de 11 salariés. Il ne faut pas oublier que 33 % du VT est payé par des établissements publics, le plus gros contribuable étant souvent l'hôpital de la ville. Non seulement, l'utilisateur participe peu au financement, mais le transport est la politique publique dont les prix augmentent le moins dans le temps. Des statistiques ont été établies pour la période qui va de 2005 à 2015 : le prix des ordures ménagères a augmenté de 53 %, celui de l'électricité et du gaz de 31,7 %, de l'eau de 30 %, des cantines de 20,8 % ; le transport a baissé de 2,8 %. Les prix des transports collectifs n'ont pas suivi l'inflation malgré une très forte augmentation de l'offre durant cette période.

Troisièmement, il est important de se demander d'où vient la clientèle supplémentaire induite par la gratuité totale. Certes, la gratuité augmente la fréquentation, mais beaucoup de collectivités qui ont mis en place la gratuité l'ont accompagnée d'une augmentation de l'offre. Quelle est la part de l'augmentation supplémentaire liée à celle de l'offre ? Quelle est celle liée à la gratuité ? Il est extrêmement difficile de le dire. Niort, seule ville à avoir baissé l'offre en même temps qu'elle instaurait la gratuité, est de très loin la ville dans laquelle l'augmentation de la fréquentation du réseau de transport a été la plus faible.

À Orléans, nous n'avons pas baissé les prix, mais nous avons mis en place une seconde ligne de tramway. Entre 2011 et 2018, nous avons gagné 12 millions de voyageurs. Durant la même période, Châteauroux, dont la population est 3 à 4 fois inférieure à la nôtre, a gagné 1,5 million de voyageurs.

Il est également très difficile d'objectiver l'origine du report modal. La gratuité fait-elle baisser le recours à la voiture ? Aujourd'hui, la seule solution pour l'analyser objectivement serait de disposer d'une enquête « origine, destination » juste avant, puis juste après, puis de 3 ou 4 ans après l'instauration de la gratuité. L'effet gratuité est très fort la première année, puis baisse. Il en va de même lors de l'augmentation de l'offre. L'étude de M. Rapoport sur la faisabilité de la gratuité des transports en commun en Île-de-France, leur financement et la politique de tarification montre qu'il n'y a pas de report modal depuis la voiture. Ce que l'on sait, mais c'est très difficile à vérifier, c'est que la moitié de l'augmentation provient des modes de transport doux. C'est logique. Si un tramway gratuit permet de faire une ou deux stations auparavant parcourues à pied, on peut être tenté de prendre le transport public. Le bilan écologique de la mesure n'est donc pas extraordinaire.

Dans le cadre du Groupement des autorités responsables de transport (GART), nous avons évalué la fréquentation à Tallin. En 2013, année de l'introduction de la gratuité, la part modale des transports en commun passe de 55 % à 62 %, celle de la voiture tombe de 32 % à 29 %. Mais, dès l'année suivante, la part des transports en commun est retombée à 53 % et celle des voitures remontée à 33 %. Toutefois, il ne faut pas en tirer une leçon générale. Dans les pays de l'Est, le mythe de la voiture reste très présent et le parc automobile est en forte progression. En outre, Tallinn n'a mis en place la gratuité que pour les résidents.

Un sondage Ipsos a été réalisé en décembre dernier pour « La fabrique de la cité ». En matière de transports, la différence ne réside pas entre le périurbain et le rural, mais entre l'urbain dense, le périurbain et le rural. Les caractéristiques du périurbain et du rural sont très proches. La priorité absolue – la crise des gilets jaunes le montre – est d'avoir une solution

pour ne pas être obligé de prendre la voiture. La question essentielle me semble être l'augmentation de l'offre. La question se pose aussi à Dunkerque. Une ligne forte existe le long de la bande côtière, mais les communes périphériques à l'intérieur n'ont que peu d'offre de transport public. Aujourd'hui, ma conviction profonde est qu'elle ne peut être conçue qu'en mutualisant le TER, l'interurbain, le transport à la demande, que l'intelligence artificielle transforme, le covoiturage et, de manière générale, tous les modes de rabattement. L'objectif essentiel que l'on a à traiter, c'est l'intermodalité, en particulier pour le périurbain. Et les solutions trouvées pour le périurbain pourront certainement être exportées de manière intelligente pour le rural. La Fédération nationale des associations d'utilisateurs des transports (FNAUT) tient le même discours.

Il existe beaucoup de gratuités partielles. J'ai toujours éprouvé de la méfiance vis-à-vis des gratuités liées au statut. J'ai plus de soixante ans et bénéficie de réductions de la SNCF. Objectivement, lorsque l'on sait que la classe d'âge des plus de 65 ans est celle qui dispose du revenu disponible par habitant le plus élevé, on peut se demander si c'est vraiment nécessaire. De même, l'APF France handicap ne demande pas des tarifs spécialisés pour les personnes à mobilité réduite, mais de pouvoir bénéficier de la même offre que pour les autres usagers.

Je n'ai pas réussi à instaurer cette mesure à Orléans, mais 25 collectivités ont mis en place le principe d'une tarification solidaire fondée sur le quotient familial, comme à Strasbourg. Pourtant, les communes le font pratiquement toutes pour la cantine scolaire par exemple. Certes, il y a une difficulté technique : seules 80 % des personnes ont un quotient familial. Mais toute municipalité peut facilement reconstituer les quotients familiaux manquants. Ce qu'a mis en place Strasbourg en 2010 est la bonne solution permettant de sortir du piège de la gratuité. Le problème des gratuités partielles est qu'on peut toujours aller plus loin. À Orléans, nous avons mis en place une gratuité pour les scolaires. Dès lors, pourquoi pas une gratuité pour les étudiants, puis pour les moins de 26 ans, puis pour les personnes âgées ? On ne peut jamais mettre de limites. À Strasbourg, 100 000 personnes bénéficiaient de la gratuité en 2010. Toutes les gratuités liées au statut ont été supprimées sauf celle en faveur des scolaires handicapés. Puis, la ville a mis en place la tarification au quotient familial, avec quatre catégories allant d'abonnement mensuel – de mémoire – de 2,30 euros à 42,50 euros, ce qui reste inférieur au coût réel. C'est la solution permettant de conserver des recettes significatives pour augmenter l'offre. Plus on augmente les périmètres desservis, plus cela coûte cher, car il y a proportionnellement moins de clients. Pour instaurer la gratuité à Orléans, il faudrait trouver 20 millions d'euros par an pour compenser la perte des recettes. Quelle politique supprime-t-on ? Faut-il augmenter les impôts ?

L'attractivité commerciale du centre-ville peut jouer. L'incivilité du fait de la gratuité est un mythe. L'incivilité n'est pas due au fait que le transport soit ou non gratuit, mais à l'existence d'une présence humaine dans le bus. D'ailleurs à Dunkerque, des médiateurs ont été conservés dans le bus. La présence humaine fait que l'on sécurise le réseau. Ne rêvons pas aujourd'hui d'économies faites sur le coût du contrôle : il faudra conserver une présence humaine.

**M. Guillaume Gontard, rapporteur.** – Depuis le début des auditions de la mission, nous nous rendons compte que la gratuité des transports ne laisse jamais indifférente. Il existe peu d'études, ou bien celles-ci sont difficilement exploitables, sur l'effet réel dans le temps de la gratuité. Celle-ci peut être un outil à la fois en termes sociaux – en direction de personnes défavorisées ou qui n'auraient pas accès à la mobilité –, mais également en termes environnementaux.

Par ailleurs, considère-t-on la mobilité comme quelque chose qui doit être possible pour tous ? On parle ainsi d'accessibilité à la mobilité, de la même manière que chacun peut profiter de l'éclairage public, de parcs publics. Il s'agit d'équipements payés par la collectivité. J'habite en zone de montagne, la route est entretenue et déneigée. C'est un coût loin d'être négligeable, payé par l'ensemble de la collectivité. Il faut faire un choix : l'augmentation des impôts, la baisse des services. C'est un choix politique.

Cela pose la question du financement des transports. Si l'on ne parle que de gratuité en partant d'un financement tel qu'il est avec le versement transport, et en supprimant la participation des usagers, on se retrouve avec des besoins financiers non satisfaits pour réaliser des investissements en faveur de l'offre.

Il faut se demander en premier lieu si la gratuité est intéressante. Puis, si elle l'est, comment la financer. Avez-vous eu des réflexions sur ce point ? Le péage urbain a été évoqué, tout comme une vignette. Souvent, on nous a dit que la question du financement, au-delà de la gratuité, est un problème en raison de l'augmentation de la fréquentation et de l'offre de transports.

**M. Dany Wattebled.** – L'instauration de la gratuité dépend du type de collectivités, ainsi que des recettes. S'agissant de la métropole européenne de Lille, les recettes s'élèvent à 100 millions d'euros. Comment investissons-nous pour le futur du réseau sans ces 100 millions d'euros ? Pour se loger, les gens s'éloignent à 5 ou 10 kilomètres du centre-ville en raison des prix de l'immobilier. Or, ils travaillent dans les métropoles. Il faut prolonger les axes qui les amènent en ville. Mais avec quel argent ? Que les collectivités qui ont la possibilité de passer à la gratuité le fassent, mais toutes ne le peuvent pas. La coordination est également nécessaire. La métropole de Lille est dans le département du Nord. Or, une grande partie des personnes qui se rendent à Lille viennent du Pas-de-Calais, par l'autoroute A1. *Intramuros*, comme à Paris, on n'est pas gêné de ne pas avoir de voiture. Mais, ceux qui habitent en dehors des villes ont besoin de leur voiture.

**M. Charles-Éric Lemaignan.** – Vous avez évoqué les avantages que procure la gratuité en termes sociaux, de mobilité et d'environnement. En termes sociaux, la gratuité dans les grands réseaux urbains est un cadeau pour les riches. En matière d'accès gratuit, il faut d'abord un accès tout court aux transports publics. La priorité absolue est d'augmenter l'offre de sorte à offrir à chacun des solutions de transports publics. Dans le cadre des colloques auxquels je participais, j'avais l'habitude de dire que les innovations technologiques sont bonnes pour le client, mais coûtent toujours plus cher à la collectivité. C'est en train de changer : avec l'intelligence artificielle, nous avons maintenant des systèmes permettant d'optimiser le transport à la demande. Nous les avons mis en place à Orléans. Cela permet de doubler la fréquentation dans certaines zones de transport à la demande avec un coût équivalent, voire moins élevé. La priorité absolue, c'est l'accès au transport. En matière d'environnement, cela peut être un avantage, mais à condition de prouver le report modal. Or, ce n'est pas évident. Le transfert vient aussi des modes doux.

Le « rapport Richard-Bur » sur la suppression de la taxe d'habitation avait pour mission de trouver une nouvelle fiscalité, mais aussi un nouveau modèle financier pour les collectivités locales. Ma conviction profonde – et je suis un ancien directeur local de la Caisse des Dépôts – est que la contrainte financière va être de plus en plus forte pour les collectivités locales et leurs agents publics. Dans ce contexte, le levier fiscal atteint son plafond. On ne pourra pas ne pas se poser la question de savoir ce que l'on finance par l'utilisateur et ce que l'on finance par la solidarité nationale ou locale. Je viens de lire ce matin dans la Gazette des

communes que le nouveau directeur des bibliothèques de France veut la gratuité totale pour toutes les bibliothèques et souhaite que cette mesure soit inscrite dans la loi. À Orléans, je suis partisan de la gratuité des bibliothèques : la mutualisation des bibliothèques des communes qui composent la métropole couvre largement le manque à gagner lié à la gratuité. Mais, c'est un choix politique. On ne peut pas l'imposer par la loi. Le transport coûte très cher. Dans un petit réseau comme celui de Châteauroux, les recettes représentaient 400 000 euros par an. À Orléans, elles représentent 20 millions d'euros, 55 millions d'euros à Strasbourg et 100 millions d'euros à Lille. Il faut être capable d'assumer ces choix politiques.

**M. Dany Wattebled.** – En outre, lorsque vous avez des recettes commerciales représentant moins de 10 % du total, vous ne pouvez plus récupérer la TVA sur les dépenses.

**M. Charles-Éric Lemaigen.** – Aujourd'hui, nous arrivons à un phénomène de seuil. Le versement transport présente de nombreux inconvénients en termes économiques car il pèse sur les salaires. Imaginez-vous être un industriel à Aubagne : la communauté d'agglomération faisait 96 000 habitants. Le VT était de 0,55 %. Elle a intégré trois communes permettant de passer le seuil des 100 000 habitants. Le VT est passé au plafond à 1,05 %. Puis, à la suite de la construction d'une ligne de tramway, le VT est passé à 1,8 %. En quatre ans, le VT a plus que triplé, ce qui a permis de financer la gratuité.

Le risque est d'avoir un blocage absolu des entreprises par rapport au VT. Certes, le VT n'est pas un bon impôt, mais il existe. Sans le versement transport, il n'y a pas de transports publics. Le fait d'augmenter le seuil de 9 à 11 salariés me semble être une erreur politique. En effet, ceux qui profitent le plus des transports sont les petits commerces et artisans de centre-ville. Ce ne sont pas les grandes entreprises en périphérie de la ville. Sur ce point, le plan de déplacement d'entreprise inscrit dans la loi d'orientation des mobilités est extrêmement important. Si on touche au versement transport, le risque est de le remettre totalement en cause. J'ai entendu ici ou là des gens évoquer la contribution foncière des entreprises (CFE) pour le remplacer. Pour nous, c'est plus que le chiffon rouge. La solution devrait être une fiscalité écologique dont une partie serait affectée au transport public. Malheureusement, la vignette automobile a été supprimée et les incidents survenus en Bretagne ont provoqué l'abandon de l'écotaxe poids lourds.

