

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ..... 5341

- *Audition de MM. Guillaume Faury, président exécutif, et Antoine Bouvier, directeur de la stratégie et des affaires publiques d'Airbus* ..... 5341
- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à réduire le coût du foncier et à augmenter l'offre de logements accessibles aux Français - Examen du rapport et du texte de la commission* ..... 5353
- *Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances (sera publié ultérieurement)* ..... 5370

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 5371

- *Opération Barkhane : bilan et perspectives - Audition du général François Lecointre, chef d'état-major des Armées* ..... 5371
- *Conflit israélo-palestinien - Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères (sera publiée ultérieurement)* ..... 5379
- *Nomination de rapporteurs* ..... 5380
- *Questions diverses* ..... 5380
- *Sahel - Audition du Colonel Michel Goya, auteur du blog « La voix de l'Épée », de M. Mathieu Pellerin, chercheur spécialiste du Sahel (International crisis group) et du Dr Yvan Guichaoua, enseignant-chercheur à Brussels School of International Studies (Université du Kent) (sera publiée ultérieurement)* ..... 5380
- *Etat de la menace - Audition de M. Bernard Emié, directeur général de la sécurité extérieure (DGSE) (ne sera pas publiée)* ..... 5381

### COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 5383

- *Proposition de loi visant à modifier le congé de deuil pour le décès d'un enfant – Examen des amendements de séance* ..... 5383
- *Désignation de rapporteurs* ..... 5387
- *Prise en charge de l'insuffisance rénale chronique terminale - Audition de M. Jean-Pierre Viola, président de section de la Cour des comptes (sera publié ultérieurement)* ..... 5387
- *Projet de loi instituant un système universel de retraite - Audition d'économistes* ..... 5388
- *Audition de M. Sébastien Leloup, en application de l'article L. 1451-1 du code de la santé publique, candidat à son renouvellement à la direction générale de l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (ONIAM) (sera publié ultérieurement)* ..... 5403

**COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION ..... 5405**

- *Audition sur la situation des directeurs d'école..... 5405*
- *Audition sur la recherche « Quel rôle pour la Science et les chercheurs dans la société d'aujourd'hui ? » (sera publiée ultérieurement)..... 5424*

**COMMISSION DES FINANCES..... 5425**

- *Proposition de loi relative aux Français établis hors de France - Examen du rapport pour avis ..... 5425*
- *Organismes extraparlimentaires - Communication ..... 5434*
- *Nomination d'un rapporteur ..... 5440*
- *Audition de M. Rémy Weber, président du directoire de La Banque Postale ..... 5440*
- *Arrêt et démantèlement des installations nucléaires civiles - Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes ..... 5450*

**COMMISSION DES LOIS ..... 5465**

- *Communications diverses..... 5465*
- *Proposition de loi relative aux Français établis hors de France - Examen du rapport et du texte de la commission..... 5465*

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI D'ACCÉLÉRATION ET DE SIMPLIFICATION DE L'ACTION PUBLIQUE ..... 5483**

- *Projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique – Examen des amendements de séance ..... 5483*

**COMMISSION D'ENQUÊTE CHARGÉE D'ÉVALUER L'INTERVENTION DES SERVICES DE L'ÉTAT DANS LA GESTION DES CONSÉQUENCES ENVIRONNEMENTALES, SANITAIRES ET ÉCONOMIQUES DE L'INCENDIE DE L'USINE LUBRIZOL À ROUEN ..... 5501**

- *Audition des unions régionales des professionnels de santé de Normandie ..... 5501*
- *Audition de M. Loïc Le Dréau, directeur des Opérations de Paris et représentant légal de la succursale française de FM Insurance Europe SA ..... 5510*

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES RÉPONSES APPORTÉES PAR LES  
AUTORITÉS PUBLIQUES AU DÉVELOPPEMENT DE LA RADICALISATION  
ISLAMISTE ET LES MOYENS DE LA COMBATTRE ..... 5517**

- *Audition de Mme Maryvonne Le Brignonen, directrice du service Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins (TRAFICIN), et M. Julien Amodé, adjoint au chef du département de l'analyse du renseignement et de l'information (ne sera pas publié) ..... 5517*
- *Audition de M. Michel Aubouin, ancien préfet ..... 5517*
- *Audition de M. François Héran, professeur au Collège de France, Chaire Migrations et sociétés ..... 5526*
- *Audition de MM. Jérôme Schnoebelen, chef du service jeunesse, sports et vie associative, direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations de la Haute-Saône, Luc Grenier, référent régional prévention de la radicalisation dans le sport à la direction régionale et départementale de la jeunesse, du sport et de la cohésion sociale Auvergne-Rhône-Alpes, et Alexandre Martinet, directeur départemental de la cohésion sociale de Seine-Saint-Denis (ne sera pas publié) ..... 5533*

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE CONTRÔLE, LA RÉGULATION ET  
L'ÉVOLUTION DES CONCESSIONS AUTOROUTIÈRES ..... 5535**

- *Audition de M. Bernard Roman, président de l'Autorité de régulation des transports (ART) et Mme Stéphanie Druon, secrétaire générale (sera publié ultérieurement) ..... 5535*

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES PROBLÈMES SANITAIRES ET  
ÉCOLOGIQUES LIÉS AUX POLLUTIONS DES SOLS QUI ONT ACCUEILLI DES  
ACTIVITÉS INDUSTRIELLES OU MINIÈRES, ET SUR LES POLITIQUES  
PUBLIQUES ET INDUSTRIELLES DE RÉHABILITATION DE CES SOLS ..... 5537**

- *Audition de M. Gérard Lasfargues, directeur général délégué du « Pôle Sciences pour l'expertise », de M. Matthieu Schuler, directeur de l'évaluation des risques, et de Mme Aurélie Mathieu, cheffe de projet à la direction de l'évaluation des risques de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) (sera publié ultérieurement) ..... 5537*
- *Audition de M. Jean-Pierre Kucheida, président de l'association des communes minières de France (ACOM France) (sera publié ultérieurement) ..... 5537*
- *Audition de Mme Geneviève Chêne, directrice générale, et M. Sébastien Denys, directeur « Santé environnement travail » de Santé publique France (sera publié ultérieurement) ..... 5538*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 2 MARS ET A VENIR... 5539**



**COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES****Mercredi 4 mars 2020**- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -*La réunion est ouverte à 9 h 30.***Audition de MM. Guillaume Faury, président exécutif, et Antoine Bouvier, directeur de la stratégie et des affaires publiques d'Airbus**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous recevons aujourd'hui MM. Guillaume Faury, président exécutif d'Airbus et Antoine Bouvier, directeur de la stratégie et des affaires publiques du groupe ainsi que Mme Annick Perrimond-du Breuil, directeur des relations avec le Parlement. Depuis votre nomination en avril dernier, Airbus a connu une actualité très fournie et en dents de scie.

L'année qui vient de s'écouler a été marquée par une performance commerciale exceptionnelle d'Airbus, qui a enregistré plus de 1 000 commandes d'appareils en 2019. Ce chiffre est d'autant plus impressionnant que votre principal concurrent Boeing a vu le nombre d'annulations dépasser le nombre de commandes, à la suite des problèmes techniques ayant cloué ses 737 Max au sol. Vous avez néanmoins appelé à la prudence, en notant que les déboires de Boeing ne feraient pas nécessairement la bonne fortune d'Airbus. En effet, vos capacités de production tournent déjà à plein régime jusqu'en 2025, et vous rencontrez quelques difficultés à tenir vos délais de livraison. Comment Airbus entend-il remédier à cette tension sur l'appareil de production pour profiter pleinement des opportunités commerciales à saisir ? L'ouverture d'ici à 2022 d'un nouveau site d'assemblage d'A321 à Toulouse s'inscrit-elle dans cet objectif ? Votre site en Chine souffre-t-il des réductions d'activités liées à l'épidémie de coronavirus, et cela est-il susceptible d'impacter votre compétitivité à court ou moyen terme ?

L'imposition par les États-Unis de droits de douane sur les avions et pièces importées depuis l'Union européenne, qui vont passer à 15 % ce mois-ci, impactera-t-elle durablement l'attractivité de l'offre d'Airbus et les commandes attendues ? En constatez-vous déjà les effets ? Nous savons que vous vous mobilisez actuellement, tout comme la filière viticole, pour faire aboutir au plus vite des discussions commerciales entre l'Europe et les États-Unis. Quelle est l'avancée de ces négociations ? Quel appui recevez-vous du gouvernement français et de la Commission européenne ? Attendez-vous de l'OMC qu'elle autorise prochainement l'Europe à prendre des mesures équivalentes contre Boeing, également bénéficiaire de subventions publiques ?

La perte nette enregistrée par Airbus cette année – elle avoisine 1,4 milliard d'euros –, malgré ses excellentes performances commerciales, est largement due à la lourde amende consentie par le groupe aux justices françaises, britanniques et américaines. Cette page est-elle définitivement tournée pour Airbus ? En quoi consistera la surveillance sous laquelle vous êtes désormais placés pendant trois ans au titre de cette convention ?

Notre commission se penche en ce moment sur les enjeux de souveraineté économique et de protection des intérêts industriels stratégiques français. Lorsque les

États-Unis ont décidé de lancer des poursuites contre Airbus, la loi du 26 juillet 1968 relative à la communication de documents et renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique à des personnes physiques ou morales étrangères, dite « loi de blocage », qui vise à empêcher la communication aux justes étrangères de documents et renseignements économiques stratégiques, a-t-elle suffisamment protégé votre groupe ? Est-ce la prise en compte de ce risque de prédation qui vous a poussé à passer un accord avec la justice ?

Si vos performances dans l'aviation civile sont très prometteuses, votre bilan dans le secteur militaire et spatial semble plus contrasté. Votre avion-cargo militaire A400M, pourtant à la pointe de la technologie, semble avoir quelques difficultés à se vendre. Vous avez annoncé un plan de restructuration qui implique 2 360 suppressions de postes dans vos quatre pays d'implantation européens d'ici à 2021, dont 400 en France. Le lancement du nouvel avion de combat européen, annoncé il y a deux semaines, suffira-t-il à améliorer la situation d'Airbus *Defense and Space* ? Quelle reconversion envisagez-vous pour les sites et les employés concernés ?

Pourrez-vous nous présenter la stratégie d'Airbus ayant abouti au rachat de la part de Bombardier dans le programme A220 ?

Enfin, le transport aérien représente aujourd'hui 2 % des émissions totales de CO<sub>2</sub> dans le monde. Vous aviez présenté en juin dernier un prototype « Maveric » pour consommer 20 % de carburant en moins. Comment ce programme se développe-t-il, et quelles sont vos autres pistes concernant la transition environnementale de l'aviation ?

**M. Guillaume Faury, président exécutif d'Airbus.** – C'est un plaisir d'être présent devant vous ce matin.

En 2019, le chiffre d'affaires d'Airbus s'est établi à 70,5 milliards d'euros. Nous comptons trois divisions : l'activité aviation commerciale – qui est l'activité la plus importante en termes de surface économique –, l'activité défense et espace et l'activité hélicoptères.

L'activité aviation commerciale a généré 55 milliards d'euros de chiffre d'affaires en 2019. Nous avons enregistré un record de livraisons de 863 appareils en 2019 : il s'agissait d'un record à la fois pour Airbus et pour l'industrie – le précédent record était détenu par Boeing avec 806 livraisons enregistrées en 2018. Nous sommes donc dans une phase de forte montée en cadence : nos livraisons ont augmenté de 11 % en 2018 par rapport à 2017 et de 8 % en 2019 par rapport à 2018. Nos prises de commandes s'établissent au presque même niveau que nos livraisons, nous avons donc un taux de renouvellement de notre carnet de commandes – le *book-to-bill ratio* – de 1. C'est assez spectaculaire, car nous avons 7 700 commandes d'avions dans nos carnets de commandes, soit huit années de travail. Notre objectif de livraison est de 880 avions en 2020.

En 2019, nous avons mis plusieurs sujets derrière nous, notamment le sujet de la *compliance* et l'arrêt de la production de l'A380, évènement majeur pour l'industrie et pour Airbus. Si pour les monocouloirs, la demande est très forte avec un carnet de commande plein jusqu'en 2025, notre situation est beaucoup plus tendue sur les longs courriers : nous avons connu des surcapacités sur 2018-2019 qui ont entraîné des annonces de réduction de cadence, tant chez Boeing que chez Airbus. Les sujets de complexité sont nombreux : la crise du 737, les tarifs douaniers, le coronavirus, la situation de la *compliance* ; nous évoluons dans un environnement compliqué et changeant.

Nous sommes désormais n° 1 mondial dans l'activité aviation commerciale, mais cela tient beaucoup à la situation actuelle de Boeing, donc nous devons rester humbles.