Pour pouvoir développer véritablement le transport public, deux choses sont nécessaires : l'affectation d'une partie de la fiscalité écologique en touchant le moins possible au versement transport, car le risque d'aboutir à sa remise en cause serait trop important. À titre personnel, j'ai toujours dit que le VT était un impôt trop complexe. Les employeurs qui logent et transportent leurs salariés en sont exonérés ainsi que les associations d'utilité publique. Pour moi, le transport devrait payer le transport, et pas le social. Le principal bénéficiaire de l'exonération pour les entreprises qui logent et transportent leurs salariés est la SNCF. C'est incohérent. On devrait en faire un impôt que tout le monde paye et qui permettrait d'avoir un taux plus bas sur une assiette plus large.

Enfin, l'article du projet de loi d'orientation des mobilités (LOM) qui prévoit l'obligation dans les grandes agglomérations de transports spécifiques pour les scolaires m'inquiète. La sécurité dans le transport scolaire se joue très peu dans les bus, mais surtout au niveau des points d'arrêt. Cela va coûter cher, sans augmenter la sécurité des scolaires. Il faut permettre, au contraire, de développer le plus possible la mutualisation. On développe le transport à la demande en s'appuyant sur les *starts-ups*. C'est avec une action sur les recettes et sur les dépenses que l'on pourra développer des transports cohérents pour notre pays.

**M. Étienne Chauffour, directeur Île-de-France chargé de l'éducation, des solidarités et des mobilités de France Urbaine.** – La position de France Urbaine est quasiment la même que celle qui vient d'être exprimée.

La première fausse idée est de dire que l'on peut comparer le financement des transports au financement de la route. Le Sénat a mis en place une mission sur le sous-financement de la route, et au tout début de l'examen de la LOM il y avait la question des routes de France. Cela ne portait que sur le réseau national, soit un tout petit pourcentage des routes françaises. On sait que la route en France est sous-financée. Nous avons plaidé, à l'instar de certaines collectivités, pour des péages de congestion ou des péages inversés. Se dire que la route est un bon exemple est erroné.

En matière de financement, la participation de l'utilisateur aux transports urbains oscille entre un quart et un tiers du prix. Si l'on compare cette proportion à celle qui existe dans les autres villes européennes, quel que soit leur taille, on est très en deçà des pratiques. Dans la plupart des pays, la participation de l'utilisateur se situe entre 50 et 70 % du prix.

L'élément social aurait pu être un élément fondateur. J'ai participé à la « Stratégie pauvreté ». Dans cette stratégie, la question des mobilités était une question centrale, mais, à aucun moment, elle n'a été abordée du point de vue du coût. Elle a été posée au titre de l'offre. Le problème majeur, notamment pour l'accès des jeunes à l'emploi et l'obligation de formation jusqu'à 18 ans, est d'offrir des solutions de mobilité, y compris de comprendre comment on peut utiliser un réseau de mobilité. À aucun moment dans les diagnostics la question du tarif n'a été un sujet.

En région Île-de-France, lorsque vous habitez le long de la ligne D du RER, votre chance d'obtenir un emploi est extrêmement faible. Si vous habitez au cœur de l'agglomération, vous n'avez pas de problème de transport. Mais lorsque vous habitez au-delà d'Évry ou de Corbeil-Essonnes, desservies par la ligne D du RER, obtenir un emploi est extrêmement difficile. Obtenir d'une entreprise qu'elle vienne s'implanter sur le territoire est quasiment impossible. L'offre de transport pose un véritable problème.

Sur le plan environnemental, la question pourrait se poser : le fait d'aller vers la gratuité entraîne-t-il un report modal ? Nous n'avons aujourd'hui aucune expérience. Le rapport de Jacques Rapoport le dit bien : nous n'avons pas d'éléments qui nous indiquent un report modal important. Si l'on prend quelques exemples, lorsque des expérimentations sont faites – la création d'aires autoroutières, par exemple – la question de payer le service n'est pas remise en cause par les usagers. N'allons pas mettre en œuvre des politiques tarifaires de manière à aggraver le mitage urbain. Les études de la FNAUT et les agences d'urbanisme montrent que ce risque existe.

Lorsque nous avons travaillé sur la loi d'orientation des mobilités, nous avons été attentifs à l'aspect territorial. Dans un cœur d'agglomération, c'est une question de recettes comparées aux dépenses. Mais l'enjeu est celui de l'alliance de territoires.

Aujourd'hui, des modalités alternatives de transport se développent. Lorsque l'on parle des trottinettes, on a tendance à se raidir, car on en voit plus le détournement d'usage et l'usage négatif que l'apport. Mais, il faut envisager ces autres usages. Il y a quelques années, on n'aurait pas imaginé des dispositifs de partage de voitures. Ma génération pratiquait l'autostop. Dans la génération de mes enfants, on recourt à *BlaBlaCar* naturellement. On est dans des logiques où l'on n'est ni propriétaire d'un véhicule, ni dépendant du seul service

public. La question de demain est de savoir si l'autopartage va se développer là où le besoin existe pour effectuer « le dernier kilomètre », et ou si ne pas en disposer va renforcer le phénomène d'isolement social ou lié à l'âge. Nous aurions tort de ne pas regarder comment aider à la mise en place de ces services complémentaires du dernier kilomètre, y compris sur le plan financier.

**M. Charles-Éric Lemaigen.** – À l'AdCF nous avons toujours prôné la liberté totale de nos collectivités. Je comprends que selon le choix de nos assemblées, on ait des politiques de gratuité ciblée en fonction du programme politique porté par une équipe municipale ou intercommunale. Certains pourront faire des politiques de gratuité partielle en matière de culture, de sport... Certaines régions ont mis en place une gratuité pour les scolaires, mais je rappelle que cela correspond à un aller-retour par jour, les jours d'école. Si une collectivité est riche et peut se permettre de mettre en place une gratuité totale des transports, libre à elle de le faire. La gratuité me paraît facile à soutenir pour des petits réseaux ; les études faites sur des réseaux de communes et d'intercommunalités de 10 à 15 000 habitants, montrent une augmentation de la fréquentation. En effet, cela crée une attractivité nouvelle très forte. Mais, dans les réseaux disposant de recettes importantes, c'est insoutenable et a des effets pervers.

**M. Guillaume Gontard, rapporteur.** – Vous avez évoqué les nouvelles mobilités. Nous en avons beaucoup discuté lors des débats sur la LOM. Elles peuvent représenter des choix intéressants, notamment dans les zones rurales. En effet, on ne va pas forcément y développer un transport en commun. En revanche, on va être sur de l'autopartage, du prêt de vélo à assistance électrique... La tarification permettant d'inciter essayer ces nouvelles mobilités peut être un outil. Dans mon secteur de montagne, de nombreuses collectivités ont réfléchi à l'offre de transport. J'ai deux petites communes qui vont mettre en place des voitures en autopartage. Elles ont fait le choix de prendre en charge les coûts : l'accès est gratuit, afin de permettre aux gens d'essayer ce nouveau service pour en prendre l'habitude. Un certain nombre de collectivités ont fait le choix d'une mise à disposition d'un vélo à assistance électrique pendant un an, afin de leur permettre de tester ce dispositif de mobilité.

Vous avez également évoqué le mitage. Cela peut être un effet, mais de la même manière que l'augmentation de l'offre de transport. C'est de l'aménagement du territoire. La gratuité n'est pas une solution miracle qui va tout régler.

J'entends que la gratuité n'est pas nécessaire d'un point de vue social, car le tarif n'apparaît pas comme un problème dans les enquêtes d'opinion. Je suis toujours très réservé par rapport à ces enquêtes. Il est sûr que si l'on interroge quelqu'un n'ayant que sa voiture pour se déplacer, la tarification des transports publics ne sera pas la première préoccupation citée, mais l'existence d'une offre de mobilité et de transport. De même, la personne voyageant quotidiennement dans un TER bondé ne va pas citer en premier le tarif, mais l'offre.

**M. Charles-Éric Lemaigen.** – Quand l'offre est importante, la gratuité peut être privilégiée par rapport à l'offre. Mais cela signifie qu'il y a des recettes importantes et, donc, le coût de la gratuité est énorme.

**M. Guillaume Gontard, rapporteur.** – Mais, les enquêtes portent souvent sur les usagers. Les personnes qui n'y ont pas accès ne sont pas interrogées.

En outre, dans la mise en place de la gratuité, on trouve parmi les nouveaux utilisateurs des personnes qui ne se déplaçaient pas auparavant.

**M. Étienne Chauffour.** – Je souhaite vous communiquer un chiffre important : 51 % des besoins de déplacement ne sont pas liés à l'emploi, au pendulaire. Ce sont des déplacements que l'on appelle domestiques : amener l'enfant à la crèche, aller au théâtre, faire ses courses. Souvent, on regarde la question de la tarification sous l'angle de la tarification domicile-travail. On peut agir sur d'autres moyens : le télétravail, la modification des horaires pour éviter l'hyperpointe. Mais, pour les trajets qui ne sont pas liés à l'emploi, on est confronté à l'autosolisme. Lorsque l'on parle de démobilité, on peut le voir sous deux angles : on peut éviter une mobilité évitable. Mais on sait que les difficultés de mobilité renforcent l'isolement des personnes ; nous devons trouver une solution pour la financer.

En matière de mitage urbain, on ne va pas tout utiliser comme alibi. Il y a dans le domaine tarifaire des choix politiques, tout comme en matière d'aménagement du territoire. Si on prend la situation de l'Ile-de-France, il y a un paradoxe de continuer à voir se développer des emplois dans la partie ouest la plus proche de Paris et des logements qui vont être en grande couronne et à l'est de l'agglomération. Il y a une triple contrainte de mobilité : environnementale, économique et de financement. Ces migrations quotidiennes simplement dues à un aménagement soit subi, soit non accepté de la région capitale depuis un siècle sont absurdes. Or le secteur où l'on a attribué le plus de mètres carrés de permis de construire pour des bureaux ces dernières années reste l'ouest parisien près de la Défense. Nous avons beau être tous conscients de cette situation, nous avons accru collectivement ce problème ces dernières années.

S'il n'y a pas de logique tarifaire pour le *free floating*, il va se produire ce qui se passe actuellement : les entreprises de *free floating* viennent uniquement là où il existe un marché. J'imagine difficilement que le vélo à assistance électrique ou la trottinette viennent prochainement à la gare de Juvisy. Et je prends l'exemple d'une ville de la petite couronne. J'ai rencontré tous les opérateurs de trottinettes, ceux de vélos en *free floating* et ceux d'autopartage, soit 27 entreprises. On ne peut pas se contenter de laisser jouer l'offre et la demande, sans solution complémentaire. Ces entreprises m'ont d'ailleurs indiqué des pratiques intéressantes chez nos voisins, comme en Suisse. La logique appliquée est simple : le marché est encadré et les règles concernent à la fois la sécurité, mais aussi l'obligation pour ces entreprises souhaitant s'implanter dans les cœurs de ville de se déployer également en périphérie. En outre, on peut imaginer, dans certains secteurs où l'on ne peut pas garantir que l'opération soit rentable, un effort public pour développer l'autopartage, par une délégation de service public par exemple.

L'autopartage est un sujet majeur. 90 % du temps, les véhicules sont au parking. Les réflexions sur une meilleure utilisation et mutualisation de structures existantes peuvent être étendues à d'autres secteurs, par exemple aux cantines scolaires.

**M. Charles-Éric Lemaigen.** – Il faut utiliser toutes les mobilités nouvelles et laisser la place aux initiatives d'exploitation. Mais, à un moment, un minimum de régulation publique est indispensable. Les articles 9 et 11 de la LOM sont importants pour pouvoir assurer la maîtrise publique de la mobilité.

Toutes les mobilités nouvelles doivent répondre au double principe de la licence préalable et du conventionnement. En matière de covoiturage, Uber ou Carros sont allés voir des régions et leur ont proposé la signature d'un contrat leur permettant d'avoir un monopole

sur le covoiturage sur le territoire moyennant le paiement d'une contribution financière. Une telle situation serait une erreur. En effet, il ne doit pas y avoir de systèmes propriétaires, mais une intégration de tous les acteurs au sein des SIM régionaux. Le covoiturage ne pourra pas se développer sans conventionnement permettant à la collectivité de trouver un équilibre. Le conventionnement peut porter sur une période donnée, avec des clauses de revoyure tous les deux ou trois ans. Il est important d'avoir les initiatives privées les plus larges possibles mais aussi d'avoir des points de régulation publique.

**Mme Michèle Vullien, présidente.** – C'est une chaîne de mobilités qu'il faut construire. À Lyon, on travaille depuis longtemps sur la chaîne du déplacement : a-t-on besoin de se déplacer ? Comment mettre en place des points d'accès multimodaux ? Le rapport sur les gares de Mme Keller comme « lieu de vie et morceau de Ville » est toujours d'actualité. La mobilité ne doit pas se concevoir en silo. Nous travaillons pour améliorer la qualité de vie des gens.

J'ai proposé un amendement pour supprimer la disposition visant à prévoir un transport spécifique pour les scolaires en milieu urbain. Cela va coûter très cher, d'autant plus que ces bus ne pourront pas être utilisés le reste du temps dans le circuit des transports. En outre, vu que le nombre d'enfants par car est limité, dès que l'on dépasse le seuil maximum, cela coûte un bus supplémentaire. Ce qu'il faut rechercher n'est pas l'égalité, mais l'équité. Il faut réfléchir à la manière de rabattre les gens dans les territoires où l'offre est plus faible vers des points d'accès aux transports en commun. Nous avons essayé avec des navettes qui rabattaient vers des gares. Les gens sont très contents que cela existe, mais l'utilisent peu. Lorsque cela ne marche pas, il faut en analyser les raisons. Généralement, ce n'est pas une question de tarifs, mais de mise en réseau de l'ensemble des offres. Il est important de faire connaître l'offre et d'aller au plus près des territoires. Nous devons également être à l'affût des nouvelles pratiques, des *starts-ups* émergentes. La puissance publique peut dans un premier temps mettre à disposition gratuitement de nouvelles initiatives, le temps qu'elles trouvent leur marché.

**M. Étienne Chauffour.** – Il est également important d'avoir tout au long de la chaîne de déplacement une tarification unique, incluant le stationnement, les correspondances... Il faut donc un contrat opérationnel, pour mettre en complément les offres et les territoires.

**M. Guillaume Gontard, rapporteur.** – En effet, au-delà de la gratuité, il est important d'avoir une billettique intégrée. Il faut simplifier l'intermodalité, sans avoir à changer de ticket.

**Mme Michèle Vullien, présidente.** – Je vous remercie pour vos interventions. Ce sont des sujets passionnants car ils concernent le quotidien.

*La réunion est close à 15 heures.*



**MISSION D'INFORMATION SUR LES ENJEUX DE LA FILIÈRE  
SIDÉRURGIQUE DANS LA FRANCE DU XXIÈ SIÈCLE : OPPORTUNITÉ  
DE CROISSANCE ET DE DÉVELOPPEMENT**

**Mercredi 5 juin 2019**

- Présidence de M. Franck Menonville, président -

*La réunion est ouverte à 14 h 30.*

**Audition de M. Xavier Bertrand, président de la Région Hauts-de-France**

**M. Franck Menonville, président.** – Mes chers collègues, nous recevons le président de la Région des Hauts-de-France. Vous le connaissez et je ne vous le présente pas.

Vos mandats et fonctions successifs, parlementaire de 2002 à 2016, maire de 2010 à 2016, ministre de 2005 à 2012, président de la communauté d'agglomération du Saint-Quentinois depuis 2014 et du conseil régional des Hauts-de-France depuis 2016, vous ont apporté une expérience du fonctionnement des acteurs publics locaux et nationaux confrontés à un enjeu politique majeur.

C'est le cœur de notre mission d'information : l'avenir de la sidérurgie comme filière stratégique, la conduite d'une politique industrielle qui lui est dédiée, les défis auxquels les entreprises sidérurgiques sont confrontées.

Je pense bien entendu à Ascoval ; dossier dans lequel vous êtes très fortement impliqué.

À partir de ce cas particulier, et singulier, nous nous intéressons à l'ensemble de la sidérurgie qui est pour nous une filière stratégique et porteuse d'avenir y compris dans le cadre de la transition énergétique que ce soit pour la construction d'éoliennes, de véhicules électriques ou pour son apport à l'économie circulaire avec le recyclage de la ferraille.

La mission d'information s'est déplacée dans votre belle région les 14 et 15 mars derniers sur les sites de Dunkerque et Valenciennes. Nous y avons appréhendé le poids de cette filière en matière d'emplois directs et indirects, ainsi que du point de vue de la modernité de ses outils. Filière située en haut de la chaîne de valeur et qui alimente un écosystème industriel particulièrement dynamique, que ce soit dans le secteur automobile, la construction, le ferroviaire ou encore l'éolien.

Nous sommes heureux et honorés que vous ayez accepté cette invitation. Vous êtes à la tête d'une des régions industrielles les plus importantes de France : première région pour la construction ferroviaire, seconde pour la construction automobile, et troisième pour les investissements internationaux. Territoire en pleine mutation que vous accompagnez avec beaucoup d'implication, de volontarisme et de détermination. Une filière métallurgique au cœur des enjeux climatiques, européens, énergétiques et des enjeux de recherche et d'innovation. Votre vision de la stratégie industrielle de la France et les ambitions de votre région nous intéressent. Ces présentations étant faites, je passe la parole à Mme la rapporteure.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Je suis heureuse en tant que rapporteure de partager l'expertise, la connaissance et la pratique du président de région qu'est Xavier Bertrand. Une telle expérience nous permet de comprendre le rôle des régions dans l'accompagnement des entreprises durant cette mutation industrielle impliquant des restructurations. Xavier Bertrand a toujours fait des sujets industriels et économiques sa priorité. À ce titre, nous sommes très heureux de pouvoir l'entendre nous exprimer son sentiment.

Mes chers collègues, comme le président Ménonville l'a indiqué, la Région Hauts-de-France est au départ de cette mission d'information avec le cas emblématique d'Ascoval, dont la situation n'est toujours pas stabilisée après deux déboires successifs.

En tant que président de Région, vous vous êtes particulièrement impliqué dans ce dossier auprès des salariés et de la direction, qui font corps, pour sauver ce site. Il s'agit d'une belle aventure industrielle et vous ne ménagez pas vos efforts pour trouver un repreneur. Je peux en témoigner.

Les sénateurs de la mission d'information, que nous sommes, se sont rendus sur le terrain ; nous avons rencontré ses dirigeants et ses salariés, procédé depuis quatre mois à de nombreuses auditions.

Nous avons entendu hier le délégué interministériel aux restructurations d'entreprises, M. Jean-Pierre Floris, qui a tenu à démentir vigoureusement les propos qu'il aurait tenu. Celui-ci n'aurait jamais demandé à Altifort de retirer son offre en octobre 2018 mais nous a indiqué qu'il aurait dit au ministre ne pas avoir eu confiance dans ce potentiel repreneur. Il a également démenti toute menace de contrôle fiscal, procédure qu'il ne pouvait au demeurant – et en aucun cas – mettre en action.

En revanche, il semble bien qu'il y ait eu au Gouvernement sur ce dossier de fortes divergences d'appréciation. Et, après le renoncement d'Altifort, l'administration aurait eu comme consigne de « *faire le deal à tout prix* » avec British Steel, propriété du fonds Greybull Capital. Le groupe vient d'être déclaré en faillite en Angleterre, quelques jours après avoir été choisi par le tribunal de Strasbourg pour la reprise de l'aciérie de Saint-Saulve. Les entreprises françaises de ce groupe ne seraient pas touchées, mais la pérennité de l'approvisionnement de la France en acier pour le rail est, pour sa part, interrogée.

Outre ses dimensions économique et politique, ce dossier industriel pourrait acquérir une dimension judiciaire, avec les procédures que la CGT souhaite engager à l'encontre de Vallourec, qui a vendu 60 % de ses parts à Ascométal en 2014. Il pourrait être intéressant que vous nous donniez votre sentiment sur l'attitude de Vallourec dans ce dossier.

Mais ce dossier local pose aussi la question plus globale de l'articulation entre les rôles respectifs et les politiques publiques des régions et de l'État, dont nous avons entendu hier les principaux acteurs des opérations de restructuration, d'une part, et de préparation des territoires d'avenir, d'autre part.

Sur toutes ces questions, nous vous avons adressé un questionnaire, de même qu'à votre homologue de la Région Grand Est, que nous entendons demain. Vous avez la parole.

**M. Xavier Bertrand, président de la Région Hauts-de-France.** – Votre mission est passionnante, tant par son thème que ses enjeux. Puissent le Législatif ensuite s’emparer de son sujet et l’Exécutif en tenir compte !

Au-delà de cette mission, je m’interroge sur la nécessité d’avoir, à l’avenir, de l’acier. La réponse est évidemment positive. Où le produira-t-on ? On pourrait rétorquer qu’il n’y a plus de marché européen et que la production d’acier mondial est vouée, à terme, à n’être localisée qu’en Asie. Sauf qu’on produit de l’acier pour moins cher en Asie depuis un certain temps déjà, sans avoir arrêté d’en produire en France et en Europe ! On ne saurait bien évidemment concurrencer toutes les formes d’acier, mais certains d’entre eux requièrent des savoir-faire spécifiques. Pourquoi continuerait-on à produire de l’acier en Allemagne et non plus en France ? C’est une question de volonté politique qui concerne l’industrie dans son ensemble. Il faut arrêter les beaux discours et prendre les mesures qui s’imposent pour non seulement sauvegarder, mais aussi renforcer notre tissu industriel. C’est possible grâce à un certain nombre d’actions claires qui bénéficieront, en retour, à l’ensemble de notre industrie nationale.

Une véritable stratégie industrielle existe-t-elle en France ? Encore faut-il clarifier au préalable les rôles de l’État, de l’Europe et des régions, que la Loi NOTRe a investies d’une fonction économique. J’ai d’ailleurs demandé au Ministre de l’Économie si le rôle de l’État était celui de stratège ou de pompier. Qui, au quotidien, règle les problèmes ? Les régions doivent aujourd’hui être investies de davantage de pouvoirs, de compétences et de moyens pour intervenir efficacement. La définition des filières stratégiques en lien avec l’Europe doit relever des États, à l’instar de ce qui est actuellement en cours avec le projet de batterie de futur. Si demain, la Région Hauts-de-France a des collaborations avec la Région Grand Est, rien ne remplacera la création d’un écosystème favorable à l’échelle gouvernementale et propice à la décision de créer une filière stratégique. Aujourd’hui, je souhaite que cette clarification se produise, dans le cadre de la prochaine étape de la décentralisation, à travers la différenciation et la définition incontournable d’une nouvelle stratégie économique impliquant de doter les régions de nouvelles compétences.

Il faudra aller très vite sur d’autres sujets. Si l’on baisse singulièrement les impôts de production, il faudra également que les collectivités territoriales fassent des efforts. Je suis prêt à renoncer, dans des implantations dans de nouveaux secteurs géographiques, à une part des recettes fiscales liées aux impôts de production, si tant est que je conforte ou maintienne l’emploi. Je reprendrai à cet égard un exemple concret que j’ai évoqué devant le Président de la République : je souhaite pouvoir bénéficier d’une fraction de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) aujourd’hui dévolue à l’État, en contrepartie de compétences que j’assumerai, et passerai un contrat avec l’État par lequel je m’engage à ne pas accroître la fraction qui me sera transférée. En revanche, si je décide, avec l’aval des conseillers régionaux, de développer l’industrie localement, je veux avoir la possibilité d’exonérer fiscalement sur cette CVAE sur cinq ou sept ans ; seule m’intéresse ici la création de valeur ou d’emplois. Dès lors, si les recettes fiscales seront obtenues à l’issue de la septième ou huitième année, les emplois seront, quant à eux, créés immédiatement ! Une telle démarche permet, en retour, de conduire une politique d’aménagement du territoire. Installer une industrie de services au cœur de Lille permet de bénéficier des avantages de cette métropole, à l’inverse d’un projet d’installation dans le Thiérache qui ne bénéficie d’aucun avantage ! Dans de nombreux dossiers, nous avons pu constater que la fiscalité de production pesait beaucoup trop lourd. Il ne s’agit pas de dumping fiscal, loin s’en faut, mais il est nécessaire d’orienter des investissements productifs.

En outre, une grande région et un grand pays ne peuvent réussir que si les services et la technologie fonctionnent conjointement avec l'industrie. La Bavière ne serait pas restée une grande région si elle avait fait une croix sur son industrie ; elle a certes développé l'économie numérique de manière importante tout en renforçant ses cols bleus. En ce sens, la fiscalité de production est essentielle.

Ne nous tirons pas une balle dans le pied en raison du coût de l'énergie ! L'énergie décarbonée permet aux particuliers et aux usines, qui en sont de grandes consommatrices, d'obtenir l'énergie pour un coût moindre et il importe de bien prendre en considération les industries qualifiées d'électro-intensives, parmi lesquelles se trouve l'industrie sidérurgique ! C'est là un sujet à la fois franco-français et européen : d'une part, le groupe EDF ne doit plus considérer les industriels de cette branche comme des clients captifs et, d'autre part, la politique européenne, pas si contraignante que cela, peut néanmoins induire des coûts de production trop disparates selon les zones géographiques d'implantation. L'industrie du futur ne peut avoir de sens qu'en conciliant le numérique et l'industrie ! Il serait temps de réfléchir à l'installation d'une filière de production de robotique numérisée, qui manque actuellement à notre pays. Nous obtiendrions alors des gains de productivité et de compétitivité qui généreraient des emplois à terme ! Un nouvel écosystème national est tout à fait possible. Je n'oublierai pas le nouveau système de formation partagé entre l'État, les régions et les milieux professionnels. Au-delà de la seule question de l'apprentissage, il est important d'orienter davantage les jeunes vers l'industrie où les conditions de rémunération y sont supérieures à la moyenne des autres secteurs.

Les régions, notamment dans les schémas régionaux de développement économique, disposent d'outils de différente nature, selon qu'on se place dans une perspective de financement ou d'accompagnement. Elles sont ainsi prêtes à accompagner les entreprises dans leur projet. Pour la deuxième année consécutive, la Région Hauts-de-France est classée par le cabinet Ernst & Young comme la première région de France pour l'accueil des investissements étrangers. Qu'il s'agisse d'avances remboursables ou de subventions, voire de financements avec l'Europe sur la recherche et l'innovation, nous n'hésitons pas à intervenir. Dès lors, nous sommes devenus attractifs. Ce sont les industriels qui créent de l'emploi. Néanmoins, l'accompagnement de la Région permet de contrebalancer un cadre peu attractif. Il n'y a strictement aucune fatalité, comme en témoigne le rang de la France en matière d'attractivité, par rapport à l'Allemagne. Nous accompagnons les chefs d'entreprises dans leur réflexion stratégique de filière et soutenons les entreprises industrielles avec un régime d'aides directes et d'outils financiers avec les fonds régionaux, comme Hauts-de-France-Financement. La Région soutient également les plans de formation mis en œuvre dans l'industrie automobile, pour adapter les compétences des salariés aux mutations technologiques et aux évolutions du marché. Enfin, nous accompagnons les entreprises pour bénéficier des fonds européens FEDER.