L'activité hélicoptères a généré 6 milliards d'euros de chiffre d'affaires en 2019. Nous sommes également n° 1 mondial dans ce secteur. Nos prises de commandes ont été très bonnes en 2019, en dépit d'un environnement commercial difficile et d'un marché très bas depuis plusieurs années dans le civil comme dans le militaire. Pourtant, avec 7,2 milliards d'euros de commandes, notre carnet de commandes s'améliore – notre *book-to-bill ratio* est de 1,2 –, ainsi que notre rentabilité et nos positions commerciales. Cependant, l'activité reste fragile compte tenu de la situation du marché. Ce secteur a notamment souffert de l'effondrement de l'activité pétrolière en 2016-2017 et a dû se restructurer.

L'activité défense et espace a généré 11 milliards d'euros de chiffre d'affaires en 2019, en très légère baisse par rapport à 2018. Nous sommes n° 1 européen et premier fournisseur en France, en Allemagne et en Espagne. Nous restons petits par rapport à nos concurrents américains, mais nous avons des positions fortes. Nous sommes la seule entreprise au monde à être présente à la fois sur les trois segments de l'activité : les lanceurs, les satellites et les services. En 2019, le niveau de prise de commandes n'a cependant pas été suffisant par rapport au chiffre d'affaires pour la troisième année consécutive. Le marché se caractérise par une très forte tension sur les prix, une transition technologique en cours et le décalage des gros programmes. Notre niveau d'activité n'est donc pas suffisant pour faire face au niveau de nos frais fixes. C'est pourquoi nous sommes actuellement en discussion avec nos partenaires sociaux afin de redevenir compétitifs et de résister à la pression très forte sur les prix qui constitue une situation de marché nouvelle à laquelle nous devons nous adapter.

Nous avons accepté de faire face aux 3,6 milliards d'euros d'amende de la *compliance*. Quatre autorités judiciaires sont concernées : les autorités françaises – et notamment le Parquet national financier –, mais aussi celles de Grande-Bretagne – le Serious Fraud Office (SFO) – ainsi que le *Department of Justice* et le *Department of State* des États-Unis. Il s'agit de deux affaires : l'une liée à des soupçons de corruption et l'autre à la réglementation américaine sur le trafic d'armes au niveau international (*International Traffic in Arms Regulations – ITAR*). Nous avons signé une convention judiciaire d'intérêt public avec les autorités françaises, des *differed prosecution agreements (DPA)* avec les autorités britanniques et américaines, ainsi qu'un accord de mise en conformité sur le sujet ITAR. Ces conventions permettent à Airbus de se placer dans une situation nouvelle et de suspendre les poursuites judiciaires pendant trois ans. Si au terme de cette période, Airbus est en conformité avec ses obligations, les poursuites seront abandonnées. La convention judiciaire d'intérêt public, instaurée par la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite loi Sapin 2, nous a permis de tirer un trait sur le passé, de regarder en face les irrégularités dont Airbus s'était rendue responsable et de changer profondément notre culture et nos processus de conformité aux lois dans le domaine commercial. L'Agence française anticorruption (AFA) a reconnu qu'Airbus était désormais au meilleur niveau en termes de conformité. Ce sont des sujets majeurs de compétitivité pour notre entreprise.

L'issue de cette procédure est le fruit d'années de travail. Airbus a rapidement fait le choix de coopérer et c'était le meilleur choix. Cette démarche a été pilotée par le conseil d'administration. Pendant les trois prochaines années, qui seront très importantes, nous allons être surveillés par l'AFA et par un moniteur pour la partie américaine relative aux exportations d'armements. Cela a très fortement impacté nos résultats en 2019 et va impacter

notre trésorerie en 2020 en raison du paiement de l'amende. Cela a été une expérience traumatisante pour l'entreprise, mais nous avons tout fait pour en sortir par le haut, au meilleur niveau mondial, et nous tournons la page. Il ne faut jamais gâcher une crise.

Les tendances sont à une très forte augmentation du trafic aérien mondial : les estimations de marché tablent sur un doublement du trafic dans les quinze prochaines années, c'est-à-dire la poursuite du rythme actuel. La durée de vie moyenne d'un avion étant de 25 ans, près de 40 000 avions neufs devront être livrés sur les vingt prochaines années, en majorité par les principaux producteurs. Le marché européen est mature, mais d'autres zones vont connaître une croissance très forte.

Nous observons une très forte montée en cadence sur les monocouloirs, représentée chez Airbus par la gamme des A320 qui représente la très grosse majorité de notre carnet de commandes – 6 000 sur les 7 700 commandes d'appareils. Nous avons connu, sur cette gamme, des problèmes de moteur en 2018 – en lien avec la transition vers une nouvelle motorisation – et des difficultés en 2019 avec le développement d'une nouvelle version de cabine destinée à donner plus de flexibilité aux compagnies aériennes. Nous procédons aussi à un changement de composition de cette famille d'appareils. L'A321 monte en puissance : il représentait historiquement entre 20 et 25% des appareils produits ; 30% l'année dernière ; et 50 % de notre carnet de commandes actuel pour cette famille d'appareils. Mais seul le site de Hambourg peut actuellement livrer des A321 en Europe : nous allons donc déboucher ce goulot d'étranglement en installant une nouvelle chaîne d'assemblage à Toulouse, qui remplacera à terme une des deux vieilles chaînes des A320 pour davantage de flexibilité. Au total, nous avons huit chaînes d'assemblage pour la gamme A320 et A321.

Cette forte montée en cadence fait qu'il est impossible pour Airbus de tirer bénéfice des difficultés du Boeing 737 – qui ne vole plus et dont la production est arrêtée depuis le début de l'année – : nous continuons à servir nos clients, mais n'avons pas de solution pour les clients de Boeing qui ne sont pas livrés.

Sur les long-courriers, le marché est caractérisé par une offre importante par Boeing et Airbus, mais le marché est un peu moins dynamique que prévu et l'on s'attend à situation encore plus difficile l'année prochaine avec l'apparition de surcapacités. Il faudra travailler dur en 2020 pour gagner des commandes.

L'imposition de tarifs d'importation de 10 % sur les livraisons d'avions européens décidée par les États-Unis en octobre dernier résulte d'un conflit qui date de 2004. Les États-Unis ont attaqué l'Union européenne devant l'OMC en raison des financements publics reçus par Airbus. Il a fallu huit à neuf mois à l'Europe pour contre-attaquer. Quinze ans plus tard, l'OMC a rendu son jugement dans la première affaire, mais nous attendons en mai la décision symétrique qui donnera à l'Europe le droit d'imposer des tarifs douaniers aux importations en provenance des États-Unis. Nous comptons sur la détermination de l'Europe pour défendre son industrie aéronautique. De nombreuses filières sont touchées par la décision américaine, mais ne perdons pas de vue l'enjeu de la compétitivité de notre industrie aéronautique et notre capacité à financer de gros développements.

Nous avons constaté en 2019 qu'il n'y avait plus de marché pour l'A380, en raison notamment d'un changement des modes de transport qui ne se font plus seulement *hub to hub*, mais point à point avec des avions de moindre capacité. Notre gros client, Emirates, a réduit sa commande et l'a restructurée pour commander cinquante A350. C'est un signe très fort en faveur de l'A350 de la part d'une compagnie très exigeante. Airbus a eu

l'opportunité de rentrer à la mi-2018 dans une *joint-venture* avec Bombardier et Investissement Québec pour produire l'A220. Nous sommes très satisfaits d'entrer sur ce segment des petits avions de 100-150 places qui se développe et qui complète bien notre gamme – désormais composée de l'A220, de l'A320-A321, de l'A330 et de l'A350 qui répondent bien au besoin du marché.

Bombardier est sorti de la *joint venture*, nous avons 75 % des parts et en aurons 100 % à terme avec le retrait d'Investissement Québec. Airbus a donné de la crédibilité commerciale et industrielle à ce petit avion ce qui a accru les commandes. Nous sommes actuellement en phase d'investissement pour réduire les coûts et augmenter la cadence, mais ce programme devrait devenir profitable au milieu de la décennie. Sa chaîne d'assemblage est à Mirabel, à côté de Montréal au Québec et nous en développons une autre chaîne à Mobile, en Alabama, aux États-Unis.

Nos chaînes d'assemblage sont à Toulouse – une chaîne A330, une chaîne A350 et deux chaînes A320 –, à Hambourg – quatre chaînes A320 et A321 –, à Mobile – une chaîne A320 et bientôt une chaîne A220 – et à Tianjin en Chine – une chaîne A320.

L'activité défense et espace est très importante pour Airbus. Nos trois activités développent beaucoup de synergies entre elles. Avec nos *joint-ventures*, ArianeGroup et MBDA, l'activité défense et espace fait de nous le premier acteur européen. Dans un contexte difficile, nous avons engagé un plan de restructuration et réduction de coûts. Nous sommes en discussion avec nos partenaires sociaux ; Airbus a une longue histoire positive de discussion avec eux, car notre industrie est cyclique. Il n'est, à ce stade, pas question de fermer des sites dans le cadre de cette restructuration. Nous devons nous assurer que nous disposons de la base de coûts qui nous permet d'être compétitifs, car nous sommes sur un marché fortement concurrentiel, même s'il s'agit d'activités à nature très régalienne avec des enjeux de souveraineté.

Notre programme de l'A400M a pu donner en 2019 une impression négative, mais ce programme a atteint tous ses objectifs de cette première année. C'est même une très bonne année du point de vue de l'exécution opérationnelle, nous avons signé des contrats. Mais il nous a manqué des revenus et des marges futures liés aux contrats d'exportation qui n'ont pas encore été signés : le temps pour obtenir ces contrats est plus long que ce que nous avons anticipé. La vision sur les exportations d'armes, notamment en direction des pays du Golfe, a aussi changé, par exemple en Allemagne. Nous l'avons pris en compte et avons passé une provision de 1,2 milliard d'euros au titre de la réduction de nos hypothèses d'export pour l'A400M. Les 88 avions livrés – la moitié des commandes environ – montrent de très bons résultats en opération. Mais ce programme a été un programme très difficile et très coûteux pour Airbus.

Nous faisons face à quatre très grands enjeux. Le premier de ces enjeux est, dans le domaine de la défense et de l'espace, la nécessaire prise de conscience par l'Europe de son besoin de souveraineté et de préparer de son avenir dans une logique de « bloc ». Des choses ont été faites au niveau européen, comme le Fonds de défense européen. Le système de combat aérien du futur (*Future Combat Air System* – FCAS) est essentiel pour la protection du territoire européen dans l'air et dans l'espace. La logique n'est plus celle d'objets indépendants mais d'un système connecté, c'est la logique du FCAS. La France et l'Allemagne se sont lancées dans son développement et Airbus est, avec Dassault, l'un des deux partenaires majeurs de ce programme, qui représente pour l'instant de petits montants. Le programme sera long et coûteux, mais il est stratégique et relève totalement de la nature et de la compétence d'Airbus.

Alors que les différentiels de compétitivité étaient liés aux produits – les avions –, désormais ce sont à la fois les produits et les outils de production qui font la différence. C'est le deuxième des enjeux auxquels nous faisons face : la révolution industrielle de la microélectronique est en train d'arriver dans l'aviation. Nous avons un très gros projet en cours pour préparer l'avion et l'usine de demain.

Le troisième de ces enjeux est relatif au numérique, dont nous sommes tous convaincus qu'il constitue un sujet majeur. Le prochain avion devra être conçu dès le départ pour générer des données, les transmettre et les utiliser pour sa sécurité et sa maintenance préventive. Chaque avion aura son jumeau digital qui constituera un outil de simulation, de prévision, d'anticipation et d'intelligence artificielle.

Le quatrième enjeu concerne la transition écologique et la décarbonation du transport aérien. L'avion qui entrera en service en 2035 aura une empreinte carbone au moins dix fois plus faible qu'aujourd'hui. Cette évolution est cohérente avec la trajectoire carbone sur laquelle l'aviation commerciale s'est engagée. Nous voyons ces technologies arrivées et nous explorons de nombreuses voies crédibles : des avions plus légers, un meilleur aérodynamisme, mais aussi la transformation des modes de propulsion. Pour remplacer le kérosène, nous pourrions aller vers de l'hydrogène ou des carburants synthétiques. Il faudra de très grandes quantités d'énergies décarbonées pour produire ces carburants synthétiques. Nous allons réussir à développer ces technologies, mais nous aurons aussi besoin d'un cadre réglementaire mondial égalisant le coût carbone pour tous les acteurs, et d'un réseau de distribution. Ces sujets nous dépassent largement, ils concernent tous les États et toutes les industries. L'Europe a un avantage compétitif sur les sujets environnementaux : c'est une opportunité pour nous.

Airbus a donc d'incontestables atouts, mais est confronté à un environnement très changeant.