Nous avons repris de nos prédécesseurs Daniel Percheron, ancien sénateur, et de Philippe Vasseur, qui en avait été l'instigateur, l'idée de cette Troisième révolution industrielle. Nous pensons en effet qu'il faut aller très clairement vers le bas-carbone, la numérisation et la robotisation. Il s'agit de projeter la Région vers l'avenir, afin de conforter son leadership dans des secteurs comme l'industrie automobile où un besoin de main d'œuvre sera toujours présent. Très clairement, il y a là un enjeu.

Depuis ces trois dernières années, 220 entreprises industrielles ont été aidées par la seule Région ; 25 000 emplois ont été renforcés et 2 300 créés, pour un investissement de

74 millions d'euros. Il s'agit là d'un bon investissement. Telle est ma conception de l'articulation du rôle de l'État, qui doit être davantage stratège, et de celui des régions.

Enfin, au niveau européen, les règles du jeu doivent être claires et harmonisées. En France, le montant des aides industrielles aux implantations est plafonnée à 10 % tandis qu'il l'est de 25 % en Pologne. Il faut harmoniser un tel taux afin de permettre le développement de projets industriels de grande envergure sur le territoire national. Il faut que la France fasse entendre sa voix au moment de la renégociation de ces plafonds qui vont prévaloir pour les sept prochaines années. La Pologne d'aujourd'hui n'est plus celle d'hier et la même règle doit prévaloir dans toute l'Europe. Il me paraît nécessaire, pour l'Européen convaincu que je suis, de plaider cela !

Le dossier Ascoval représente un formidable gâchis et c'est toute la stratégie industrielle de Vallourec doit être questionnée. Ce dossier a connu plusieurs rebondissements : la reprise d'Ascometal, annoncée comme la solution idoine, puis celle d'Altiflor qui n'a duré que trop peu de temps et enfin celle du groupe Olympus, qui connaît les retombées de la mise en liquidation, selon le droit britannique, de British Steel. Vallourec n'a pas su se diversifier, ni investir suffisamment. La rapporteure, Valérie Létard m'a fait entrer dans ce dossier il y a quelques temps déjà. Au fil des années, la baisse du prix de la tonne d'acier a permis de rendre cette entreprise viable qui est passée d'un portefeuille de deux à une dizaine de clients, en raison de la qualité de l'acier proposée et de son rendement énergétique.

Néanmoins, le marché de l'acier fluctue énormément, notamment suite au Brexit, et a besoin de plus de visibilité. Les groupes Schmolz & Bickenbach ou Ascometal avaient été identifiés par le tribunal de commerce pour la reprise de l'usine de Saint-Saulve. Je le dis très clairement : le Gouvernement a commis une erreur en ne soutenant pas l'offre de reprise du groupe Liberty Steel. Cela nous aurait permis d'avoir une visibilité sur cette usine. Il a également pensé que Schmolz & Bickenbach ne demandait rien ; choix funeste qui s'est avéré beaucoup plus onéreux ! Même le ministre de l'Économie et des finances ne disposait sans doute pas de l'ensemble des éléments pour évaluer les tenants et aboutissants des deux projets de reprise concurrents. Manifestement, Bercy n'avait ni vision stratégique, ni conscience de l'importance du partenariat de la Région à hauteur 14 millions d'euros, dont 2 millions d'euros d'avances. D'ailleurs, le groupe Schmolz & Bickenbach était-il d'abord intéressé par le développement industriel ou par le carnet de commandes et les conditions d'homologation pour pouvoir produire, par la suite, davantage d'acier en Allemagne ? J'assume totalement mes propos. Il s'agit bel et bien d'une erreur stratégique. Le groupe Liberty souhaitait également reprendre une autre entité dans le Dunkerquois et avait alors la possibilité de créer un groupe industriel. À l'époque, le dirigeant indien de Liberty Steel nous avait indiqué qu'il nourrissait un nouveau projet d'usine pour les aciers spéciaux. La fin de non-recevoir qui lui a été donnée a mis également fin à cet autre projet. Ce groupe agissait pourtant en connaissance de cause et n'a pas été retenu.

S'agissant d'Ascoval, je ne souhaite nullement porter querelle, mais le titre de M. Jean-Pierre Floris devrait être, selon moi, plutôt « Commissaire à la liquidation » qu'à la restructuration industrielle. J'ai pu le constater dans plusieurs dossiers et j'assume absolument ce que je dis ; tous les représentants économiques qui ont été en contact avec lui vous le confirmeront. J'ai été témoin d'une scène, sur le dossier industriel de la société TIM, dans le Dunkerquois. Ce jour-là, j'ai vu M. Floris se comporter avec le gérant de cette société avec une rare condescendance et lui proposer une forme de restructuration industrielle ne répondant nullement à notre cahier des charges. Tous nos efforts ont failli être ruinés par une

telle attitude ! Les délégués syndicaux des entreprises industrielles de ma région sont ressortis découragés d'un rendez-vous avec lui ! Lorsqu'une entreprise n'est pas viable, il faut dire la vérité aux ouvriers et proposer une autre activité ou des voies de reclassement. À l'inverse, les activités viables – à l'instar des cabines de chantier produites par TIM ou des aciers spéciaux –, légitiment la mobilisation de moyens pour une reconversion. Je suis également prêt à préciser dans quelle conférence téléphonique j'ai constaté l'existence d'un réel cynisme d'État sur ce dossier Ascoval que l'on est prêt à laisser mourir.

J'ai pourtant remué ciel et terre pour que le Gouvernement et le chef de l'État, qui disposaient d'informations manifestement erronées, changent de position. Malgré cela, nous ne sommes pas pour autant tirés d'affaire. Dans tous les dossiers industriels, et même lorsqu'il existe une réelle stratégie industrielle, du volontarisme et des investissements, tout se passe à hauteur d'hommes et de femmes. Or, l'ensemble de ces salariés ont été ballotés par la succession de plusieurs facteurs : le cynisme de Vallourec, l'incompétence d'un certain nombre de dirigeants d'Ascométal, le manque de solidité des dirigeants d'Artiflor – que les responsables de l'État, dont M. Jean-Pierre Floris, ont contribué à fragiliser –, ainsi que les vicissitudes du Brexit qui ont fragilisé British Steel. Or, le repreneur actuel a besoin de cette société pour constituer un groupe européen. En outre, en l'absence de filière sidérurgique, comment la SNCF s'approvisionnerait-elle en rails ?

La confiance des salariés représente un réel enjeu. Je veux saluer l'implication de Mme Valérie Létard en tant qu'élue nationale et du Valenciennois. Même si les compétences économiques ont été attribuées, dans le cadre de la décentralisation, aux collectivités territoriales, seul un travail en commun avec l'État permettrait de trouver des solutions. Malheureusement, en matière industrielle, les régions sont devenues les supplétifs de l'État, notamment pour l'accès à l'information et au Comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI). Certes, de bonnes relations avec les préfets permettent d'obtenir des informations financières au niveau régional, tandis qu'au niveau national, les régions sont bien souvent simplement sollicitées pour faire un chèque, sans être associées aux négociations préalables. Cette situation est honteuse. L'accès aux informations du CIRI, quitte à instaurer un délit de divulgation d'informations, doit être garanti aux élus qui ont conscience de leurs actes. On ne peut plus continuer à travailler ainsi ! Pour preuve, dans le dossier ARC où la Région est intervenue, nous n'en avons été, au final, que le financeur. Ce n'est pas une attitude respectueuse vis-à-vis des élus locaux qui sont également dépositaires d'une part de souveraineté démocratique.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Les derniers propos que vous venez de tenir me font penser à l'initiative « Territoires d'Industrie. » Comment y concevez-vous l'articulation entre l'État, les régions et les territoires ?

**M. Xavier Bertrand.** – Nous allons jouer le jeu à fond et soutenir cette initiative qui devrait permettre de renforcer notre présence industrielle. Toutefois, l'État n'y met pas un euro d'argent frais ! C'est une opération de communication et de recyclage des dispositifs actuels qui ne me dérange guère, à vrai dire. En effet, nous lancerons début juillet cette opération « Territoires d'Industrie » dans notre région. Néanmoins, j'ai quelque peu retardé l'échéance, car il importait de clarifier les ambitions de cette initiative qui ne saurait se limiter à l'association des élus et des industriels pour la réalisation de fiches-projets. Outre l'affichage politique, il faut en faire un facteur de rebond. Puisque l'État n'apporte pas de nouveaux financements, il nous a fallu revoir les modalités de notre politique industrielle, afin d'identifier des crédits – au-delà des 76 millions d'euros déjà mobilisés – tant par la région que par les autres fonds régionaux –, de jeter les bases d'un pacte pour la formation et

l'industrie du futur, et de financer des audits. L'opération « Territoires d'Industrie » doit apporter des solutions claires aux industriels. J'ai d'ailleurs proposé qu'un chef d'entreprise – dans notre région, M. Laurent Bataille identifié par le monde industriel – participe également au pilotage de cette opération qui devait initialement être assuré par le binôme préfet-président de Région, afin de croiser les regards économique, politique et administratif.

Nous allons être capables de présenter des fiches et des moyens opérationnels et pas seulement écouter des discours. En parallèle, je présenterai au Gouvernement des propositions relatives notamment à la différenciation, pour la nouvelle étape de la décentralisation, pour que les régions se voient attribuées davantage de moyens et de compétences. Je ne demande pas d'argent, car je sais pertinemment qu'il ne coule plus à flots. En revanche, je sollicite davantage de maîtrise économique et budgétaire pour pouvoir être plus efficace.

**M. Franck Menonville, président.** – Merci Monsieur le Président. Je vous avais entendu il y a quelque temps sur Europe 1 lorsque vous évoquiez l'éventuel rôle des régions dans l'instruction des politiques de l'État. Une telle perspective s'inscrit dans l'évolution du paysage économique où, comme en témoignait l'un de nos intervenants hier, le temps économique a été divisé par quatre tandis que le temps administratif a été allongé dans les mêmes proportions. Les régions ont bel et bien toute leur place pour rationaliser, simplifier et surtout gagner du temps et de l'efficacité dans la politique économique.

**M. Xavier Bertrand.** – On peut en effet gagner du temps, si les régions se voient reconnues la possibilité d'instruire ou de superviser les procédures d'installation ou d'extension. Je suis persuadé que prendre la main sur les procédures nous permettra de gagner un temps certain. Je prendrai un exemple : avec un projet à 150 millions d'euros, tout le monde se met en ligne. On a réussi à mettre en place un contrat d'implantation dans la Région, en tentant de raccourcir et de circonvenir l'empilement des procédures traditionnelles. Dans la Région Hauts-de-France voisine de la Belgique, nous avons un problème : en Belgique, l'implantation d'une entreprise prend deux fois moins de temps, du fait de la complexité vétilleuse qui est la nôtre. Je souhaite que nos contrats spécifiques d'implantation, qui ont motivé l'implantation de groupes étrangers, deviennent l'ordinaire. Suite au Brexit, les procédures ordinaires de l'État, comme les fouilles archéologiques, ont été singulièrement réduites. Comme quoi, lorsqu'on veut, on peut ! Au quotidien, une implantation d'entreprise ou une extension d'activités représente un parcours du combattant. Y remédier ne coûte rien !

**M. Franck Menonville, président.** – Au contraire, même !

**M. François Calvet.** – Nous avons fait ensemble, Monsieur le Président, un hôpital franco-espagnol qui fonctionne à merveille depuis ces quatre dernières années ! Vous avez évoqué le besoin d'acier pour l'avenir au début de votre propos. Parmi les utilisateurs de l'acier, je pense en particulier à l'industrie automobile. À ce sujet, rappelant le titre d'un quotidien économique, la fusion entre les groupes Renault et Fiat vous paraît-elle une bêtise ou un coup de génie ?

**M. Marc Laménie.** – Outre la question financière, l'enjeu humain est fondamental et concerne le recrutement qui pose souvent problème aux chefs d'entreprise. Que faire pour soutenir, au niveau régional, le recrutement dans cette filière de la sidérurgie en crise depuis de nombreuses années ? Dans un contexte budgétaire difficile, qui est à la fois celui de l'État et de la sécurité sociale, comment faire pour amoindrir le poids des charges

pour nos entreprises de la sidérurgie qui doivent faire face, comme nos autres filières industrielles, à la concurrence étrangère ?

**M. Dany Wattebled.** – En fait, Monsieur le Président, vous avez répondu à tout ! Nous n'avons plus rien à dire ! Le cas d'Ascoval est emblématique. Nos grandes régions françaises ne disposent que de budgets ridicules par rapport à celui des Länder allemands. Paris ne connaît pas le terrain et prend des décisions sans consulter le niveau local. La crise française part de là ; les grandes régions n'ont pas de réel pouvoir. Si les experts locaux avaient été consultés, ceux-ci, forts de leurs connaissances des acteurs locaux, auraient pu permettre de définir une stratégie à long terme. Il est toujours possible de sauver une entreprise. Que faire avec cette technostucture ? Il faut prendre des acteurs de proximité et distribuer le budget consacré par l'État à l'industrie aux régions, pour répondre au mieux aux besoins locaux. Inspirons-nous de la politique des Länder, qui savent prendre des décisions au plus près du terrain ! Avec 50 milliards d'euros de budget, la Bavière peut agir efficacement et soutenir son tissu industriel. Chaque région a certes ses problèmes mais tant que les cartes n'auront pas été redistribuées et que l'avis des experts parisiens sera le seul pris en considération, le débat pourra s'éterniser, mais n'aboutira à rien ! C'est un problème institutionnel et non financier !