**M. Daniel Laurent.** – Je vous remercie pour vos explications sur ce fleuron européen dont nous sommes fiers.

La filière viticole subit de plein fouet les conséquences des sanctions américaines : les exportations vers les États-Unis ont baissé de 17,5 % sur l'année 2019 et de 30 % en décembre. Cette filière est la victime collatérale d'un conflit qui ne la concerne pas. Le ministre de l'agriculture nous assure la négociation est la seule voie possible ; la Commission européenne cherche à négocier depuis plusieurs mois un accord amiable ; le Président de la République a indiqué au Salon international de l'agriculture qu'il était favorable à une mesure compensatoire européenne urgente de 300 millions d'euros, mais celle-ci n'aboutira pas ; le 15 février, une rencontre a eu lieu au siège d'Airbus avec les vignerons d'Occitanie. Quelles sont vos démarches et vos propositions, car la profession est très inquiète ?

La société Stelia Aerospace, créée le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et basée à Rochefort, fabrique des sièges d'avion. Filiale à 100% de votre groupe, elle a passé le cap des mille salariés et est la deuxième entreprise de Charente-Maritime en termes de chiffre d'affaires. Dans mon département où l'industrie est pauvre et le taux de chômage important, cette entreprise est importante. Quelles sont ses perspectives ?

**M. Franck Montaugé.** – Je vous remercie de votre présentation. En tant que sénateur du Gers, mon territoire est proche des usines de Saint-Martin-du-Touch. Votre entreprise a un impact sur l'ensemble de la région Occitanie. Que peuvent apporter les territoires, et notamment les collectivités, à la compétitivité de vos activités ?

Dans le cadre de votre politique environnementale, vous réfléchissez à la manière de limiter les déplacements de vos salariés. Cela pourrait améliorer le bien-être des salariés tout en limitant la pollution.

**Mme Viviane Artigalas.** – Merci de votre exposé et de l'exhaustivité de votre propos. En tant que sénatrice de Hautes-Pyrénées, je suis heureuse que l'augmentation de la production de l'A321 profite à toute notre région. Les salariés qui travaillent actuellement sur l'A380 seront-ils réaffectés à cette nouvelle chaîne d'assemblage ?

Votre plan de restructuration de l'activité défense et espace risque d'avoir un impact sur les emplois à Toulouse. Ces salariés pourront-ils rester dans le groupe, le cas échéant avec de la formation ?

Comment travaillez-vous sur le numérique ? Avez-vous un pôle de recherche ? Comment faites-vous pour éviter la fuite des cerveaux ?

**M. Alain Duran.** – En tant que sénateur de l'Ariège, je me félicite des performances commerciales d'Airbus. L'arrêt de la production de l'A380, ce géant des airs qui devait révolutionner le secteur, restera un échec commercial. L'âge des très gros porteurs est-il derrière nous ? L'A380 avait renforcé la crédibilité d'Airbus en dépassant le 787. Combien vous a coûté ce rêve brisé en 2019 ?

**M. Alain Chatillon.** – En tant que sénateur de Haute-Garonne, je suis heureux de constater votre énergie à la tête d'Airbus. Je travaille actuellement sur un rapport consacré la politique européenne de concurrence. Je serai intéressé de recevoir l'analyse d'Airbus sur ce sujet important pour l'industrie européenne.

**M. Serge Babary.** – Merci tout d'abord pour la clarté et l'exhaustivité de votre exposé. On évoque quelque 5 000 postes à créer pour répondre à l'augmentation des cadences dans l'aviation civile, dont 2 000 à Toulouse. L'emploi limite parfois les capacités de production : quelle est votre situation ?

Pouvez-vous nous apporter des éléments d'éclairage sur le lycée Airbus, lycée professionnel des métiers de l'aéronautique ?

**M. Roland Courteau.** – Vous faites face à des défis technologiques de grande ampleur : moins de pollution et de bruit, plus de sécurité et sûreté. Des ruptures technologiques majeures sont devant nous. Dans les années à venir, la concurrence risque de ne plus se limiter à Boeing et Airbus. Quelle part de la recherche est assurée par les industriels ? Avec quelles perspectives ? L'autre partie de la recherche est réalisée par l'Office national d'études et de recherches aérospatiales (Onera), mais le soutien institutionnel dont il dispose s'amenuise, alors que les États-Unis et la Chine augmentent leur soutien à la recherche. Nous sommes aujourd'hui les meilleurs et nous en sommes fiers, mais je m'inquiète pour l'avenir.

Avez-vous des difficultés à recruter de la main d'œuvre qualifiée ? Considérez-vous qu'il y a adéquation entre la formation et la demande industrielle en France ? De nouveaux métiers vont apparaître : comment préparer leur émergence ?

**M. Franck Menonville.** – Merci de votre exposé particulièrement précis. La crise du coronavirus provoque-t-elle des difficultés dans l'approvisionnement en composants électroniques ? Quels sont vos partenaires français et européens dans vos recherches sur les

carburants de synthèse ? Votre association avec Bombardier vous a-t-elle valu une plus grande ouverture du marché américain ?

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** – Quelles sont les conséquences du Brexit sur l'activité de votre groupe ? Il y a un an, votre prédécesseur avait annoncé qu'Airbus quitterait la Grande-Bretagne en cas de Brexit sans accord.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Je vous remercie d'être revenu sur les fragilités de nos fleurons européens dans un contexte de guerre commerciale avec les États-Unis et la Chine. La notion de réciprocité est fondamentale. Dans le domaine de l'espace, Airbus a-t-il une stratégie sur les constellations de satellites ? C'est en effet un secteur déterminant pour la maîtrise de l'espace, dont l'Europe est malheureusement largement absente.

**Mme Françoise Férat.** – Vous nous avez dressé un panorama très intéressant et très complet. Je m'inquiète des nuisances lumineuses liées au balisage nocturne des éoliennes. Il existe des signalisations lumineuses intelligentes qui ne s'activent qu'à l'approche d'un aéronef et qui permettent donc que le signal lumineux soit éteint 90 % du temps d'exploitation. En février 2015, ce système développé par Airbus défense et espace a été homologué par l'Allemagne. La France va-t-elle se doter d'un tel dispositif ?

**Mme Anne-Marie Bertrand.** – Le trafic aérien aura quadruplé en 2050. Il est responsable aujourd'hui de 2 % des émissions mondiales de CO<sub>2</sub>. Vous soutenez l'émergence d'une filière de biocarburant français et espérez substituer ces biocarburants au kérosène à hauteur de 2 % en 2025 et de 5 % en 2030. À quelle hauteur pourrez-vous vous approvisionner en France ?

**M. Daniel Gremillet.** – Je vous félicite pour la dynamique de vos propos. Le développement d'une stratégie européenne de défense ne serait-il pas profitable pour Airbus défense et espace ?

Le sujet des carburants est stratégique et 2025, c'est demain. Les avions du futur devront être approvisionnés en carburants du futur. Notre stratégie en la matière ne risque-t-elle pas d'être dictée par d'autres ?

**M. Fabien Gay.** – Airbus est une très très belle entreprise et une belle marque. C'est même devenu un modèle : on dit parfois que l'on va créer « un nouvel Airbus », mais Airbus était d'abord un projet industriel avec le soutien de l'État, et non un projet financier.

Airbus est florissante, mais surtout pour ses actionnaires, avec 70 % de redistribution des bénéfices, ce qui la place dans le top 10 des entreprises du CAC 40. Mais elle prépare un plan de suppression d'emplois de 2 000 personnes, dont 400 dans les Yvelines ! Les syndicats nous alertent : avec ces licenciements, nous allons perdre du savoir-faire, alors que le carnet de commandes est plein à dix ans. Les salariés nous alertent aussi sur leurs charges et leurs conditions de travail.

**M. Bernard Buis.** – L'avion qui vole à l'hydrocarbure ou au carburant synthétique est-il prêt ? A-t-il été testé ?

**M. Daniel Dubois.** – Le département de la Somme est le premier département de France en nombre d'éoliennes. La nuit, nos territoires sont zébrés de rouge et cela devient un vrai sujet qui alimente un rejet naissant parmi les populations.

Il avait été envisagé de fusionner les activités spatiales d'Airbus avec Thalès, mais son président-directeur général Patrice Caine a refusé. Quelle est votre position ? Je pense que se faire concurrence entre européens est grave pour le futur.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Quelle est votre vision de l'évolution de la concurrence internationale, avec notamment l'émergence de la Chine sur ce marché, mais aussi de l'Inde ou du Brésil ?

**M. Guillaume Faury, président exécutif d'Airbus.** – Les tarifs américains vont passer de 10 % à 15 % le 18 mars prochain. Ils touchent les avions ainsi que de nombreux autres biens, notamment agricoles. C'est le résultat d'un conflit qui date de quinze ans, mais il y a bien d'autres sujets qui sont en jeu. Ce conflit est utilisé pour créer une guerre commerciale et un rapport de forces. Nous sommes très attachés à ce que les autres filières comprennent qu'il ne s'agit pas d'une bagarre entre filières, mais qu'il nous faut le soutien européen pour nous défendre. Notre objectif est la désescalade et la résolution du conflit, mais en conservant notre solidarité européenne et notre solidarité entre filières. Nous échangeons avec les représentants des filières concernées afin de bien défendre l'intérêt européen avec les moyens légaux qui nous seront fournis en mai par l'Organisation mondiale du commerce (OMC). J'ai conscience que c'est long et très dur. La guerre commerciale est un outil utilisé par certains grands blocs : le bloc européen doit aussi avoir la volonté de se défendre avec des outils commerciaux lorsque cela est justifié.

Stelia est une entreprise du groupe Airbus qui a su se développer et qui est compétitive sur ses segments de marché. Il n'y a pas de raison de penser qu'elle ne poursuivra pas sa croissance.

Les territoires contribuent à notre compétitivité. Par exemple, l'aéroport de Toulouse est un outil essentiel pour Airbus et sa présence industrielle durable. La formation, les transports sont déterminants : nous avons besoin d'un tissu socio-économique très actif, d'un territoire à l'écoute de nos besoins, même changeants et contradictoires. Nous essayons d'être très intégrés avec les écosystèmes locaux. C'est un jeu collectif. Un des sujets les plus compliqués est celui des transports : nous essayons de limiter les déplacements professionnels intersite et de développer le télétravail lorsque cela est possible.

Nous sommes avant tout une entreprise de haute technologie : nous avons besoin de recherche, de recruter nos personnels et de les former. Nous avons une activité de formation interne très importante avec une université d'entreprise qui forme sur les sujets techniques, mais aussi managériaux. L'intelligence artificielle – avec notamment le projet d'institut interdisciplinaire en intelligence artificielle (*3iA*) basé à Toulouse – sera la clé pour attirer les talents de demain. Le lycée professionnel Airbus est un outil très utile pour Airbus, pour le rayonnement de la filière et pour les jeunes qui y prennent le goût du travail et trouvent ensuite des emplois dans toute la filière. Il faut que les pouvoirs publics aident les entreprises à développer ce type d'initiatives.

Le marché des très gros porteurs long-courriers tels que l'A380 est probablement derrière nous. La décision a été collective, mais c'est plutôt le marché qui a pris cette décision pour nous. Le marché s'oriente actuellement vers des avions plus petits, plus efficaces d'un point de vue environnemental et plus adaptés à la cyclicité du remplissage des avions. L'arrêt de l'A380 est-il un échec pour Airbus ? Au contraire, je pense que c'est une réussite pour Airbus. C'est certes un demi-échec commercial, mais cela nous a beaucoup appris sur l'A350 et nous permis de changer de stature internationale sur le long courrier. Notre carnet de

commandes est aujourd'hui plus rempli pour l'A350 que Boeing pour le 787... Cela aurait été inimaginable il y a quelques années. Notre métier implique une forte prise de risques sur des projets importants et l'ADN d'Airbus c'est de lancer ces projets innovants. Nous devons nous permettre d'avoir quelques échecs, car c'est le prix à payer pour comprendre à entreprendre et innover. L'A380 aura eu son rôle dans le développement d'Airbus.

L'Europe a toujours privilégié la concurrence égale en Europe, à la compétitivité de l'Europe à l'égard des autres blocs. La nouvelle Commission européenne a désormais compris qu'il fallait désormais défendre notre compétitivité. Il faut changer de vision, mais aussi les règles en vigueur. S'agissant de Thalès, les conditions d'une consolidation en Europe sont très compliquées en raison des règles européennes. L'objectif lointain doit cependant rester de construire un champion européen, mais le chemin n'est pas évident. Nous sommes donc aujourd'hui en concurrence avec Thalès.

Une entreprise technologique du futur s'articule autour de la recherche et de l'innovation. La situation des grands blocs est en train d'évoluer avec l'arrivée de la Chine : les Chinois travaillent sur le long terme, leur volonté d'acquisition technologique est très forte, ils y consacrent beaucoup de moyens et bénéficient d'une base de coûts très favorable. Nous devons donc être très attentifs à notre base de coûts, notamment en France et en Allemagne où le coût du travail est très élevé – c'est un risque pour notre industrie. Notre avantage comparatif ce sont les technologies, c'est pourquoi la recherche et le développement sont si importants. Le modèle français avec une forte capacité d'investissement dans les nouvelles technologies est intéressant et inspire la Grande-Bretagne, l'Allemagne et les États-Unis.