**Mme Martine Filleul.** – Vous avez évoqué la formation qui contribue au développement de ressources humaines dans l'industrie. Depuis de nombreuses années, certains chefs d'entreprise ne peuvent embaucher, faute de candidats ; les filières industrielles ne suscitant, faute d'une sensibilisation et d'une orientation des élèves performantes, guère de vocations. Il faut mobiliser les branches professionnelles et trouver des moyens nouveaux pour répondre à ce problème sur l'ensemble du territoire national.

**M. Jean-Claude Tissot.** – Hier, je suis intervenu au sujet du CIRI et des Territoires d'industrie durant les auditions qui y étaient consacrées. Je suis issu de la Région Auvergne-Rhône-Alpes. Le binôme de l'initiative Territoires d'Industrie rassemble l'État et les régions. Or, nous sommes des Sénateurs élus des départements. À ce titre, nous n'avons aucun accès direct aux dossiers, sauf en cas de relations particulières avec le préfet du département. Ces territoires d'industrie ne sont-ils, au final, que des « coups de com » ? Une fois la feuille de route rendue publique, on en reste là, puisque les financeurs devraient encore être les agglomérations ou les métropoles. Quel rôle les parlementaires auraient à jouer dans cette opération ?

**M. Fabien Gay.** – Je voulais remercier votre discours articulé sur une réelle vision industrielle. Je ne crois pas ni l'actuel Gouvernement, ni ses prédécesseurs n'en ont eu, à l'exception de ceux formés sous la Présidence de Nicolas Sarkozy qui avait – je dois bien le reconnaître – une vision stratégique. Nous n'avons plus de ministre de l'Industrie ! C'est là un sujet ! J'ai accompagné des syndicalistes des Pages Jaunes auprès de M. Jean-Pierre Floris qui n'a eu de cesse de les démotiver et de les décourager, en clamant d'emblée son impuissance. Je partage entièrement votre point de vue sur l'absence de vision industrielle et sur l'origine de la prise de décision. Cependant, je suis en désaccord avec vous sur la question de la différenciation qui me paraît accroître les différences entre les régions, dotées d'un réel potentiel de développement économique, et les autres.

**M. Xavier Bertrand.** – Les Hauts-de-France sont la dernière région en termes d'emplois ! Qui nous a aidés ? La différenciation résulte de notre prise de conscience que la péréquation ne nous aidera nullement à obtenir des financements pour l'industrie. Je ne vais pas installer une usine à Laon, dans le sud de ma région, qui viendrait faire concurrence à une

autre entité implantée dans la Marne ! Il faut, à l'inverse, tirer parti des complémentarités. En revanche, dans des territoires comme l'Avesnois, si je ne mets pas en place des outils spécifiques, qui va venir m'aider ? Loin de conduire à un dumping entre régions, la différenciation permet de réaliser un aménagement du territoire, surtout en milieu rural ou semi-rural, si des voies de désenclavement voient le jour. Pour preuve, les usines en Suisse et en Allemagne sont situées dans les vallées et non dans le cœur de métropoles ! L'industrie et l'aménagement du territoire vont de pair !

**M. Fabien Gay.** – On peut avoir un vrai débat sur le troisième axe de décentralisation, pourquoi pas ? Cependant, je pense que la différenciation ne va pas manquer d'induire de réels problèmes !

**M. Xavier Bertrand.** – Il faut prendre en compte le cadre républicain dans lequel l'État a pour fonction d'assurer cette péréquation.

**M. Fabien Gay.** – La question de l'égalité républicaine se pose. Comme vous le savez, je suis élu de Seine-Saint-Denis. Désormais, l'État ne garantit rien sur nos territoires ! J'en viens à ma première question qui porte sur la formation. Dans le cadre des activités de la Délégation aux entreprises, nous rencontrons des chefs d'entreprise qui connaissent un manque de main d'œuvre qualifiée. Aussi, que pensez-vous de l'actuel démantèlement de l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), qui répondait mieux aux besoins que les formations privées ? En outre, votre discours de politique industrielle globale occulte le rôle des banques. À quels taux doivent-elles prêter et comment peuvent-elles aider les territoires pour l'emploi ?

**Mme Angèle Prévaille.** – Dans le projet de loi pour une école de la confiance, j'ai fait adopter un amendement, qui modifie le code de l'éducation, afin de favoriser l'éducation manuelle. En tant qu'enseignante, j'avais pu constater les difficultés éprouvées par les élèves de troisième pour s'orienter, faute d'avoir, dans leur scolarité, pu découvrir leurs aptitudes et leurs goûts pour les disciplines manuelles. J'espère que cette modification permettra de réintroduire de l'éducation manuelle en collège et de favoriser, en retour, de nouvelles vocations vers ces métiers. Ce que vous nous avez raconté sur Ascoval m'éclaire beaucoup ! La décentralisation me semble un levier d'énorme progrès potentiel. Il nous faudra cependant réfléchir sur le droit à la différenciation. Le Gouvernement semble rétif pour accorder ce type de disposition qui me semble soutenir notre compétitivité, vis-à-vis notamment de notre voisin allemand. Il nous incombe ainsi de réfléchir, en tant que parlementaires, au contenu de ce prochain volet de la décentralisation.

**M. Dany Wattebled.** – En France, nous appliquons la réglementation européenne dans le domaine de l'environnement avec une sévérité accrue, qui nous évince de certains marchés et favorise nos concurrents européens. Il s'agit là de distorsion de la concurrence. Pour preuve, le traitement des alluvions dans nos canaux : nos voisins belges parviennent à atteindre un prix de revient quatre fois moins cher que le nôtre ! Dès lors, la totalité des dragages effectués sur les canaux français sont effectués par des entreprises belges ou hollandaises, dans le cadre d'appels d'offres publics ! Notre technostucture gouvernementale impose à nos entreprises des conditions plus draconiennes, fussent-elles minimales, qui contribuent à les évincer, de fait, des marchés publics.

**M. Cyril Pellevat.** – La Haute-Savoie connaît également des enjeux industriels, dans des domaines comme le décolletage et la transition vers les véhicules électriques, et des difficultés de recrutement, en raison de sa proximité avec la Suisse où les conditions

d'engagement sont plus aisées et les salaires plus élevés. La transmission d'entreprises, notamment familiales, pose problème ; les PME performantes – et avec elles, des compétences nécessaires au tissu industriel local - disparaissent le plus souvent, suite à leur rachat par de grands groupes. S'agissant du financement des banques, votre Région Haut-de-France bénéficie-t-elle du plan d'investissement pour l'Europe « InvestEU » ?

**M. Xavier Bertrand.** – Il nous manque un ministère dédié à l'Industrie. M. Bruno Le Maire mouille réellement la chemise. Mais si l'industrie est une priorité, alors ce ministère doit relever d'un poste à plein temps. Au moment de la crise de 2008, nous avions une cellule d'intervention le plus en amont possible et qui jouait un rôle d'alerte. Dans ce même esprit, comme président de Région, je reçois chaque semaine un récapitulatif des difficultés rencontrées par les entreprises des Hauts-de-France. Il importe d'intervenir le plus en amont possible : ce rôle est avant tout celui d'un architecte et non d'un pompier. Il ne faut pas non plus dire blanc la veille et noir au lendemain des élections, comme j'ai pu le constater sur de nombreux sujets, quelles que soient les mandatures !

Allons jusqu'au bout de ce raisonnement : il faut une administration dédiée dans un ministère spécifique si l'on estime que l'industrie est une priorité. Conduire un travail de veille permet également d'intervenir avant qu'il ne soit trop tard.

Je n'ai pas souligné le rôle des banques. Sans vouloir généraliser, aller voir certaines d'entre elles uniquement si vous n'avez pas besoin d'elles. J'ai des exemples en tête dans ma région. Puisque j'avais fait campagne sur la thématique du travail, je n'ai pas délégué la compétence industrielle et économique que j'assume dès lors totalement. Je vois les dossiers en direct. Seules les banques qui disposent d'une implantation régionale, à l'inverse de plus grands groupes nationaux, dont la part de marché susciterait sans doute l'étonnement, répondent présent. BpiFrance est certes présente, mais elle ne va pas sur certains risques et, bien qu'actionnaire de Vallourec, elle ne s'est pas impliquée dans le dossier Ascoval. Certaines banques demeurent aux abonnés absents ! Encore une fois, si la Région ne croyait pas à ce dossier, elle n'aurait pas décaissé 12 millions d'euros d'avances sur le solde de l'opération ! De la même manière, elle n'aurait pas engagé 3,5 millions d'euros d'avances remboursables sur le dossier TIM. Est-ce son travail ? Non ! Mais que dire à nos concitoyens si personne n'agit ?

En matière de transmission et succession d'entreprises, la question est celle de la taille critique. Les Allemands et les Italiens du Nord parviennent à transformer leurs PME en ETI, après avoir franchi un certain nombre de paliers qui ne se limitent pas aux seuls seuils sociaux ! La fiscalité de la succession doit être revue si la finalité économique est prouvée ; une telle démarche bénéficiant alors à l'ensemble des secteurs d'activité. Du reste, en politique, on s'est longtemps passionné pour la seule création, alors que cette étape n'est nullement la plus compliquée, à l'inverse de la gestion des difficultés, de la croissance ou de la transmission des entreprises. Bercy raisonne uniquement en termes comptables et financiers, en ne concevant pas les recettes générées par le maintien de l'activité et de l'emploi sur notre territoire national. Or, investir dans une politique favorable à la transmission des entreprises représente un bon investissement. Cet outil manque aujourd'hui et il importe d'adapter notre fiscalité.

J'attends que les discours clamant la confiance envers les collectivités locales soient suivis d'effets. Je ne demande pas la différenciation pour la seule Région Hauts-de-France ! Toutes les régions pourront en bénéficier et ce sera à chacune de

fixer ses priorités. La loi sera la même sur l'ensemble du territoire de la République. Il est certes plus facile aux régions qui ont déjà une tradition industrielle d'avoir un avenir industriel ! Si je privilégie une implantation dans ma Région, c'est en raison du taux de chômage qui y sévit ! Personne ne viendra s'en occuper à notre place.

La Loi NOTRe a précisé les prérogatives des régions, reconnues chef de file en matière économique, et des intercommunalités. Notre Région essaie d'associer l'ensemble des élus locaux et des parlementaires sur les dossiers économiques, même si ceux-ci ne sont généralement pas impliqués dans l'initiative Territoires d'Industrie ou dans les projets industriels.

Nous attendons le discours de politique générale que le Premier ministre prononcera la semaine prochaine et qui devrait comporter l'annonce d'une grande loi sur la décentralisation. Je ne demande pas d'argent, mais seulement la liberté de prendre des initiatives dans un cadre où le préfet de Région pourra conduire un contrôle de légalité. On peut gagner du temps, et ainsi de l'argent, pour un certain nombre d'acteurs économiques.

Je n'ai pas abordé la question de la formation pour deux raisons : d'une part, le questionnaire qui m'a été adressé, dans le cadre de la préparation de cette audition, ne l'abordait pas ; d'autre part, les régions, qui n'interviennent pas dans les collèges, n'ont pas d'accès au contenu de l'enseignement des lycées. Alors que les régions étaient auparavant les pilotes de l'apprentissage, elles n'en sont plus que les passagers ! Nous sommes cependant la seule Région à avoir donné quitus à la réforme de l'apprentissage, en espérant qu'elle réponde aux besoins des entreprises. D'ailleurs, la progression de l'apprentissage, bien que de 8 à 10 % par an, ne permet pas de résoudre le problème du chômage des jeunes ! Je suis donc prêt à jouer le jeu, à la condition que Bercy, sans coup férir et l'air de rien, ne réduise pas d'un milliard d'euros nos crédits.

En outre, ceux-ci portent principalement sur la formation des demandeurs d'emplois. Aujourd'hui, nous devrions obtenir l'intégralité des fonds destinés à cette formation et même si Pole Emploi doit en rester l'opérateur, veillons à en demeurer le prescripteur ! Le fléchage de ces fonds sur les réels besoins des entreprises, notamment industrielles, n'en serait que plus assuré. La Région a testé, depuis ces quinze derniers jours, une nouvelle politique d'orientation des jeunes sur les métiers qui donne des résultats, via notamment la mission « proche-emploi », qui a permis de sortir du chômage 13 200 personnes, via des emplois pérennes pour 88 % d'entre eux. Pour 2 euros par jour, la Région prête une voiture aux personnes qui retrouvent un emploi pour se rendre sur leur lieu d'activité. Sur la formation, grâce à nos passations de marché qui confèrent un droit de tirage, des programmes peuvent être mis en œuvre en deux semaines par les plateformes locales sans qu'elles n'aient besoin de remonter auprès du vice-président en charge de la formation. Cette rapidité permet de répondre aux besoins des entreprises.