J'ai présidé le Conseil pour la recherche aéronautique civile (Corac) : nous avons été écoutés sur l'importance d'avoir des financements ciblés. Nous devons assurer l'animation de la filière, il en va de la performance de l'écosystème. Les investissements pour les transitions numériques, de l'automatisation et énergétiques devront être très fortement augmentés.

Même en fonctionnant au kérosène, nos avions sont d'ores et déjà certifiés pour un mix de carburants allant jusqu'à 50 % de biocarburants. Or aujourd'hui l'incorporation est quasiment nulle dans les carburants disponibles à la pompe. Pour stabiliser les émissions de CO2 malgré l'augmentation du trafic aérien, une décision doit être prise pour que les biocarburants soient disponibles dans les aéroports. Cela ne tient pas aux constructeurs, qui ont déjà fait que cela soit possible. L'incorporation en petite quantité à court terme est intéressante, même si nous savons que les biocarburants ne sont pas la solution de long terme, car les surfaces de production ne sont pas suffisantes.

L'hydrogène et les carburants synthétiques sont utilisés avec succès en laboratoire ou sur des démonstrateurs, mais nous avons encore cinq ans de développements technologiques devant nous. Nous croyons au développement d'une filière de l'hydrogène et nous faisons la promotion de cette technologie, car on peut la stocker pour une utilisation dans les moyens de transport. L'hydrogène est un stockage d'énergie extrêmement crédible, beaucoup plus que la batterie. Nous croyons aussi beaucoup aux carburants de synthèse. Le très gros enjeu sera la quantité d'énergie primaire décarbonée dont nous aurons besoin. La France a beaucoup de chance de bénéficier du nucléaire, car il est totalement décarboné. Nous allons donc pouvoir produire beaucoup de carburant artificiel et d'hydrogène avec le nucléaire.

Je reprends le fil des questions dans l'ordre où elles ont été posées.

Sur l'A220, vous m'interrogez sur l'ouverture au marché américain. Les États-Unis ont mené aussi, et avec un certain succès, une guerre commerciale contre le Canada pour empêcher le C-Series de Bombardier de pénétrer sur leur marché. Quand Airbus a décidé de rejoindre le programme, qui est devenu l'A220, nous avons installé une chaîne d'assemblage aux États-Unis pour sortir des risques de tarifs et de blocage, car les États-Unis sont le plus gros marché pour cet appareil. Il ne faut pas croire que la guerre commerciale n'a lieu qu'entre les États-Unis et l'Europe. Elle s'est déroulée aussi entre les États-Unis et le Canada. Mais comme il y a un fort besoin pour ce type d'appareil aux États-Unis, l'A220 nous ouvre beaucoup de possibilités vers des clients américains, y compris certains qui étaient historiquement des clients de notre concurrent, qui vont passer vers une solution A220.

Il n'y a finalement pas eu de Brexit sans accord. Le risque était très important fin mars 2019, mais nous nous étions organisés déjà pour le réduire. Le risque de blocage existe encore, mais je veux croire que la Grande-Bretagne et l'Europe vont réussir à se mettre d'accord sur leur relation à long terme. Dans ce cadre, nous n'avons pas de risque à court terme sur le fonctionnement des chaînes d'approvisionnement d'Airbus, ni sur la compétitivité de l'outil de production ou de nos fournisseurs. Importe désormais, pour nous, la relation de long terme entre la Grande-Bretagne et l'Europe. Notre écosystème est aujourd'hui très compétitif, et nous avons besoin qu'il le reste. En fait, il faudrait qu'il le devienne encore plus, avant l'arrivée probable de la Chine à l'horizon. J'espère en tous cas que la relation restera très proche, dans les domaines de la sûreté, de la sécurité et de la défense, qui sont très importants pour Airbus, et où les coopérations européennes ont encore beaucoup besoin de la Grande-Bretagne.

Sur les constellations de satellites, nous sommes dans une transition. L'étape précédente mobilisait de grands satellites géostationnaires, pour lesquels la quantité de technologie dans chaque kilo était relativement faible, avec des lanceurs qui n'avaient pas encore fait leur propre mutation. Aujourd'hui, le coût au kilo est beaucoup plus faible. Nous avons des lanceurs de tailles différentes, très flexibles, qui permettent de lancer des petits satellites en grande quantité, ou des gros satellites, ce qui donne des constellations de petits satellites à plus basse altitude, avec des repassages très réguliers, ce qui accroît la fréquence d'information. Bref, nous croyons aux constellations, et nous avons investi pour les développer. Nous fabriquons les satellites de la constellation One Web, notamment. Sur un certain nombre d'autres projets, nous sommes en train de faire des offres.

Vos questions sur les éoliennes m'ont appris des choses sur ce que fait Airbus ! Je ne sais pas si la France va se doter de quelque chose d'équivalent. En tous cas, il y a de plus en plus de possibilités avec l'Internet des objets, la connectivité, les capteurs et les croisements de technologie. Tous ces systèmes intelligents permettent d'économiser de l'énergie, de réduire des nuisances, bref de trouver de nouvelles façons de faire les choses. Nous sommes présents dans tous ces développements. L'éolien est un des vecteurs de fabrication de l'énergie verte, dont nous avons grand besoin. Il faut donc éviter d'être limité dans la croissance de l'éolien par des nuisances.

Mon métier est d'arriver à faire travailler tout le monde ensemble. J'ai besoin de tout le monde : de mes clients, de mes salariés, de mes actionnaires, de mes fournisseurs... Airbus est un employeur très important. Nous embauchons, nous formons, nous investissons. Mais, quand une activité a des difficultés de compétitivité, la pire des choses à faire serait de la laisser aller dans le rouge sans s'en occuper. Plus on attend, en effet, plus les décisions

doivent être radicales. Nous essayons donc, au fur et à mesure de l'évolution des situations, de nous prendre en main pour redonner de la compétitivité à chaque activité. Vous avez parlé de licenciements. Nous n'avons pas prononcé ce mot. Nous sommes au début de la discussion avec nos partenaires sociaux. La culture de notre entreprise, et le privilège de la taille, nous conduisent à chercher toutes les solutions pour gérer le changement le plus humainement possible pour les employés et pour l'entreprise. J'ai été amené à plusieurs reprises dans ma carrière, dans différentes entités du groupe, ou dans d'autres groupes, à faire des choses similaires. Ce n'est pas amusant, mais il est très important pour un chef d'entreprise d'être capable de faire cela, et d'avoir le soutien des partenaires sociaux et des salariés, qui comprennent qu'on fait cela pour rester compétitif, pour rester dans l'activité ou pour redonner de la compétitivité et pouvoir ensuite rebondir, investir, être compétitif sur les marchés, et gagner des affaires. Mes emplois sont tout simplement liés aux affaires que je gagne. Or, pour gagner des affaires, il faut être au bon niveau de prix. Bref, il faut replacer tout cela dans le paysage un peu plus large d'un Airbus qui continue à embaucher. Nous allons trouver des solutions, développer des passerelles entre les différentes branches et entre les différentes activités. Le changement est toujours difficile, mais il est important : il faut toujours prendre le changement par la main avant qu'il ne nous prenne par la gorge !

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Quelle est votre vision sur la concurrence de la Chine, de l'Inde, du Brésil ?

**M. Guillaume Faury.** – L'écosystème de l'aviation commerciale est très nord-atlantique : les États-Unis sont en concurrence avec l'Europe, mais les deux zones ont beaucoup de chaînes d'approvisionnement croisées et qui fonctionnent ensemble. C'est d'ailleurs pour cela que les tarifs ne nous semblent pas très raisonnables, car ils viennent gêner cet écosystème qui fonctionne actuellement de manière efficace. La Chine est le seul acteur qui nous paraît aujourd'hui de taille, d'ambition et de capacité suffisante pour venir rattraper les États-Unis ou l'Europe dans le domaine de l'aéronautique civile. Le Brésil, avec Embraer, a réussi des choses, mais à une échelle plus petite. Avec l'acquisition du programme A220 par Airbus, il est devenu très difficile pour Embraer de continuer à être compétitif. Leur projet de rapprochement avec Boeing pose d'autres difficultés et suscite des questions légitimes de la Commission européenne. En tous cas, le Brésil ou l'Inde ne sont pas aujourd'hui en mesure d'être un acteur à l'échelle suffisante dans un horizon de temps prévisible.

C'est différent pour la Chine, qui est à la fois un très grand marché pour Airbus dans le domaine de l'aviation commerciale, un fournisseur, et un partenaire, puisque nous aidons la Chine à développer son aviation commerciale au travers de ses compagnies aériennes de façon sûre et mature. Résultat, le niveau de sécurité en vol en Chine est très compétitif sur le plan mondial. La Chine est aussi un concurrent, qui a des ambitions très fortes. Nous nous devons donc de demeurer compétitifs : d'avancer, d'investir, de développer les bonnes technologies, bref de se préparer. Il est difficile de croire que la Chine n'arrivera pas à avoir un début d'aviation commerciale et à entrer sur le terrain de jeu. Nous devons donc nous protéger. Les sujets de réciprocité sont très importants. Il est légitime que la Chine veuille avoir une aviation commerciale, mais il faut que cela soit respectueux des règles du commerce international, et de la propriété intellectuelle. Il s'agit de sujets de souveraineté.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci de cette audition passionnante. Nous sommes fiers de cette entreprise européenne, qui fait face à de nombreux défis. Je retiens cette belle phrase : ne gâchons pas les crises ! Et nous en avons sans doute une devant nous... Il faudra trouver les opportunités de réindustrialiser l'Europe.

*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.*

**Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à réduire le coût du foncier et à augmenter l'offre de logements accessibles aux Français -  
Examen du rapport et du texte de la commission**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous examinons à présent la proposition de loi du député Jean-Luc Lagleize, visant à réduire le coût du foncier et à augmenter l'offre de logements accessibles aux Français. Ce texte a été adopté par l'Assemblée nationale le 28 novembre 2019 et il sera discuté en séance publique au Sénat le 1<sup>er</sup> avril prochain dans le cadre de la niche du groupe Union Centriste. Compte tenu de cette date d'inscription, du délai de quinze jours auquel nous nous astreignons entre l'examen en commission et la séance pour permettre aux groupes et au Gouvernement d'analyser le texte de la commission, et compte tenu de la suspension de nos travaux pour les élections municipales, nous avons été contraints de l'inscrire à l'ordre du jour de notre commission dès aujourd'hui, soit presque un mois avant la séance. Je remercie nos deux rapporteurs d'avoir accepté de l'étudier dans ces brefs délais et selon un rythme soutenu, puisqu'elles ont réalisé plus de quinze auditions.

Cette proposition de loi n'est pas très longue, mais elle touche un sujet important, le logement. Elle a aussi beaucoup fait parler, puisque l'une des propositions est la création d'un nouveau régime de dissociation de la propriété du foncier et du bâti. Nos rapporteurs se sont réparti les articles, Mme Valérie Létard s'occupant des articles 2 et 4, et Mme Dominique Estrosi Sassone des autres.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Sur un temps très limité, nous sommes efforcées de multiplier les auditions pour pouvoir formuler les propositions que nous vous soumettons.

Cette proposition de loi est inspirée du rapport que notre collègue député Jean-Luc Lagleize a rédigé en tant que parlementaire en mission auprès du Premier ministre, entre avril et novembre 2019. Dans ce rapport, il formulait 50 propositions d'ordre très varié pour maîtriser le coût du foncier dans les opérations de construction. Seules quelques-unes figurent dans sa proposition de loi.

Ce rapport est, dans une certaine mesure, l'une des conséquences de la crise des « gilets jaunes », car il est apparu au grand jour que nombre de nos concitoyens n'avaient d'autre solution pour se loger que de s'éloigner de plus en plus des métropoles. Ce faisant, ils ont accru considérablement leurs coûts de transport, ce qui a entraîné un étalement urbain préoccupant. Cet éloignement des métropoles est aussi le symptôme d'une perte de pouvoir d'achat face au logement, dont les prix se sont envolés.

Cette situation est, bien entendu, le résultat de dynamiques sociétales, économiques et démographiques complexes. Si le foncier se fait cher dans nos centres-villes, et surtout dans les zones tendues, nous savons bien que sa rareté n'explique pas à elle seule la

hausse des prix. Celle-ci est largement alimentée par la politique de taux bas des banques centrales depuis 2008, qui permet aux ménages d'acheter toujours plus cher et sur des durées d'emprunt toujours plus longues. De même, l'immobilier n'est pas la seule cause des problèmes de pouvoir d'achat de nos concitoyens. Le partage de la valeur ajoutée, la fiscalité, la compétitivité de notre économie sont autant de facteurs qu'il convient de prendre en compte.

Si je me suis attardée un instant sur ces différents points, c'est que la proposition de loi qui nous est proposée aurait tendance à laisser croire que, grâce à l'interdiction de la vente aux enchères du foncier public et à la dissociation du foncier et du bâti – déjà possible aujourd'hui par le bail réel solidaire (BRS), mais que le texte étend à d'autres formes d'habitats à travers les offices fonciers libres (OFL), par voie d'ordonnance –, on parviendrait à casser l'engrenage de la hausse des prix. Disons-le tout de suite, en ces matières la martingale n'a pas encore été trouvée !

Nous avons été guidées par cinq principes : le respect des prérogatives parlementaires ; le respect de la libre administration des collectivités territoriales : l'expérience et le pragmatisme ; l'écoute des acteurs du monde du logement ; et la volonté de renforcer l'accession sociale à la propriété par des mesures concrètes et d'application rapide pour conforter les outils existants qui fonctionnent.

Cette proposition de loi comporte sept articles sur des sujets assez différents les uns des autres. Nous allons les aborder successivement pour faciliter la compréhension du propos.

L'article 1<sup>er</sup> interdit la vente aux enchères des immeubles, bâtis ou non, de l'État, des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics, dans les zones urbaines tendues, à l'exception des lots de copropriété. Il s'agit plus d'un parti pris philosophique que du résultat d'une démonstration, chiffres à l'appui, car aucune donnée n'est disponible sur les ventes des collectivités territoriales. Nos auditions ont montré que cette pratique était assez marginale et que, sauf exception, pour les collectivités, la vente par adjudication peut être un outil utile pour vendre en toute transparence en dessous du prix estimé par le service du Domaine. C'est le retour d'expérience que nous avons eu aussi bien des élus que des représentants d'*Agorastore*, site internet assez connu de vente en ligne, lesquels nous ont indiqué que, en moyenne, les ventes se concluaient 11 % en dessous du prix des domaines. Nous vous proposerons donc de rendre leur liberté aux collectivités et de supprimer la disposition qui les concerne, tout en laissant subsister l'interdiction pour l'État.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – L'article 2 de la proposition de loi est celui qui a le plus fait couler d'encre. Il s'agit de généraliser dans notre pays la dissociation du foncier et du bâti en créant des organismes fonciers libres. Ceux-ci seraient détenus à majorité par des personnes publiques. Ils auraient pour vocation d'acquérir et de gérer du foncier pour réaliser des logements, mais aussi des locaux à usage commercial et de bureaux. Un nouveau bail réel de long terme et rechargeable serait créé, le bail réel libre (BRL). Il aurait lui aussi une vocation large, sous certaines conditions de loyers et de prix dans les zones tendues. Comme cela nous a été dit lors des auditions, il s'agit d'un outil d'investisseur et d'aménageur allant beaucoup plus loin que le logement abordable ou intermédiaire qui était au point de départ du travail de Jean-Luc Lagleize. Cet article suscite d'importantes réserves que vous êtes plusieurs ici à partager.

Tout d'abord, cette disposition, susceptible de changer profondément le droit de propriété, nous arrive sous la forme d'une habilitation à légiférer par ordonnance *via* un amendement du Gouvernement, sans étude d'impact ni avis du Conseil d'État. C'est pour nous antinomique avec l'essence même d'une initiative d'origine parlementaire et avec la bonne manière de légiférer, surtout sur un sujet aussi important. De plus, la dissociation du foncier et du bâti n'est pas, par elle-même, la solution. Il y en a plusieurs contre-exemples, à Lyon avec les baux emphytéotiques des Hospices civils, ou encore à Londres ou à Amsterdam. Cette habilitation très large suscite aussi des interrogations et des inquiétudes. Ceux qui avaient fait savoir leur intérêt pour le développement d'une offre de logement plus abordable grâce à cet outil sont inquiets de la porte qui est ainsi ouverte à une financiarisation du logement sans garde-fous suffisants, voire à l'évincement programmé des bailleurs sociaux.

Au contraire, au cours de nos auditions et de manière très consensuelle, les différents acteurs nous ont tous dit deux choses. D'une part, ils croient à la dissociation du foncier et du bâti pour produire du logement abordable. D'autre part, ils n'ont pas besoin d'un nouvel outil juridique alors que les organismes de foncier solidaire (OFS) commencent juste à se développer, qu'on commence à se les approprier dans les territoires, et qu'ils commencent à donner satisfaction.

Pour eux, comme pour vos rapporteuses, les OFS reposent sur quatre piliers qu'il nous faut conserver : la gouvernance publique, la non-lucrativité de l'organisme, la vocation sociale marquée et les dispositifs antispéculation, comme les conditions restrictives de revente, qui permettent aux acteurs publics de pérenniser dans le temps leur investissement en faveur du logement social et d'éviter tout effet d'aubaine ou enrichissement sans cause.

Ils sont donc demandeurs de certaines évolutions des OFS et du BRS pour les rendre plus souples et efficaces. Cela nous a conduits à vous proposer, d'une part, de supprimer l'article 2, et, d'autre part, d'introduire plusieurs articles additionnels, pour permettre aux organismes d'HLM, agréés en tant qu'OFS, de vendre des logements en utilisant le BRS, ce qui n'est pas possible si l'on lit strictement le texte actuel ; d'élargir la compétence des OFS aux rez-de-chaussée pour qu'ils puissent prendre en charge les locaux commerciaux ou professionnels, par exemple à l'occasion de la réhabilitation d'un centre bourg dans une opération « Action cœur de ville » ; enfin, d'introduire un peu plus de mixité en favorisant la hausse des plafonds de ressources dans une limite compatible avec le service d'intérêt général défini par la loi et le droit européen. Concrètement, là où le plafond d'un BRS est au niveau du prêt social location-accession, nous souhaiterions qu'il puisse être porté jusqu'au prêt locatif social-accession. Cela permettrait à un plus grand nombre de ménages d'avoir accès à cette offre.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'article 3 de la proposition de loi a pour objet de créer des observatoires de l'habitat et du foncier au niveau de chaque programme local de l'habitat, en s'appuyant sur les agences d'urbanisme et des établissements publics fonciers de l'État ou locaux, lorsqu'ils existent. Leur mise en œuvre serait obligatoire d'ici à deux à trois ans selon les cas. Ceux-ci auraient pour mission d'analyser la conjoncture des marchés, de mener des études, de recenser les espaces en friche, à densifier et à surélever et, enfin, de publier les prix de vente des logements sociaux, intermédiaires et en accession sociale. La création de ces observatoires apparaît souhaitable à l'ensemble du secteur. Mais leur généralisation obligatoire sous bref délai – d'ici à 2022 – et certaines de leurs missions n'apparaissent pas réalistes.

En fait, on ne sait pas ce qui existe vraiment en matière d'observation foncière dans notre pays. Aucune méthodologie scientifiquement éprouvée n'est partagée par les organismes qui en sont aujourd'hui chargés. Par exemple, on parle de recenser les friches, mais il n'en existe pas de définition. En écoutant les acteurs du sujet, il apparaît donc que tout en promouvant une bonne idée, la proposition de loi met la charrue avant les bœufs. D'ailleurs dans son rapport au Premier ministre, le député Lagleize ne proposait que d'expérimenter sur la base du volontariat et de créer un réseau référent au niveau national, comme cela s'est fait, entre 2012 et 2014, pour les observatoires des loyers. Nous vous proposerons donc de revenir au volontariat et de demander au Gouvernement, via un rapport, de préparer le déploiement de ces observatoires. Enfin, les spécialistes que nous avons entendus nous ont affirmé qu'il était irréaliste de recenser les immeubles à surélever. Nous vous proposerons donc de supprimer cette mission tout en conservant celle d'identifier les espaces à densifier.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – L'article 4 de la proposition de loi crée un fonds pour la dépollution des friches qui serait géré, et financé, par Action Logement. Les friches sont un problème qu'il nous faut traiter, surtout dans la perspective du zéro artificialisation nette, mais la solution proposée n'est pas la bonne. Il faut d'abord s'interroger sur les effets déresponsabilisants que pourrait avoir un fonds de type assurantiel et collectif, alors que le principe du « pollueur-payeur » est un principe de notre droit. Il est ensuite complètement aberrant de faire appel à Action Logement, dont ce n'est pas la mission, et qui n'a pas vocation, pour contourner l'article 40 ou combler le déficit budgétaire, à prendre en charge cette nouvelle dépense.

Au moment où l'on revoit la maquette des fonds structurels européens pour la période 2021-2027, et où l'Europe affiche une volonté d'aller vers un *Green Deal*, mieux vaudrait ouvrir un programme consacré à la question au sein du Fonds européen de développement régional (Feder). Nous l'avons fait dans le Nord-Pas-de-Calais. Encore faut-il que le Gouvernement explore la voie. Bref, que le Gouvernement s'occupe plutôt de mobiliser les fonds européens, comme cela a été fait avec succès dans ma région, au lieu de prendre l'argent dédié au logement social ! Faute d'alternative aboutie, le groupe de travail gouvernemental n'ayant toujours pas rendu ses conclusions, nous vous proposerons de supprimer cet article.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'article 5 de la proposition de loi avait, à l'origine, pour but de permettre aux collectivités de choisir entre le service du Domaine et un expert privé pour estimer leurs immeubles avant de les vendre. Il est vrai que nous avons tous eu, un jour, en tant qu'élus locaux, des difficultés avec les estimations de l'État, souvent variables, inexpliquées et parfois peu adaptées aux projets et aux situations de terrain. Cependant, l'avis du service du Domaine est gratuit et reste une importante garantie de transparence, pour éviter des ventes à vil prix. Les élus étaient beaucoup plus demandeurs d'une redéfinition de leurs relations de travail avec la Direction de l'immobilier de l'État que d'un divorce.

C'est ce qu'organise l'article 5 dans sa nouvelle rédaction proposée par le Gouvernement. Il accède aux quatre revendications des élus : des estimations expliquées, auxquelles sera jointe la méthodologie suivie ; la possibilité de faire appel de cet avis ; la possibilité de saisir un expert privé agréé en complément ; et le droit pour les communes de moins de 2 000 habitants de solliciter l'avis de l'État. Cette rédaction est donc largement consensuelle. Un point nous paraît toutefois devoir être précisé : les catégories d'experts agréés mériteraient d'être élargies au-delà des seuls experts en immobilier auprès des cours d'appel. Nous vous proposerons un amendement en ce sens.

L'article 6 *bis*, introduit par amendement à l'Assemblée nationale, veut faciliter la constitution de réserves foncières par une déclaration d'utilité publique en supprimant le caractère d'urgence. De quoi s'agit-il ? Ce critère d'urgence, qui semble encore appliqué par certaines préfectures, ne figure pas dans la loi. C'est un critère jurisprudentiel. Il date du milieu des années 1970 et a été abandonné par le Conseil d'État depuis 2014. Il nous paraît donc que, si la demande vis-à-vis des préfectures est légitime, elle ne relève pas de la loi, mais d'une circulaire à leur intention. Nous proposerons donc de supprimer cet article.

Enfin, l'article 7 prévoit d'imposer aux communes de délibérer une fois par an sur la mise en œuvre du programme local d'habitat à partir d'une analyse de l'Observatoire de l'habitat et du foncier compétent. Puis cette délibération serait transmise à l'établissement public intercommunal (EPCI), qui procéderait à la délibération déjà prévue par le code. Cette nouvelle exigence à l'égard des communes nous semble introduire de la complexité là où ce n'est pas nécessaire. Certes, les communes ne peuvent se désintéresser du programme local d'habitat, mais les obliger à délibérer et en faire une condition de la délibération communautaire, qui n'est pas toujours très pratiquée, serait lourd et contraire à la délégation de la compétence « habitat » aux EPCI. Nous vous proposerons donc de supprimer cette obligation pour ne conserver qu'un porter à connaissance qui nous semble suffisant.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Comme vous le voyez, le travail est loin d'être abouti pour trouver les solutions à mettre en œuvre pour réduire le coût du foncier et augmenter l'offre de logements accessibles aux Français, même si cette proposition de loi va permettre des avancées. Nous avons essayé de l'aborder avec pragmatisme pour les consolider, lorsque c'était possible, dans le respect de l'autonomie des collectivités locales et avec le souci de conforter l'accession sociale à la propriété, de l'élargir et de favoriser le développement des outils qui donnent de premiers bons résultats – les OFS et le BRS –, mais sans fragiliser notre modèle du logement social.