En outre, des Pass Emplois et des Pass Formations permettent de répondre au mieux aux besoins de l'industrie, notamment automobile. Cette politique, abondée à hauteur de plusieurs millions d'euros, permet d'adapter les compétences aux évolutions technologiques. Avec la réforme de la formation, on nous vante la création d'une application numérique ! Au passage, je soupçonne l'État, et surtout Bercy, de vouloir récupérer, à terme, un milliard d'euros grâce à cette nouvelle agence nationale qui recentralisera les moyens. D'ailleurs, les opérateurs de compétences (OPCO), forts de leurs nouvelles prérogatives, ont déjà commencé à réduire leurs financements. Sous couvert de modernisation et de simplification, nous disposerons, à l'avenir, de moins d'argent qu'aujourd'hui.

L'industrie, qui permet enfin d'améliorer la qualification et la rémunération, représente encore un outil d'ascenseur social et de transmission. Le tutorat est essentiel à la formation et des crédits doivent lui être consacrés. Nous avons un rôle à jouer dans la formation de manière très décentralisée, c'est-à-dire des bassins d'emplois. Notre travail sur les contrats de branche, que nous avons conduit avec l'UIMM et présenté lors de sa convention nationale, nous a permis de recenser les besoins par secteurs et bassins d'emplois pour les cinq prochaines années. Adaptions les formations aux besoins de l'entreprise, mais aussi aux envies et aux désirs de progression sociale dans l'industrie !

Au-delà de la question de la technostruture, il faut savoir qui décide. Le problème n'est pas franco-français ! Le ministre britannique des entreprises a exprimé son dépit de n'avoir pu soutenir British Steel, contraint qu'il était de suivre l'avis des comptables et des juristes de son cabinet. Encore une fois, qui décide ? Autant s'en remettre à des experts, voire à des algorithmes ! Tel est le fond du problème. Certes, l'expertise représente certes un coût : la Région est passée par un cabinet d'avocats pour bien sécuriser son avance versée à Ascoval.

Les compétences de l'État et des collectivités locales doivent être clarifiées. À partir du moment où les régions se voient confier la compétence économique, que l'on aille jusqu'au bout du raisonnement. Je ne demande pas un nouvel acte de décentralisation !

Le point soulevé par M. François Calvet sur le dossier du rapprochement Renault-Fiat est malheureusement passé sous silence. Je fais d'ailleurs partir un courrier au Président de la République avant la tenue du conseil d'administration de Renault de ce soir. En effet, je ne comprends pas une telle précipitation dans la conclusion d'un accord entre Fiat-Chrysler et Renault, où l'État est actionnaire à hauteur de 15 % avec un droit de vote double. Toutes les évaluations préalables doivent être conduites afin de vérifier si nos intérêts automobiles, industriels et stratégiques seront réellement préservés. Y-aura-t-il réellement complémentarité et qui y gagne réellement ? L'éventuel partenaire de Renault ne dispose pas de la même avance technologique dans le véhicule électrique. Leur situation financière diffère également. M. Bruno Le Maire a évoqué ce matin la nécessité d'un centre opérationnel, sans préciser son échelle régionale ou mondiale, et l'existence de garanties pendant les quatre prochaines années. Une telle durée est ridicule ! Le conseil d'administration de Renault doit nous donner tous les éclaircissements requis ! Ce soir se joue l'obtention d'un *Memorandum of Understanding (MoU)* engageant Renault sur les aspects financiers de la fusion et les pouvoirs donnés, avant que l'assemblée générale n'en entérine la décision. Si ce MoU est obtenu ce soir, alors la négociation sur l'essentiel est bel et bien terminée ! Tandis que l'existence de ce projet ne nous a été communiquée qu'à la fin du mois dernier, il y aurait urgence à s'engager dans une voie unique, sans aucune possibilité de retour en arrière ! Pourquoi une telle précipitation ? L'étude des éventuelles synergies, qui réclame du temps, a-t-elle été réellement conduite ? Le Groupe Fiat Chrysler Automobiles (FCA) a laissé à Renault un délai de quinze jours pour examiner sa proposition. Mais, considérant le poids du constructeur automobile dans notre économie et le rôle de l'État en son sein, je ne vois pourquoi on cède à cette pression. S'agit-il d'une alliance ou d'une fusion avec le Groupe Fiat et qu'advient-il de l'alliance Renault-Nissan au-delà de ses tourments récents ? En somme, la précipitation n'a pas sa place dans un tel accord. Il nous faut du temps pour valider les synergies, clarifier le futur centre opérationnel avec Nissan et définir la gestion de la propriété intellectuelle, des effectifs, – notamment dans l'ingénierie –, et d'envisager, en cas de retournement financier de la bourse américaine, les modalités du paiement des retraites que le fonds de pension de Chrysler devra assurer. L'ensemble des élus, des salariés et des dirigeants doivent être informés de toutes ces questions. Toute précipitation est à bannir ;

Renault n'est pas une entreprise comme les autres et l'ensemble des questions soulevées par cette opération ne saurait trouver de réponses en seulement quelques jours. J'en appelle à la fois au Président de la République et aux dirigeants de Renault afin d'éviter le sentiment d'un passage en force ; un tel délai de quinze jours étant notoirement insuffisant.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Je souhaitais remercier M. le Président Bertrand. Ses derniers propos sur la situation de Renault ne font que conforter l'interrogation quant au manque d'un ministère de l'Industrie et de vision stratégique d'anticipation des mutations industrielles.

On court derrière l'urgence avec les territoires et les régions ! L'État, dont la volonté doit être à la hauteur des enjeux, n'est pas dans son rôle d'accompagnement vers la transition industrielle. Il n'est pas de grand pays sans industrie !

La Région Hauts-de-France comprend un grand nombre de demandeurs d'emplois avec un faible niveau de qualifications. Sans industrie, on ne peut créer de services susceptibles de leur donner un emploi. Afin de pouvoir trouver des solutions dans tous les territoires et auprès de tous les publics, il faut avoir une industrie forte ! Votre témoignage, à l'instar de celui des autres personnes auditionnées, nous fortifie dans notre avis qu'on ne peut faire l'impasse sur l'industrie et que nos voisins européens ont montré que c'était possible. Nous espérons enfin être les relais, dans les préconisations de notre rapport, de votre témoignage. Merci, enfin, pour la clarté extrême de votre propos.

**M. Franck Menonville, président.** – Merci, Monsieur le Président. Vous nous avez confortés quant à l'intérêt des travaux que nous conduisons. Dans mon propos introductif, j'avais, à juste titre, évoqué votre volontarisme et votre détermination. Nous avons également, les uns et les autres, apprécié votre pragmatisme et votre réalisme face aux enjeux industriels qui sont les nôtres et dans lesquels nos régions, fortes de leur connaissance du terrain, ont un rôle à jouer.

*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.*

### **Audition de M. Philippe Darmayan, président de l'Union des industries et métiers de la métallurgie (UIMM) et d'ArcelorMittal France**

**M. Franck Menonville, président.** – Monsieur Darmayan, nous avons au moins deux raisons de vous entendre dans le cadre de notre mission d'information : en tant que président des activités françaises d'ArcelorMittal, premier groupe sidérurgique français, européen et mondial, depuis 2015, et en tant que président de l'Union des industries métallurgiques et minières (UIMM), l'une des plus anciennes confédérations patronales de France, pilier du Mouvement des entreprises de France (Medef), et l'une des plus influentes par la définition de sa doctrine sociale et par sa participation à la construction de la législation.

Je vous remercie tout d'abord d'avoir permis à notre mission d'information de se rendre le 14 mars sur votre site emblématique de Dunkerque, puis le 5 avril dans votre centre lorrain de Maizières-les-Metz, fleuron de la recherche sidérurgique.

Vous êtes un exemple de la méritocratie à la française. Diplômé d'HEC, vous avez eu une riche expérience industrielle : Péchiney, Framatome puis Arcelor. Vous avez mis

ce parcours au profit de l'Alliance France Industrie, dont vous êtes le vice-président, qui a pour objectif d'adapter notre industrie à la révolution numérique du 4.0.

Hier, le délégué aux territoires d'industrie résumait la confrontation entre ces changements technologiques et la complexité croissante de notre régulation publique par une formule frappante : le temps de l'économie a été divisé par quatre – les mutations, la nécessité de réagir s'accroissent –, or le temps administratif a été multiplié par quatre. Il y a là une perte d'efficacité et une réponse des politiques publiques complètement inadaptée aux attentes des industriels.

Dans l'émission « On n'arrête pas l'éco » sur France Inter, le 16 mars 2016, vous estimiez la sidérurgie européenne en danger. Le contexte a évolué mais on ne peut pas dire qu'il se soit amélioré. Les États-Unis et la Chine pratiquent le *dumping* et posent des problèmes de surcapacité. Nous devons faire preuve d'une extrême sensibilité vis-à-vis de la filière sidérurgique, qui est absolument stratégique. C'est pourquoi le Sénat est mobilisé.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – S'agissant du pilotage de la politique industrielle française, quel regard portez-vous sur la stratégie de filière mise en œuvre par le Conseil national de l'industrie et le Comité stratégique de filière « mines et métallurgie » ? Estimez-vous que le dialogue entre l'État et les industriels soit de qualité ? Comment l'améliorer pour mieux définir une politique industrielle française et européenne ? Quel dialogue entretenez-vous avec les régions ?

Les filières consommatrices d'acier connaissent actuellement de profondes évolutions, l'exemple le plus parlant étant celui du diesel, qui est en perte de vitesse. En tant que vice-président de France Industrie et dans ce contexte, comment envisagez-vous l'avenir de la filière sidérurgique ? Comment aborder les transitions, dans le domaine du bâtiment, des énergies vertes, de la mobilité ?

Vous avez placé l'emploi, et en particulier l'apprentissage, au centre des priorités de votre mandat à l'UIMM. Pouvez-vous nous donner un ordre de grandeur des emplois qui ne sont pas pourvus dans le secteur sidérurgique ? Comment renforcer l'attractivité des emplois industriels, en particulier pour la filière sidérurgique ? Quel rôle joue l'apprentissage dans cette filière ?

La filière sidérurgique fait face à un enjeu extrêmement important, celui de la transition énergétique. Dans le cadre du système d'échange de quotas d'émissions européen, des quotas gratuits sont alloués aux entreprises de la filière, afin d'éviter le phénomène de fuite de carbone, et le seront encore jusqu'en 2030, mais leur volume diminuera.

Sans diminution des émissions, les entreprises du secteur devront donc acheter les quotas supplémentaires sur le marché. Dans ce contexte d'augmentation des prix du carbone et de diminution des quotas gratuits alloués, l'industrie sidérurgique pourrait avoir dans les années à venir un coût réel important pour ses émissions de gaz à effet de serre. La taxe carbone aux frontières vous semble-t-elle être l'outil adéquat pour protéger la compétitivité de l'industrie européenne tout en augmentant le prix du carbone en Europe ?

Enfin, le coût de l'énergie revêt une importance centrale pour les entreprises du secteur, qui sont très souvent électro-intensives. Quelle appréciation portez-vous sur les dispositifs de soutien aux électro-intensifs, comme l'abattement de tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité (Turpe), l'interruptibilité ou encore la compensation carbone ?

Estimez-vous disposer d'une visibilité suffisante sur les coûts d'approvisionnement en électricité ?

**M. Philippe Darmayan, président de l'Union des industries et métiers de la métallurgie et d'ArcelorMittal France.** – Depuis la création avec Emmanuel Macron, alors ministre, en 2015, du travail sur l'industrie du futur, nous militons pour l'industrialisation de la France en poussant les mutations actuelles, notamment technologiques, avec la perspective claire et unanimement partagée d'une économie décarbonée. La donne a tellement changé que nous pensons que c'est une chance pour la France, si celle-ci s'en saisit maintenant, que de réindustrialiser notre territoire. L'un des enseignements de la crise des gilets jaunes est que l'industrie est un facteur de stabilité du territoire. Une usine dans chaque village est un rêve, mais c'est aussi l'assurance de peupler le territoire en offrant des emplois stables mieux rémunérés que les autres. C'est un projet valable pour la France. J'ai créé, avec M. Philippe Varin, France Industrie, qui regroupe l'ensemble des fédérations industrielles et les grandes entreprises pour travailler à ce projet. Ce n'est pas du *lobbying* mais un projet mené avec l'État.

L'État a un rôle essentiel pour fixer les règles de la compétitivité. Le taux de charges est encore, en France, deux fois supérieur à celui de l'Allemagne. La fiscalité sur les coûts de production est nettement supérieure en France à ce qui est pratiqué dans les autres États européens. Il y a un consensus entre nous, Bercy et le Premier ministre sur ce vrai problème, même si l'on nous répond ensuite qu'il n'y a pas d'argent. Nous comprenons que la situation ne peut pas se régler immédiatement, mais ce constat, partagé, nous permet d'avancer.

Les industriels se sont engagés à se prendre en main, dans chaque entreprise, pour imaginer quels seront les marchés, les chaînes de valeur, l'emploi stable de demain. Nous travaillons sur une vingtaine de filières, de l'aéronautique à la construction en passant par l'agroalimentaire, avec le but que les industriels définissent eux-mêmes les grands enjeux de demain. Ensuite les projets seront menés ensemble, y compris avec l'aide budgétaire de l'État sur l'innovation.

Nous pouvons dresser un parallèle entre cette version optimiste et les événements actuels, qu'il s'agisse d'Ascoval, de General Electric ou de Ford. La presse demande si cette politique faillit, puisqu'il y a tous ces problèmes. La réponse est non. La sidérurgie est une industrie vieille créée sur les minerais de fer et de charbon autrefois abondants dans le Massif central ou la Lorraine mais qui n'existent plus. Tout cela entraîne des changements. ArcelorMittal est réparti sur une quarantaine de sites quand les Chinois n'en ont qu'un seul. Nous soutenons nos sites parce qu'ils sont riches en compétences et en expériences, mais il peut arriver qu'une difficulté se pose sur un produit en particulier. La presse parle de l'acier comme s'il était fongible ; or c'est totalement faux. Nous avons un amas de marchés segmentés de produits et d'alliages. Les billettes pour tubes ne peuvent pas servir à faire du fil ; les produits longs nécessitent de gros laminoirs. L'acier est d'une extrême diversité. Chaque site est outillé en compétences et matériels pour s'adresser à un segment particulier du marché. Il n'est pas toujours évident de transformer une installation pour qu'elle aille vers un autre produit.

Nous sommes une industrie ancienne et cyclique qui traverse actuellement une crise due à la plongée du marché dans une dérégulation profonde. Dans ce marché mondial, la France produit 15 millions de tonnes, en exporte 50 % et importe 50 % de sa consommation,

soit un flux de 15 millions de tonnes également. Nous sommes dans un marché européen et l'Europe joue dans un marché mondial.

La dérégulation actuelle explique nombre des problèmes auxquels nous sommes confrontés actuellement.

Nous faisons face à des enjeux importants de compétences, de dérégulation du marché mondial et de transition vers une économie décarbonée. Du succès de ces trois grands enjeux dépend l'avenir de notre métier.

Le premier enjeu est celui des compétences. La sidérurgie, vieille industrie, évolue vers les automatismes et le numérique. Nous devons par conséquent rééquilibrer nos compétences et notre pyramide des âges. Des embauches sont nécessaires. Quelque 33 % des salariés ont plus de 50 ans et 25 % moins de 30 ans. Il faudrait que les personnes âgées de moins de 50 ans représentent plus des deux tiers des salariés.

Quelque 60 % des effectifs sont répartis sur trois bassins d'emploi : Dunkerque, Fos-sur-Mer et la Lorraine. Les 40 % restants sont partout ailleurs. Nous investirons dans les trois premiers bassins, quoi qu'il arrive, dans les prochaines années. Il faut donc préparer les compétences en ce sens. Quant aux sites plus isolés, excellents mais peu reliés les uns aux autres, nous devons mener un gros travail sur les compétences sur place. Effectivement l'apprentissage est l'une des solutions.

Les métiers de la sidérurgie évoluent et se rapprochent des autres métiers de l'industrie. Les métiers en tension sont notamment dans la maintenance, comme dans la chimie, dans la conduite de machines complexes ou de lignes de produits, comme dans toutes les industries mécaniques, ou dans la *supply chain*, qui est un métier très transversal. Aussi, l'IUMM travaille sur la définition de certificats de formation avec des unités de valeur afin de savoir quelles compétences supplémentaires apporter à tous nos salariés et de les former efficacement sur ce dont les filières industrielles ont le plus besoin. J'ai pour objectif d'augmenter de 10 % le nombre d'alternants dans la métallurgie, notamment dans la sidérurgie. Nous devons travailler avec les PME pour qu'elles trouvent toutes les compétences dont elles ont besoin. Nous menons une démarche industrielle et la sidérurgie trouve bien sûr sa place dans une problématique de correction de l'histoire.

Le deuxième enjeu est celui de la dérégulation. Après l'épisode de 2015, nous faisons face à un nouvel épisode d'aujourd'hui. En 2015, les Chinois ont pratiqué le *dumping*. Dans ce marché mondial, ils ne respectent pas les règles du jeu. Nous avons obtenu une taxe à l'encontre des pays faisant du *dumping*. Cela nous a offert un répit. Il faut continuer à être vigilant et, petit à petit, amener la Chine à réduire ses capacités. En effet, la surcapacité est la cause profonde de la situation actuelle. La production mondiale actuelle d'acier est de 1,6 milliard de tonnes pour une capacité de 2,3 milliards. Quelque 30 % de surcapacité, c'est énorme pour un marché. Or cette surcapacité se situe en Chine, ce qui signifie que ce sont les Chinois qui font le prix du marché. Tous les prix mondiaux évoluent en fonction d'eux. Quand les Chinois font du *dumping*, l'ensemble du marché mondial connaît une valorisation très inférieure.

Que Donald Trump décide de fermer les frontières américaines n'a pas gêné les exportations européennes vers les États-Unis. Nous savons depuis longtemps qu'ils sont protectionnistes et avons pris nos dispositions, mais le marché européen étant le seul marché ouvert, les importations qui ne se font plus vers les États-Unis sont allées vers l'Europe. Entre

janvier 2017 et janvier 2018, les importations européennes, comme américaines, sont restées au même niveau. Mais entre janvier 2018 et janvier 2019, trois millions de tonnes supplémentaires ont été importées par l'Union européenne alors que les importations américaines ont baissé de trois millions de tonnes. Le problème ne provient pas tant de la Chine que de la Russie et de la Turquie. Nous sommes coincés à l'Est et au Sud par des importations massives. Les exportations turques vers l'Union européenne ont crû de 126 % en l'espace de quelques mois.

Très vite, nous avons été épaulés par l'Union européenne grâce à un système de quotas. Toute importation qui dépasse le volume fixé sur la base des importations des trois années précédentes est taxée. Mais le système n'est pas satisfaisant car c'est un système global qui a plutôt poussé à l'accélération des importations avant d'atteindre la limite de volume.

Le deuxième problème, urgent, est que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) impose que, tous les six mois, les quotas soient relâchés afin d'autoriser une augmentation des importations. Cela a été le cas en mars. Si l'on recommence bientôt, le système européen deviendra complètement inefficace. L'Union européenne doit durcir son système et imposer des quotas pays par pays, sans extension des volumes autorisés. C'est fondamental.

ArcelorMittal vient de réduire sa production de façon massive en Pologne en raison des importations russes, en Espagne et en Italie en raison des importations turques, et vient de décider de faire de même pour nos sites de Dunkerque et d'Eisenhüttenstadt en Allemagne. Nous sommes dans un marché de commodités, très sensible aux volumes. Si ces derniers augmentent, les prix tombent, dans un marché où le prix pour le consommateur reste toujours assez élevé. Nous sommes pris dans un *squeeze* qui affecte la marge des aciéristes. Celle-ci est actuellement extrêmement réduite, notamment sur les produits plats. Il est urgent que l'Union européenne réagisse. Il est important de revenir à un marché mondial régulé. Nous avons par ailleurs un marché de spécialité pour l'automobile extrêmement puissant mais qui ne représente que 20 % de nos volumes. Nous sommes, fondamentalement, des producteurs de commodités.

**M. Franck Menonville, président.** – Quelle pourrait être la réaction de l'Union européenne ?

**M. Philippe Darmayan.** – Nous recevons un soutien très positif de la France et de l'Allemagne. Nous attendons des États qu'ils fassent part à l'Union européenne de l'urgence de la situation afin qu'elle prenne des mesures de réduction ou de stabilisation des quotas.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Sans desserrement !

**M. Philippe Darmayan.** – Effectivement. Nous voulons aussi que les quotas soient établis pour chaque pays, y compris pour les produits laminés à chaud. Nous avons le soutien des gouvernements français, allemand, espagnol, belge et luxembourgeois. J'espère que le dossier avancera vite.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – L'enjeu est-il déterminant à très court terme ?

**M. Philippe Darmayan.** – Oui. ArcelorMittal n’aurait pas décidé de baisser sa production s’il n’y avait pas d’urgence.

Le troisième enjeu est la transition vers l’économie décarbonée. La production d’acier représente 7,6 % des émissions de CO<sub>2</sub> dans le monde. Nous produisons du CO<sub>2</sub> en ajoutant du coke pour désoxyder le minerai de fer. C’est chimique. Comment faire pour parvenir à une économie décarbonée en 2050, y compris dans nos métiers ? Nous travaillons sur les *process*. Par exemple, nous injectons de la ferraille pour réguler le taux de CO<sub>2</sub> par tonne d’acier. Nous améliorons nos hauts fourneaux en réutilisant la chaleur, comme vous l’avez vu dans notre projet Igar à Dunkerque. Nous substituons le coke par du bois comme au Brésil, avec du charbon de bois. Nous travaillons sur de nouveaux *process* jour après jour.

Nous voulons transformer aussi par innovation de rupture nos *process* de réduction du minerai de fer pour dégager non pas du dioxyde de carbone mais de l’eau. En ajoutant de l’hydrogène à l’oxygène de l’oxyde de fer, on obtient de l’eau. On peut aussi réaliser une électrolyse du minerai de fer comme pour l’alumine. Nous avons mis en place, à Maizières-lès-Metz, un *process* sur l’électrolyse, et lancé à Hambourg un projet pour fabriquer une solution à base de réduction par l’hydrogène.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – À quel horizon ces *process* pourraient-ils être mis en application ?

**M. Philippe Darmayan.** – Igar est mis en place. Le projet d’Hambourg en est au stade pilote ; il reste à vérifier la compétitivité du *process*. Celui relatif à l’électrolyse est encore à l’étude dans notre laboratoire. C’est tout le processus du haut fourneau que nous faisons évoluer.

Les aciéries électriques sont opérationnelles – la totalité de l’inox européen en est issue. Mais les investissements se font progressivement, en fonction de la quantité de ferraille disponible. Par définition, les marchés naissants n’en disposent pas, contrairement à l’Europe. Actuellement, la ferraille est recyclée à 90 %. Lorsque les prix baissent, le moment est favorable pour investir.

Une autre solution, dans la perspective d’une économie décarbonée, est l’utilisation du CO<sub>2</sub> comme matière première. Nous avons ainsi lancé une opération pilote pour produire de l’éthanol à partir du CO<sub>2</sub>, et un projet 3D à Dunkerque, subventionné par l’État, visant à concentrer le CO<sub>2</sub>, afin de le stocker dans les puits de Total en mer du Nord.

Tous ces projets sont risqués, car c’est un changement majeur de compétences mais ils sont passionnants pour nos ingénieurs, qui réinventent ainsi la fabrication de l’acier.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – L’usine ArcelorMittal Dunkerque, qui emploie près de 4 000 salariés, serait concernée par une mesure temporaire de réduction de la production. Quelles sont les modalités de cette réduction de la production ? Où se situent les opportunités de développement pour ArcelorMittal France ?

Le sujet de la taxe carbone est-il important pour vous ?

Pouvez-vous nous présenter le projet de démonstrateur de captage de CO<sub>2</sub> mis en place sur le site de l’usine de Dunkerque ? Quel est le montant du soutien public, français et européen, alloué au projet ?

**M. Philippe Darmayan.** – L’usine de Dunkerque est l’une des plus compétitives du groupe, et il n’y a pas de risque sur l’emploi. Nous procéderons, *via* des opérations de maintenance, à une réduction progressive de la production et nous espérons que cette phase sera de courte durée. Sur les trois hauts fourneaux, seul le troisième sera un peu ralenti. Le personnel est tenu parfaitement au courant.

Pour ce qui concerne la taxe carbone, l’Union européenne n’a pas pris en compte l’objectif de compétitivité équitable. C’est en Europe que la législation relative aux émissions de CO<sub>2</sub> est la plus dure, ce qui nous rend moins compétitifs que nos concurrents. Le carbone, qui était à 5 dollars, est monté à 15 dollars, ce qui pose problème. Nous militons – avec un certain succès si j’en crois les récents propos du Président de la République – pour que le système d’échange de quotas d’émission (ETS) soit complété par un dispositif d’ajustement aux frontières.

**M. Marc Laménie.** – Quels sont les secteurs d’application de la sidérurgie en France et en Europe ? Quelle est la place de l’industrie ferroviaire à cet égard ?

De quels moyens humains la sidérurgie dispose-t-elle ? Quelle est la pyramide des âges des salariés ? Ces métiers n’attirent pas forcément les jeunes ; quelles sont vos perspectives pour les faire connaître ?

**Mme Martine Filleul.** – Selon vous, la mutation actuelle de la sidérurgie peut représenter une opportunité pour la France ; encore faut-il pouvoir développer la recherche et l’innovation. Êtes-vous suffisamment aidés dans ce domaine par la puissance publique ?

**Mme Angèle Prévaille.** – Le processus d’électrolyse du minerai de fer ne semble pas encore au point. Savez-vous si, en Suède, le projet de fabrication d’acier à partir de l’hydrogène a abouti ?

**M. Philippe Darmayan.** – Pourquoi faire de l’acier dans notre pays ? Parce que cette production concerne l’ensemble des filières industrielles. Autrefois, un site lorrain était spécialisé dans les rails. Aujourd’hui, nous sommes à la pointe des alliages pour l’automobile grâce à notre centre de recherche, très réputé, de Montataire.

Les débouchés pour l’acier sont la construction à hauteur de 30 %, l’automobile pour 20 %, le métal et la mécanique pour environ 30 %. Le fait de produire dans un pays développé nous permet d’avoir un mix de produits comportant davantage de spécialités que d’autres aciéristes.

Les métiers de la sidérurgie sont enthousiasmants. Un laminoir à chaud, c’est une énorme machine qui tourne sur un kilomètre, grâce au savoir-faire et à la passion des ingénieurs et des exploitants. Pour informer les jeunes sur la réalité des emplois industriels – nous y consacrons d’ores et déjà des moyens –, il faut travailler sur l’apprentissage et l’orientation dès la classe de quatrième, en expliquant que ces métiers sont en train d’évoluer avec le numérique ; nous ne l’avons pas fait suffisamment par le passé.

Pour ce qui concerne le financement de la recherche, nous sollicitons l’État et l’Union européenne uniquement pour les innovations de rupture ; nous rejoignons alors des consortiums. Pour les autres projets, puisque personne ne sait faire notre métier mieux que nous – par exemple, fabriquer de l’acier avec des caractéristiques mécaniques permettant d’alléger les automobiles –, nous considérons que c’est à nous de financer la recherche.