Enfin, et comme prévu par le vade-mecum sur l'application de l'article 45 de la Constitution, nous vous proposons de considérer qu'entrent dans le champ des dispositions présentant un lien direct ou indirect avec le texte les mesures tendant à modifier le droit régissant les cessions immobilières de l'État et des collectivités territoriales ; les organismes fonciers libres, les baux réels libres, immobiliers et solidaires ; la mission d'observation de l'habitat et du foncier ; les conditions financières de la dépollution des friches urbaines et industrielles ; et la déclaration d'utilité publique pour constitution d'une réserve foncière. La seule circonstance qu'un dispositif pourrait diminuer le coût du foncier ne suffit pas à établir un lien avec le texte déposé. Par ailleurs, le Conseil constitutionnel n'apprécie pas le lien avec la thématique ni même avec les objectifs, mais avec les dispositions du texte déposé.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Je partage les propositions de nos rapporteurs. Le prix du foncier est un enjeu considérable dans notre pays, car cela pèse sur l'ensemble des activités, et sur le logement de nos concitoyens. Le rapport de M. Lagleize recense bien les outils dont nous disposons pour intervenir, mais l'étude de leur impact, indispensable, n'a pas été menée à bien. Cela rend risqué le passage à la loi, sur ce sujet majeur, sur lequel la prétention à légiférer par ordonnance nous semble inacceptable. La dissociation du foncier est un des grands enjeux, et touche au droit de propriété, garanti par la Constitution. Je vois bien le réflexe : nous ne serons plus pleinement propriétaires ! Les nouvelles générations s'y font, mais on ne peut basculer si brutalement. Les OFS sont un outil bien circonscrit, qui favorise les opérations d'accession sociale. Il ne faut pas les mettre en concurrence avec les OFL, sous peine d'accroître la pression sur les prix du foncier. Pour autant, les rapporteurs ont raison de

dire qu'on peut améliorer les OFS, notamment pour les opérations en centre-ville, qui ne se cantonnent pas toutes à du logement. Cela dit, je suis totalement favorable au rapport.

**Mme Catherine Procaccia.** – Je souhaite remercier les rapporteurs, car ce texte a suscité des inquiétudes, chez les collectivités territoriales comme parmi les particuliers. Or votre rapport illustre la sagesse du Sénat, qui représente les collectivités territoriales. Vous avez bien vu que certaines dispositions allaient alourdir les procédures, et inquiéter les acteurs.

**M. Daniel Dubois.** – Je partage les propositions des rapporteurs. Ce problème, réel, mérite un travail en profondeur. Sur le logement social, l'État exhorte, et se retire. Or, pour construire du logement social, il faut qu'une collectivité territoriale en ait envie. Les amendes ne suffisent pas : il faut un soutien. Et l'on supprime la taxe d'habitation... Comment investir si l'on rabote les recettes ? J'ajoute qu'il faut poser la question de la densité et de la hauteur. Il faut avoir le courage d'assumer les problèmes ! Si l'on ne fait que contourner l'obstacle, en faisant des propositions qui ne tiennent pas la route, on ne réglera pas le problème. En milieu rural, on neutralise 25 à 40 % des terrains constructibles, ce qui empêche les territoires de renouveler leur population – et on ne peut pas construire non plus en métropole ! Comment rétablir un équilibre de la construction sur tout le territoire ? C'est une question de citoyenneté.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Vaste sujet, en effet.

**Mme Annie Guillemot.** – Nous étions très heureux de voir une proposition de loi sur le foncier : j'étais intervenue vigoureusement lors du débat budgétaire pour rappeler que le prix du foncier a augmenté de 71 % en dix ans, et dans toutes les zones. Il est étonnant que seules six propositions aient été reprises sur les 50 du rapport, surtout que celles-ci reprennent les points de vue de l'État : financiarisation du logement, sans s'attaquer au coût du foncier, qui est le premier facteur de ségrégation. Enlever les adjudications aux communes, ou créer des OFL, ne réglera rien. Nous allons tous voter ce rapport, mais l'État doit pouvoir passer en adjudication pour acheter. Il n'y a aucune étude d'impact, et cela ne concerne qu'un petit pourcentage des ventes ! Pourquoi supprimer des dispositifs qui fonctionnent ? Les OFS s'adressent avant tout aux plus démunis. La métropole de Lyon en a créé un, doté de 4 millions d'euros. Que veut le Gouvernement, dans cette proposition de loi ? Les arguments pour lutter contre le coût du foncier sont risibles...

**M. Daniel Gremillet.** – Je partage l'avis de M. Dubois. Nous n'avons pas parlé des friches rurales, sur lesquelles les établissements publics fonciers ne peuvent intervenir. Comment régler ce problème ? Les maires sont confrontés à des situations où des bâtisses délabrées sont à l'abandon.

**M. Laurent Duplomb.** – C'est l'article 2 qui me gêne le plus. Il dissocie la propriété, comme le faisait un texte relatif au foncier agricole que nous avons examiné il y a peu. C'est de la soviétisation ! L'article 17 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen décrit clairement le droit de propriété et la façon d'en jouir. Je ne suis pas favorable à la dissociation de la propriété du foncier et du bâti. C'est la porte ouverte à une nouvelle forme d'imposition... Supprimons cet article 2 !

**M. Pierre Louault.** – On crée des lois faites pour l'urbain, et on conduit l'urbanisation du rural dans une impasse. Pour les réhabilitations de centres-bourgs, les acteurs privés ne peuvent pas bénéficier des dispositifs, faute d'être en zone tendue.

De même, la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) impose des périmètres très restreints, et souvent le peu de foncier existant n'est pas à vendre. Sur les territoires ruraux, on ne peut pas réhabiliter l'ancien ni construire de nouveaux logements. Ne légiférons pas que pour le milieu urbain ! Sinon, on fera mourir les cœurs de ville et de bourg.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Demain, les stratégies pour les petites villes auront besoin des OFS, en version élargie.

## EXAMEN DES ARTICLES

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

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'article 1<sup>er</sup> interdit aux collectivités locales, à leurs groupements et à leurs établissements publics les ventes immobilières par adjudication dans les zones urbaines tendues, à l'exception des lots de copropriété. Aucun chiffre n'est disponible ni sur les cessions foncières et leurs modalités ni sur leur impact sur les prix. Agorastore, site internet spécialisé dans la vente aux enchères, selon différentes modalités, de biens publics, a indiqué que, en 2018 et 2019, sur 200 biens immobiliers vendus, la moitié l'avait été à une valeur inférieure à l'estimation du service du Domaine et qu'en moyenne une décote de 11 % était constatée. Plusieurs élus ont également indiqué que le service du domaine avait tendance à surestimer la valeur d'un bâti nécessitant d'importants travaux de remise en état ou de reconversion. Dès lors, comme les communes sont, de fait, liées par cet avis, la vente aux enchères est une solution pour estimer la réalité du marché et de la décote sur un bien. Cette interdiction va également à l'encontre du principe de libre administration des collectivités territoriales. C'est pourquoi, en l'absence d'étude d'impact et d'évaluation, il n'y a pas de motif suffisant pour l'imposer cette interdiction aux collectivités territoriales. Notre amendement COM-6 supprime donc cette disposition.

**M. Laurent Duplomb.** – Le Domaine a été régionalisé, ce qui ne fait que renforcer la problématique. Les fonctionnaires départementaux étaient plus près de la réalité du terrain.

**Mme Annie Guillemot.** – L'auteur de la proposition de loi considère que la pratique de l'adjudication pourrait conduire au renchérissement du foncier : c'est un postulat gratuit ! Nous voterons cet amendement. Mais pourquoi l'État ne pourrait-il pas recourir à l'adjudication ? Cela nuirait aux communes. Il faudra tenir bon.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – En effet, ce postulat est erroné. Il n'y a pas de lien entre l'interdiction de la vente aux enchères et l'objectif de ce texte, qui est de proposer des logements à prix abordable. Pas sûr, d'ailleurs, que la vente à l'amiable apporte autant de garanties aux élus. Il ne faut donc pas supprimer ce dispositif, si peu utilisé qu'il soit.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous verrons quel est l'avis du Gouvernement...

*L'amendement COM-6 est adopté.*

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

*Article 2*

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Notre amendement COM-11, identique à l'amendement COM-1, supprime cet article, qui autorise le Gouvernement à légiférer par ordonnance, dans un délai d'un an, pour créer de nouveaux OFL et un bail réel de longue durée prorogeable.

Nous considérons qu'il n'est pas dans la vocation d'une proposition de loi que la principale disposition du texte soit une habilitation donnée au Gouvernement à légiférer par ordonnance, conduisant le Parlement à se dessaisir. De plus, il existe déjà de nombreux outils pour garantir la maîtrise publique du foncier et faciliter la production de logements abordables. On peut s'interroger sur la constitutionnalité du dispositif envisagé. Il conviendrait aussi de démontrer que la séparation du foncier et du bâti soit à elle seule la solution contre la hausse des prix de l'immobilier. Il y en a plusieurs contre-exemples.

Les termes mêmes de l'habilitation suscitent des inquiétudes au sein du mouvement HLM. Les organismes de logement social observent que leur statut non lucratif ou à lucrativité limitée leur interdira d'être parties aux OFL, et aura des répercussions contre-productives. Cette crainte est confortée par l'objet très large des OFL, qui en fait un outil pour investisseurs et aménageurs. Ainsi, l'absence de besoin avéré et d'évaluation des dispositifs existants, le flou des objectifs poursuivis et des bases juridiques des futurs OFL, l'absence de consensus et l'usage d'une habilitation dans une proposition de loi sans étude d'impact ni avis du Conseil d'État conduisent à proposer la suppression de l'article.

**Mme Annie Guillemot.** – Sur la forme, il est surprenant que le Gouvernement ait repris la main par un amendement autorisant à légiférer par ordonnance. Le Nouveau Monde fait vraiment ce qu'il veut... Sur le fond, le modèle des OFS est pertinent. Mais les particuliers ont le sentiment d'acheter sans devenir propriétaires du sol ! Les OFS sont caractérisés par leur vocation non lucrative. Dans les zones tendues, on peut voir comment aller plus loin, sans perdre de vue les finalités du dispositif.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Il ne faut pas non plus abandonner l'idée d'une dissociation du foncier. Pendant des années, Action Logement avait mené des opérations en ce sens.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Avec le Pass foncier.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Mais cela ne peut être qu'un élément parmi d'autres, correspondant à l'accession sociale intermédiaire basse, notamment en ville. Comme on peut revendre le bien, beaucoup ont cru que l'on ne pourrait transmettre aussi la location du terrain. En fait, cela fonctionne très bien. En tous cas, il faut d'abord consolider cet outil par de l'expérimentation. Il peut être très utile dans les cœurs de villes, à condition de ne pas en limiter excessivement le périmètre. Bref, ne jetons pas le bébé avec l'eau du bain !

*Les amendements COM-11 et COM-1 sont adoptés.*

*L'article 2 est supprimé.*

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Avant de laisser la présidence à M. Gremillet pour la fin de la réunion, je souhaite la bienvenue à Mme Patricia Schillinger, qui vient de rejoindre notre commission. Et nous avons une pensée pour M. Alain Bertrand, auquel un hommage a été rendu hier.

- Présidence de M. Daniel Gremillet, vice-président -

*Articles additionnels après l'article 2*

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Nos amendements répondent à la plupart des objections soulevées : en partant de l'OFS, ils assouplissent l'outil pour répondre aux problématiques des catégories sociales intermédiaires jusqu'au PLS accession.

Notre amendement COM-7 concerne les OFS. Ceux-ci sont régis par plusieurs principes : gouvernance publique, non-lucrativité, vocation sociale marquée, et dispositifs anti-spéculation. L'amendement étend leur compétence aux locaux en rez-de-chaussée des immeubles d'habitation, qui sont souvent des locaux commerciaux ou professionnels dans les centres-villes, dans le cadre d'opérations de réhabilitation. Il s'agit d'une demande des élus et des opérateurs, qui souhaitent avoir recours à ces organismes dans le cadre par exemple d'Action cœur de ville et en faveur des centres bourgs. Aujourd'hui, les OFS ne peuvent prendre en charge que des logements à usage mixte ou de résidence principale et des équipements publics. L'extension proposée ne remet en cause ni leur vocation principale en faveur du logement, ni la nature du BRS, qui ne sont pas affectés.

**Mme Annie Guillemot.** – Nous voterons cet amendement, mais il faut songer aussi aux équipements collectifs. Ainsi, dans des résidences pour personnes âgées en zone rurale, on peut installer une cuisine collective.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – C'est déjà prévu par la loi.

*L'amendement COM-7 est adopté et devient article additionnel après l'article 2.*

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Le bail réel solidaire s'adresse aujourd'hui à un public disposant de faibles ressources et respectant le plafond du prêt social location-accession (PSLA). Dans un souci de plus grande mixité sociale des opérations entreprises, mais aussi d'ouverture de cet outil aux classes moyennes, les plafonds de ressources doivent pouvoir être rehaussés, tout en restant dans le champ de l'accession sociale à la propriété.

L'amendement COM-8 encadre la fixation des plafonds de prix de cession et de ressources du preneur par décret en Conseil d'État, en rappelant la limite haute que constitue la mission de service d'intérêt général des organismes d'HLM.

Dans ce cadre, les opérations d'accession à la propriété sont réservées à des personnes respectant le plafond du prêt locatif social (PLS) majoré de 11 % et, dans la limite de 25 % des logements vendus, à des personnes à revenu intermédiaire. Le seuil de ressources du PLS accession est également celui qui est retenu pour l'application de la TVA à taux réduit dans les quartiers de la politique de la ville.

**Mme Annie Guillemot.** – L'amendement COM-3 rectifié prévoit que les conseils municipaux qui ont mis en place l'encadrement des loyers puissent déroger dans la limite de 15 % aux plafonds de ressources dans la limite de 20 % des logements prévus en BRS à condition qu'il existe une délibération du conseil municipal. Cela devrait permettre de boucler certains programmes.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Cet amendement est animé par la même intention que celui que nous avons présenté. Il étend le champ du BRS, en accroissant le

plafond des ressources des personnes éligibles, actuellement au niveau du PSLA, pour introduire de la mixité sociale dans les opérations et toucher les classes moyennes. C'est une demande des acteurs qu'il convient de satisfaire dans le cadre des OFS et du BRS afin de ne pas s'engager dans un nouveau dispositif mal défini.

Cet amendement pose néanmoins plusieurs difficultés. Il permet de déroger à des plafonds nationaux par une délibération municipale avec pour seule condition la mise en place d'un encadrement antérieur des loyers et introduit des dérogations en ressources et en volumes qui ne sont pas retenues par l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation qui définit le service d'intérêt général au regard du droit européen et qui retient les seuils du PLS accession et de 25 % de logements intermédiaires. Votre amendement est satisfait par celui que nous avons proposé. Retrait ou avis défavorable.

**Mme Annie Guillemot.** – Soyons un peu fous, et redonnons aux maires des marges de souplesse. Souvent, c'est le problème de la mixité qui pose problème aux maires. S'ils avaient cette souplesse, ils construiraient plus.

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

*L'amendement COM-8 est adopté et devient article additionnel.*

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – L'amendement COM-9 vise à faciliter la cession du patrimoine des bailleurs sociaux au moyen du BRS qui garantit la pérennité de l'occupation sociale des logements et prévient les risques de dégradation des copropriétés par le rôle joué par le bailleur social dans la gestion des mutations. Il prévoit que les règles de fixation du prix de cession en vigueur dans le cadre du BRS, qui prend en compte l'absence de cession du foncier, s'appliquent en substitution des règles existantes pour la vente du patrimoine HLM, et que les clauses antispéculatives inhérentes au BRS trouveront à s'appliquer.

**M. Michel Raison.** – Très bien.

*L'amendement COM-9 est adopté et devient article additionnel.*

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – L'amendement COM-10 ouvre le champ d'activité des OFS à des opérations de réhabilitation et de rénovation de logements existants. En l'état de l'article L. 329-1 du code de l'urbanisme, l'activité des OFS est limitée à des opérations de logements neufs.

L'article 329-1 du code de l'urbanisme ne permet pas, formellement, que des terrains déjà en patrimoine ou des biens immobiliers comme des lots de copropriété puissent être utilisés, éventuellement après réhabilitation ou rénovation, dans le cadre d'un BRS.

*L'amendement COM-10 est adopté et devient article additionnel.*

### **Article 3**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'alinéa 9 de l'article 3 de la proposition de loi modifie l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH) afin de rendre obligatoire la mise en place d'un observatoire de l'habitat et du foncier, au plus tard deux ans après que le plan local de l'habitat (PLH) a été rendu exécutoire.

Les alinéas 12 et 13 rendent obligatoire la mise en place d'un observatoire de l'habitat et du foncier, dans un délai de deux ans à compter de sa publication lorsque des PLH ou des plans locaux d'urbanisme (PLU) en tenant lieu, en zones tendues, sont déjà exécutoires.

Nos auditions ont fait apparaître un consensus sur l'intérêt de créer des observatoires pour mieux analyser la situation foncière et pouvoir mettre en œuvre une stratégie en la matière, mais également sur l'impérieuse nécessité de préparer leur création et d'expérimenter pour s'assurer d'une méthodologie partagée et du caractère scientifique des données produites.

Dans son rapport au Premier ministre, le député Lagleize proposait que « la constitution d'observatoires du foncier dans les zones tendues prenne la forme d'un appel à manifestation d'intérêt pour l'expérimenter sur certains territoires dès 2020. Nous proposons à ce stade de laisser les collectivités s'organiser librement ». L'observation foncière est encore à construire. Le panorama de l'existant n'est pas connu et la méthodologie sur laquelle elle pourrait se fonder n'est pas établie. Il serait prématuré de rendre obligatoire la création d'observatoires ; l'amendement COM-12 supprime les alinéas 12 et 13.

**Mme Catherine Procaccia.** – L'amendement COM-5 rectifié *bis*, qui est satisfait par le vôtre, a été signé par de très nombreux collègues.

*L'amendement COM-5 rectifié bis est retiré.*

**Mme Annie Guillemot.** – Nous sommes d'accord sur la philosophie, mais dans les grandes métropoles ou les zones tendues, l'observatoire devrait être rendu obligatoire : certaines collectivités ont les moyens de le faire. À Lyon, nous l'avons déjà.

*L'amendement COM-12 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'alinéa 9 de l'article 3 de la proposition de loi liste les missions des observatoires : analyse de la conjoncture des marchés fonciers et immobiliers, étude des évolutions en matière de foncier, recensement des espaces en friche, des espaces de densification et des surfaces réalisables en surélévation des constructions existantes et publication des prix de vente des logements sociaux, intermédiaires et en accession sociale.

Or, le recensement des surfaces réalisables en surélévation des constructions existantes n'apparaît pas réaliste aux professionnels du secteur. Cela relèverait-il de l'observation dans la durée ou d'une action ponctuelle en relation à un projet d'aménagement ? L'amendement COM-13 supprime cette mission des observatoires, tout en maintenant les autres missions. Il subsiste le recensement des espaces de densification potentielle qui sera fort utile dans le cadre du futur principe de « zéro artificialisation nette ».

*L'amendement COM-13 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Si nous approuvons le principe de la création d'observatoires fonciers, celle-ci doit tenir compte de l'expérience acquise avec les agences de l'urbanisme, les établissements publics fonciers locaux et les observatoires des loyers avant toute généralisation ou obligation.

Tirons les fruits de la méthodologie qui a été suivie, entre 2012 et 2014, pour la création des observatoires des loyers : étude préparatoire, expérimentation sur la base du volontariat, travail méthodologique, validation scientifique, constitution d'un réseau national et d'un socle commun. Compte tenu de la nécessaire économie des moyens humains et financiers disponibles, réfléchissons à leur rapprochement avec les observatoires des loyers existants. L'amendement COM-14 prévoit ainsi que le Gouvernement remette un rapport au Parlement six mois après la promulgation de la loi, afin de s'appuyer sur une méthodologie éprouvée pour que l'observation foncière, essentielle, puisse vraiment voir le jour.

*L'amendement COM-14 est adopté.*

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

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

**Mme Annie Guillemot.** – L'amendement COM-4 reprend la proposition n° 9 du rapport Lagleize, qui souligne que les chartes entre promoteurs et collectivités qui imposent, entre autres, des prix de vente maîtrisés, ont connu un développement important ces dernières années. Elles visent à lutter contre l'explosion des prix des logements neufs et à maîtriser le peuplement des villes.

Cette évolution essentielle permet d'agir sur le foncier privé, et de lutter contre la spéculation foncière et immobilière dans les zones particulièrement tendues qui conduit à l'éviction des ménages des centres-villes.

Le rapport propose de sécuriser la pratique des chartes entre promoteurs et collectivités déjà mise en œuvre par plusieurs communes d'Île-de-France ou encore à Rennes, Nantes et Lille et de donner aux élus un outil pour renforcer leur politique foncière.

Notre amendement propose d'autoriser les communes situées en zone tendue à inscrire dans leur PLU des prix de vente maximum des logements neufs à construire, par quartier géographiquement délimité et par typologie de logements, pour tout ou partie d'une opération. C'est important, notamment si un accord a déjà été conclu, comme à Vaulx-en-Velin.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je partage votre avis. La métropole de Nice a mis en place une telle charte auprès des promoteurs. C'est utile dès lors que la régulation des prix n'est pas naturelle. Nous avons encadré les prix des ventes en état futur d'achèvement (VEFA) et de l'accession à la propriété. Les promoteurs n'étaient pas favorables au départ mais, aujourd'hui, la mise en place de la charte n'empêche pas les opérations de se réaliser. Ces chartes sont fragiles juridiquement, puisqu'elles reposent sur le volontariat. Nous comprenons le souhait de les sécuriser.

Mais ce qui est admis comme une contrainte acceptée, relevant de la liberté contractuelle des parties, et devient de plus en plus une pratique normale, est complexe à faire figurer dans loi. Ici, limiter les prix de vente est une atteinte directe au droit de propriété qui n'est pas suffisamment justifiée par un motif d'intérêt général précis et limité et nous ne sommes pas convaincues de sa constitutionnalité. Sur le terrain, cette démarche a des résultats, mais nous ne l'intégrons pas dans la loi. Retrait ou avis défavorable.

*L'amendement COM-4 n'est pas adopté.*

#### *Article 4*

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – L'article 4 propose la création d'un fonds pour la dépollution des friches qui serait géré par Action Logement Groupe. Il serait chargé de libérer les friches urbaines et industrielles pour leur donner de nouveaux usages. Il rendrait un rapport annuel au Parlement.

Cet article a été adopté par l'Assemblée nationale malgré un amendement de suppression déposé par le Gouvernement. Le rapporteur avait pourtant noté que le financement du fonds par Action Logement constitue un contournement de l'article 40, qu'il n'entre pas dans les missions d'Action Logement de prendre en charge ce type de travaux, et qu'Action Logement Groupe, structure faîtière d'Action Logement, ne peut conduire des activités de gestion.

Par ailleurs, le Gouvernement a expliqué que cette problématique faisait l'objet actuellement de réflexions d'un groupe de travail et que si la création d'un « fonds friches » était une piste, elle n'était pas la seule. La mobilisation des fonds européens et des mesures fiscales pourraient également être intéressantes. Il était donc préférable d'attendre les conclusions du groupe de travail pour aboutir à des propositions suffisamment précises pour figurer dans la loi. L'amendement COM-15 vise donc à supprimer cet article.

**Mme Annie Guillemot.** – La question de la dépollution des friches préoccupe tous les élus. Le Sénat a créé une commission d'enquête sur les problèmes sanitaires et écologiques liés aux pollutions des sols qui ont accueilli des activités industrielles ou minières, et sur les politiques publiques et industrielles de réhabilitation de ces sols, dont la rapporteure est Gisèle Jourda. Pourquoi choisir Action Logement ? Ce n'est pas sa mission ! Que veut faire le Gouvernement d'Action Logement ? On peut se poser la question...

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Je pense que notre commission aura l'occasion de poursuivre la réflexion sur ce que compte faire le Gouvernement avec Action Logement. En tout cas, la dépollution des friches n'entre absolument pas dans son cœur de métier. Peu à peu on détourne Action Logement de ses missions et on l'empêche de les exercer dans de bonnes conditions.

*L'amendement COM-15 est adopté.*

*L'article 4 est supprimé.*

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

*L'amendement COM-2 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

#### *Article 5*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'article 5 prévoit la possibilité pour les collectivités territoriales de faire appel aux seuls experts immobiliers agréés auprès des cours d'appel. Plusieurs associations d'élus ont souligné qu'ils étaient peu nombreux et qu'ils risquaient de ne pouvoir répondre à la demande des collectivités dans des délais raisonnables. Par ailleurs, les experts fonciers ont fait valoir que le terme employé, « expert immobilier », paraissait exclure les experts en estimation foncière auprès des cours d'appel au profit des seuls experts en estimation immobilière. Enfin, les experts fonciers et

agricoles et les experts forestiers sont aujourd'hui une profession réglementée par la loi et présentent les garanties requises en termes de compétence et d'indépendance.

L'amendement COM-16 élargit donc à ces deux catégories les experts auxquels les communes peuvent faire appel pour l'évaluation de leurs biens immobiliers.

**Mme Annie Guillemot.** – Nous nous abstenons dans l'immédiat. Nous sommes perplexes sur ces experts immobiliers dont l'intervention coûtera cher aux communes.

*L'amendement COM-16 est adopté.*

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

#### **Article 6 bis (nouveau)**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'article 6 bis a été introduit dans le texte par amendement pour supprimer le caractère d'urgence dans la procédure simplifiée de déclaration d'utilité publique (DUP) réserve foncière.

Ce critère d'urgence ne figure pas dans le code de l'urbanisme ou de l'expropriation. Il a été posé par une ancienne jurisprudence et semble toujours appliqué par certaines préfectures conduisant à restreindre l'usage de la DUP réserve foncière au profit d'autres procédures.