Nous travaillons avec les universités pour la recherche fondamentale.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Et l'hydrogène ?

**M. Philippe Darmayan.** – Nous n'avons pas été les premiers à aborder le sujet. De manière générale, la Suède a su traiter avant nous les différentes questions relatives à l'économie décarbonée et, aujourd'hui, elle est bien positionnée. Pour notre part, nous essayons de rattraper notre retard.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Que pensez-vous des dispositifs de soutien aux électro-intensifs ? Estimez-vous disposer d'une visibilité suffisante pour ce qui concerne les coûts d'approvisionnement en électricité ?

**M. Philippe Darmayan.** – Avant tout, il faut bien avoir à l'esprit que toutes les mesures mises en œuvre pour produire de l'acier décarboné conduisent à une augmentation de la consommation électrique. Dès lors, plus le temps passe, plus nous aurons besoin d'une puissante industrie électrique de base, que l'énergie soit produite par le nucléaire ou par les ENR. De notre côté, nous ne pouvons pas développer nos *process* sans disposer d'une électricité dont les coûts ne seraient pas compétitifs. Dans le cas contraire, tous nos efforts de recherche seront réduits à néant.

En outre, en matière d'électricité, l'Allemagne a suivi au cours des dernières années une stratégie de *pricing* en faveur de l'industrie : *grosso modo*, dans ce système, le prix de l'électricité payé par les consommateurs permet de consentir des abattements en faveur de l'industrie. Nous avons obtenu un dispositif similaire de la part du gouvernement français, avec un abattement au titre des transports et une compensation CO<sub>2</sub> indirecte. Mais, aujourd'hui, l'avenir de ce dispositif nous préoccupe, étant donné l'augmentation du prix du carbone : si celui-ci est triplé, le volume des abattements triplera mécaniquement. Or nous sommes conscients des contraintes budgétaires qui s'exercent en France.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – C'est bien un sujet qui intéresse le prochain projet de loi de finances.

**M. Philippe Darmayan.** – Nous espérons bien que ce dispositif sera confirmé...

**M. Franck Menonville, président.** – En tout cas, le rendez-vous est pour 2020.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – L'enjeu du prochain budget sera la sécurisation du dispositif.

**M. Philippe Darmayan.** – Exactement. Je précise que, pour la fabrication de l'acier, le prix de l'électricité varie entre 15 et 30 euros la tonne. Or, pour l'aciérie électrique, l'Ebitda à la tonne varie entre les mêmes montants : la question est donc extrêmement sensible. Les industries du ciment ou de l'aluminium sont d'ailleurs dans la même situation.

**M. Franck Menonville, président.** – À l'avenir, la consommation d'électricité augmentera nécessairement, du fait de l'essor des mobilités et des besoins industriels. À vos yeux, ces besoins croissants sont-ils bien pris en compte dans la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) ?

**M. Philippe Darmayan.** – Selon nous, le chemin de la PPE doit être modifié, de manière réaliste et sans tabou. Il faut prendre en compte les économies d'énergie et les forts investissements qu'elles impliquent. Il ne faut pas sous-estimer les enjeux de croissance ; il ne faut pas non plus se focaliser sur un réacteur nucléaire en particulier – ce n'est pas le sujet. La véritable question est : comment produire une énergie à la fois délocalisée pour les particuliers et produite en quantité suffisante, pour garantir une véritable puissance industrielle ?

Prenons garde, ne nourrissons pas trop de rêves au sujet des ENR : aujourd'hui, on n'est pas en mesure d'anticiper les évolutions en la matière. Je n'ai rien contre ces énergies, qui sont une véritable solution pour les consommateurs – je pense notamment au solaire. Mais il faut avancer avec prudence, en évitant autant que possible les polémiques.

La PPE doit prendre en compte les impératifs des industries énergétivores, en particulier pour la production d'acier. Voilà pourquoi M. Philippe Varin et moi-même sommes en train de travailler, au sein de France Industrie, pour aider l'État à avancer de la manière la plus rationnelle possible. Nous allons essayer de réunir une équipe à cette fin.

**M. Franck Menonville, président.** – Merci de cet éclairage.

*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](#)*

*La réunion est close à 17 h 15.*



**MISSION D'INFORMATION SUR LA SOUS-UTILISATION CHRONIQUE  
DES FONDS EUROPÉENS EN FRANCE**

**Mardi 11 juin 2019**

- Présidence de Mme Laurence Harribey, présidente -

**Audition de Mme Adria Houbairi et M. Jean-Luc Bennahmias, rapporteurs de  
l'avis sur La réforme des fonds structurels européens, au nom de la section des  
affaires européennes et internationales du Conseil économique, social et  
environnemental**

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

*Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur  
le site Internet du Sénat.*

**Mercredi 12 juin 2019**

- Présidence de Mme Laurence Harribey, présidente -

**Audition de Mme Martine Marigeaud, présidente de la Commission  
interministérielle de coordination des contrôles – Autorité d'audit pour les  
fonds européens en France**

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

*Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur  
le site Internet du Sénat.*



**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 17 JUIN ET A VENIR**

**Commission des affaires économiques**

**Mercredi 19 juin 2019**

*à 9 heures*

Salle Clemenceau

*à 9 heures :*

- Examen du rapport de Mme Catherine Procaccia et du texte de la commission sur la proposition de loi n° 454 (2018-2019), adoptée par l'Assemblée nationale, visant à préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale de la France dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques mobiles.

*à 10 h 30 :*

- Audition de M. Éric Lombard, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations (en commun avec la commission des finances) (ouverte à la presse – captation vidéo).

**Commission des affaires sociales**

**Mercredi 19 juin 2019**

*à 9 h 30*

Salle Médicis

Captation vidéo

- Audition de Mme Dominique Le Guludec, présidente de la Haute Autorité de santé.

**Commission de la culture, de l'éducation et de la communication**

**Mercredi 19 juin 2019**

*à 9 h 30*

Salle n° 245

- Examen du rapport, en deuxième lecture, de M. David Assouline et élaboration du texte de la commission sur la proposition de loi n° 489 (2018-2019), modifiée par l'Assemblée nationale en première lecture, tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse.

Délai limite pour le dépôt des amendements : Lundi 17 juin 2019, à 12 heures

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 573 (2018-2019) portant ratification de l'ordonnance n° 2019-207 du 20 mars 2019 relative aux voies réservées et à la police de la circulation pour les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

## **Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**

**Mercredi 19 juin 2019**

*à 10 h 45*

Salle René Monory

*à 10 h 45 :*

- Examen des amendements de séance sur le texte n° 562 (2018-2019), adopté par la commission en nouvelle lecture, sur la proposition de loi n° 518 (2018-2019), adoptée par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture après engagement de la procédure accélérée, portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires (M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur).

*à 11 heures :*

- Audition conjointe de M. Jean-Louis Chaussade, Président du groupe SUEZ et de Mme Marie-Ange Debon, Directrice générale France de SUEZ, sur la politique environnementale menée par le groupe.

## **Commission des finances**

**Mardi 18 juin 2019**

*à 17 heures*

Salle n° 131

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018 - Audition de M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales, sur l'exécution des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales »

**Mercredi 19 juin 2019**

*à 9 h 30*

Salle n° 131

- Compte rendu du déplacement effectué par une délégation du Bureau de la commission au Danemark, en Suède et en Estonie du 5 au 10 mai 2019.

*à 10 h 30*

Salle Clemenceau

Ouverte à la presse – Captation vidéo – En commun avec la commission des affaires économiques

- Audition de M. Éric Lombard, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations.

*à 16 h 30*

Salle n° 131

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018 – Audition de Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, sur l'exécution des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique ».

**Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale**

**Mardi 18 juin 2019**

*À 9 heures*

Salle n° 216

- Échanges de vues sur une éventuelle saisine pour avis et, le cas échéant, nomination d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi n° 573 (2018-2019) portant ratification de l'ordonnance n° 2019-207 du 20 mars 2019 relative aux voies réservées et à la police de la circulation pour les Jeux olympiques et paralympiques de 2024.

- Examen des amendements sur le texte n° 550 (2018-2019) de la commission sur la proposition de résolution n° 458 (2018-2019) visant à clarifier et actualiser le Règlement du Sénat, présentée par M. Gérard Larcher, Président du Sénat (rapporteur : M. Philippe Bas), examinée partiellement selon la procédure de législation en commission (à l'exception des articles 1<sup>er</sup>, 8, 13, 14, 15 et 17).

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 571 (2018-2019) de la commission sur le projet de loi n° 532 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de transformation de la fonction publique (rapporteurs : Mme Catherine Di Folco et M. Loïc Hervé).

*Éventuellement, à 14 heures*

Salle n° 216

- Suite de l'examen des amendements sur le texte n° 571 (2018-2019) de la commission sur le projet de loi n° 532 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de transformation de la fonction publique (rapporteurs : Mme Catherine Di Folco et M. Loïc Hervé).

**Mercredi 19 juin 2019**

*à 9 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 de transformation de la fonction publique.

- Suite de l'examen des amendements sur le texte n° 571 (2018-2019) de la commission sur le projet de loi n° 532 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de transformation de la fonction publique (rapporteurs : Mme Catherine Di Folco et M. Loïc Hervé).
- Communication de Mme Muriel Jourda sur la jurisprudence rendue pour l'application des dispositions relatives aux malades et à la fin de vie.

## **Commission des affaires européennes**

**Mercredi 19 juin 2019**

*à 14 h 15*

Salle Médicis

Ouverte à tous les sénateurs – Captation vidéo

- Débat préalable au Conseil européen des 20 et 21 juin, en présence de Mme Amélie de Montchlin, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargée des affaires européennes.

## **Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé**

**Jeudi 20 juin 2019**

*à 10 h 30*

Salle n° 213

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

## **Commission d'enquête sur la souveraineté numérique**

**Jeudi 20 juin 2019**

*à 13 h 45*

Salle n° 131

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Cédric O, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Economie et des Finances et du ministre de l'Action et des Comptes publics, chargé du Numérique.

**Mission d'information sur la sous-utilisation chronique des fonds européens en France**

**Mardi 18 juin 2019**

*à 17 h 30*

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de MM. Hugo Bevort, directeur des stratégies territoriales au Commissariat général à l'égalité des territoires, et Philippe Cichowlaz, chef de la mission des affaires européennes.

**Mercredi 19 juin 2019**

*à 15 heures*

Salle 46 E

à 15 heures :

- Audition de M. David Le Bras, délégué général de l'Association des directeurs généraux des communautés de France, et Mme Katia Paulin, déléguée générale adjointe.

à 17 h 30 :

- Audition de M. Jules Nyssen, délégué général de Régions de France, et Mmes Julie Gourden, conseillère Europe et contractualisation, et Hélène Aussignac, conseillère agriculture.

**Jeudi 20 juin 2019**

*à 14 heures*

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Morgan Larhant, sous-directeur Europe et agriculture à la direction du budget du ministère de l'action et des comptes publics, et Mme Anne-Céline Didier, cheffe du bureau Finances et politiques de l'Union européenne.

**Mission commune d'information « transports aériens et aménagement des territoires »**

**Mardi 18 juin 2019**

*à 15 h 30*

Salle 1/2 Clemenceau - côté vestiaire

Ouverte à la presse - Captation vidéo

- Table ronde avec les compagnies aériennes opérant des lignes d'aménagement des territoires, autour de :

. M. Alain Battisti, Président de CHALAIR ;

- . M. Philippe Dandrieux, Président du Directoire d'AIR CORSICA ;
- . M. Guillaume Collinot, Directeur général de TWIN JET ;
- . M. Dominique Dufour, Secrétaire général de AIR AUSTRAL.

**Mercredi 19 juin 2019**

*à 16 heures*

Salle René Monory

Ouverte à la presse - Captation vidéo

- Audition de MM. Yves Crozet, professeur émérite (IEP Lyon) et Paul Chiambaretto, professeur à la Montpellier Business School et chercheur associé à Polytechnique, spécialiste du transport aérien.

**Mission d'information sur les enjeux de la filière sidérurgique dans la France du XXI<sup>e</sup> siècle : opportunité de croissance et de développement**

**Mardi 18 juin 2019**

*à 15 heures*

Salle demi-Clemenceau, côté écran

Captation vidéo

- Table ronde avec les syndicats autour de M. Philippe Verbeke, Membre de la direction de la FTM-CGT, en charge de la filière sidérurgie, Mme Christelle Touzelet, Représentante syndicale nationale CFDT d'ArcelorMittal, Mme Warda Ichir, Secrétaire fédérale de la FGMM-CFDT, M. Lionel Bellotti, Secrétaire fédéral en charge des secteurs « Sidérurgie, forges et fonderies » au sein de la fédération FO Métaux, M. Pierre Damiani, Responsable CFE-CGC à ArcelorMittal Florange, M. Didier Riveolois, Responsable CFE-CGC à Saint-Gobain PAM, et M. Francis Orosco, Président de la fédération CMTE (Chimie, Mines, Textile et Énergie) de la CFTC.

**Mercredi 19 juin 2019**

*à 14 heures*

Petite salle Delavigne, 4 rue Casimir Delavigne

- Audition de dirigeants d'entreprises sidérurgiques de la « Metal'Valley » à Montbard : M. Jackie Couderc, de Vallinox nucléaire, M. François Martin, Président de TrefilUnion SAS, M. André Calisti, Directeur général adjoint de Mutares France.