Mais, depuis l'arrêt du 21 mai 2014, *Communauté d'agglomération de Montpellier*, le Conseil d'État a abandonné la notion d'urgence pour retenir les mêmes conditions que celles relatives au droit de préemption. Il estime désormais que la constitution de réserves foncières par voie d'expropriation est possible dès lors que la collectivité justifie d'un projet d'action ou d'opération d'aménagement à la date d'engagement de la procédure, même si ses caractéristiques précisées n'ont pas encore été définies. Elle doit simplement faire apparaître la nature du projet envisagé dans le dossier d'enquête publique, conformément aux dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Il n'apparaît donc pas nécessaire de supprimer par la loi un critère jurisprudentiel qui n'est plus appliqué depuis 2014 et qui ne figurait pas dans la loi. La modification des pratiques préfectorales relève du pouvoir réglementaire et d'une circulaire à l'intention des services déconcentrés compétents. C'est pourquoi COM-17 supprime cet article.

**Mme Annie Guillemot.** – Nous nous abstenons dans l'immédiat.

*L'amendement COM-17 est adopté.*

*L'article 6 bis est supprimé.*

#### **Article 7**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'article L. 302-3 du code de la construction et de l'habitation prévoit déjà que : « L'établissement public de coopération intercommunale délibère au moins une fois par an sur l'état de réalisation du programme local de l'habitat (PLH) et son adaptation à l'évolution de la situation sociale ou démographique. »

Cette obligation est logique, car il est l'auteur du PLH et la compétence lui est déléguée. Elle est toutefois diversement appliquée.

Bien qu'une implication des communes dans les questions foncières et de logement soit souhaitable et même nécessaire, les contraindre à une délibération annuelle paraît lourd et pas nécessairement pertinent au regard des délégations de compétence. En outre, lier les délibérations communautaires aux délibérations des conseils municipaux semble inutilement complexe, voire cause de blocage. C'est pourquoi l'amendement COM-18 propose de donner à cette délibération un caractère facultatif.

*L'amendement COM-18 est adopté.*

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

### ***Intitulé de la proposition de loi***

**M. Daniel Gremillet, président.** – Je vous propose d'adopter l'intitulé de la proposition de loi visant à réduire le coût du foncier et à augmenter l'offre de logements accessibles aux Français.

*L'intitulé de la proposition de loi est adopté.*

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

*La réunion est close à 12 h 45.*

*Les sorts de la commission sont repris dans le tableau ci-dessous :*

<b>Article 1<sup>er</sup></b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur</b>	6	Maintien, pour les collectivités territoriales, de l'autorisation de vendre aux enchères	<b>Adopté</b>

<b>Article 2</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur</b>	11	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance pour créer des organismes fonciers libres et un bail réel libre	<b>Adopté</b>
Mme GUILLEMOT	1	Supprimer l'article 2 habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour créer des OFL et le BRL.	<b>Adopté</b>

<b>Article(s) additionnel(s) après Article 2</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur</b>	7	Extension de la compétence des Organismes fonciers solidaires aux locaux commerciaux et professionnels accessoires aux immeubles d'habitation	<b>Adopté</b>
<b>Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur</b>	8	Possibilité d'augmenter le plafond de ressources retenu pour les baux réels solidaires dans la limite du service d'intérêt général	<b>Adopté</b>
Mme GUILLEMOT	3 rect.	Cet amendement vise à autoriser les communes, qui ont mis en place l'encadrement des loyers, de déroger dans la limite de 15 % aux plafonds de ressources dans la limite de 20 % des logements prévus en BRS.	<b>Rejeté</b>
<b>Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur</b>	9	Facilitation de la cession du patrimoine des bailleurs sociaux au moyen du bail réel solidaire	<b>Adopté</b>
<b>Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur</b>	10	Ouverture du champ d'activité des organismes de foncier solidaire à des opérations de réhabilitation et de rénovation de logements existants	<b>Adopté</b>

<b>Article 3</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur</b>	12	Création des observatoires de l'habitat et du foncier sur la base du volontariat	<b>Adopté</b>
Mme PROCACCIA	5 rect. bis	Cet amendement a pour objet de rendre facultative la création des observatoires de l'habitat et du foncier et de limiter leur champ aux terrains publics ou appartenant aux collectivités.	<b>Retiré</b>
<b>Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur</b>	13	Suppression du recensement des surfaces réalisables en surélévation des constructions existantes	<b>Adopté</b>
<b>Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur</b>	14	Remise d'un rapport au Parlement pour préparer la généralisation des observatoires de l'habitat et du foncier	<b>Adopté</b>

<b>Article(s) additionnel(s) après Article 3</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme GUILLEMOT	4	Cet amendement a pour objet de sécuriser juridiquement les " chartes promoteurs " en prévoyant que le PLU puisse prévoir des prix de vente maximum des logements neufs à construire par quartier et typologie de logements.	<b>Rejeté</b>

<b>Article 4</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur</b>	15	Suppression de la création d'un fonds de dépollution de friches géré par Action Logement groupe	<b>Adopté</b>

<b>Article(s) additionnel(s) après Article 4</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme GUILLEMOT	2	Cet amendement a pour objet de doubler l'assiette de la taxe forfaitaire sur les cessions à titre onéreux de terrains nus devenus constructibles.	<b>Irrecevable (48-3)</b>

<b>Article 5</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur</b>	16	Élargissement des catégories d'experts agréés pouvant être saisis par les collectivités territoriales	<b>Adopté</b>

<b>Article 6 bis (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur</b>	17	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>

<b>Article 7</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur</b>	18	Caractère facultatif de la délibération annuelle des conseils municipaux sur les plans locaux de l'habitat	<b>Adopté</b>

**Jeudi 5 mars 2020**

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 10 h 35.*

**Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances(sera  
publié ultérieurement)**

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

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

*La réunion est close à 12 h 10.*

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

Mercredi 5 février 2020

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

### **Opération Barkhane : bilan et perspectives - Audition du général François Lecointre, chef d'état-major des Armées**

**M. Christian Cambon, président.** – Cette audition intervient dans un cycle consacré à un état des lieux de l'opération Barkhane, afin d'évaluer les résultats opérationnels de cette mission, mais aussi, plus largement, son impact sur la résolution de la crise sahélienne. Ce cycle va nous conduire à entendre à la fois les ministres des armées et des affaires étrangères, les ambassadeurs des pays du G5 Sahel, mais aussi des chercheurs spécialistes du Sahel.

Avant toute chose, je tiens à rendre hommage en votre présence à nos 4 500 militaires déployés dans des conditions particulièrement difficiles, à ceux qui y ont perdu la vie et à ceux qui sont blessés. Vous pouvez compter sur notre soutien et notre reconnaissance.

Un débat consacré à l'opération Barkhane aura lieu au printemps au Sénat. Quel bilan tirez-vous de cette opération ? Quels en sont les succès, mais aussi les difficultés et les limites ? Quels sont les critères pertinents pour en évaluer les résultats ? Quels objectifs concrets, chiffrés et mesurables, sont les vôtres ?

Le Président de la République a d'abord annoncé l'envoi d'un renfort de 250 hommes à la mi-janvier, puis, dimanche dernier, de 600 hommes, portant l'effectif total à 5 100 hommes d'ici à la fin du mois de février. Des militaires français devraient être insérés directement auprès des forces locales, pour des missions d'accompagnement au combat, préfigurant l'activité de la future force spéciale Takuba sous commandement de Barkhane, qui rassemblera à l'été des unités de forces spéciales d'un petit échantillon d'États européens – mais sans les Allemands malheureusement !

Cet effort supplémentaire va remettre nos armées sous tension. L'opération Sentinelle devra-t-elle être revue à la baisse ?

Les renforts comprendront également des moyens de renseignement importants. S'agit-il de l'anticipation du futur retrait des moyens de renseignement américains ? Nous sommes en effet très inquiets de ce retrait possible des moyens américains de surveillance et de renseignement. L'arrivée des Reaper armés ne suffira pas à en compenser les effets. Notre ambassadeur à l'ONU nous a, en outre, fait part de la fragilité du soutien américain à la Minusma (Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali) qui joue un rôle important et dont le mandat doit être reconduit en juin. Or, cette reconduction est chaque année plus difficile.

L'insertion des militaires français au sein des forces armées maliennes (FAMa) aura une signification politique forte, apportant de l'eau au moulin de ceux qui mettent en avant un prétendu néo-colonialisme français, et renforçant le risque de pertes humaines pour

nos soldats. Nous allons à cet égard inviter une délégation de parlementaires maliens, pour que nous ayons une discussion franche à ce sujet. Ces risques politiques sont-ils bien mesurés ? On ne peut qu'être frappé du parallèle avec le *surge* en Afghanistan en 2009.

Le sommet de Pau visait à réaffirmer le soutien des États du Sahel à Barkhane. La création d'une coalition pour le Sahel dont le commandement sera assuré conjointement par Barkhane et la Force conjointe du G5 Sahel a été annoncée. Nous sommes dubitatifs sur le soutien que peuvent offrir les forces locales présentes sur le terrain, même si elles le font avec un immense courage : elles subissent d'énormes pertes chaque semaine ! Ces armées ont-elles aujourd'hui le soutien des populations locales ? L'effort colossal de formation européen avec la Mission de formation de l'Union européenne au Mali (EUTM Mali) est-il à la hauteur ?

Nos armées produisent des résultats militaires ; en revanche, les résultats politiques ne sont pas de leur ressort. Que répondre à ceux qui disent que Barkhane apporte aux gouvernements de ces pays un certain confort, en maintenant un *statu quo* qui leur est favorable ? L'accroissement de l'effort militaire peut-il vraiment pallier l'absence de solution politique ?

Une personne auditionnée comparait une opération militaire à une autoroute, dont il faut avoir identifié à l'avance la sortie : avez-vous une bretelle de sortie politique pour Barkhane ?

**Général François Lecointre, chef d'état-major des Armées.** – Barkhane est une action militaire qui concourt à la résolution d'une crise globale dans le Sahel. Cette action militaire ne peut être la seule et l'on ne peut pas demander aux militaires de trouver la voie d'une sortie politique.

Notre objectif est de maintenir cette crise sécuritaire au plus bas niveau de violence possible, afin de la ramener à la portée des forces de sécurité locales et de permettre de résoudre cette crise qui est d'abord une crise politique, de gouvernance et de développement.

Aujourd'hui, un certain nombre de facteurs nous incitent à faire évoluer la mission de Barkhane pour essayer de créer une inflexion particulière et qui répond à une volonté forte du Président de la République.

Les raisons de l'évolution récente de Barkhane s'expliquent par des similitudes fortes entre la situation actuelle et celle qui avait vu la mise en place de l'opération Serval en 2012-2013.

Le Mali était alors très fragilisé par le coup d'État du capitaine Sanogo. Le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA), mouvement indépendantiste touareg historique ainsi que des groupes djihadistes, notamment d'Al-Qaïda au Maghreb islamique (Aqmi), ont profité de cet affaiblissement de la gouvernance pour prendre le contrôle militaire de la moitié nord du Mali et déclarer l'indépendance de l'Azawad. Au second semestre 2012, des groupes djihadistes contrôlaient donc le nord du Mali, ayant chassé toute forme de représentation de l'État malien et toutes forces maliennes ; il y avait alors le danger que ne soit créé un califat géographique.

À la suite d'une offensive djihadiste contre Bamako, le Conseil de sécurité de l'ONU a autorisé, le 11 janvier 2013, l'opération française Serval, afin de mettre un terme à

l'offensive djihadiste, de détruire la menace djihadiste et de créer les conditions d'un retour de la gouvernance malienne sur l'ensemble du territoire. Il s'agissait d'une intervention classique, face à un ennemi constitué, qui poursuivait une logique de conquête territoriale, avec des axes d'efforts et des zones refuges clairement identifiés, pour y imposer la *charia*. L'opération Serval s'est déroulée sous la forme d'un coup d'arrêt à cette conquête, suivi d'un raid visant à reconquérir les villes de Gao et Tombouctou, puis à neutraliser l'ennemi dans sa zone refuge de l'Adrar des Ifoghas. Il s'agissait donc de la destruction d'une capacité djihadiste de combat coordonnée.

À la mi 2014, la menace était résiduelle, à la portée des États de la région. Nous pensions alors que la peur d'un effondrement de l'État malien avait été suffisamment forte pour que les élites militaires et politiques du pays donnent à leurs forces de sécurité les moyens de se redéployer dans les zones conquises par Serval et de rétablir l'État de droit. C'est pourquoi nous avons décidé de basculer dans une opération de nature différente, l'opération Barkhane. Il s'agissait désormais de lutter contre des groupes terroristes résiduels, dilués dans l'espace de la bande sahélo-saharienne. C'est également dans cette logique que nous avons mis sur pied la force conjointe G5 Sahel, force à vocation régionale et frontalière destinée à couper les flux et les trafics pour gêner les djihadistes.

Il ne s'agissait pas de remporter une véritable victoire militaire définitive contre ces groupes, trop dilués pour que nous puissions le faire, mais de maintenir au plus bas niveau possible les trafics, d'empêcher toute reconstitution d'un califat géographique et de laisser la place à l'action politique de gouvernance et de développement.

Malheureusement, contrairement à nos hypothèses de planification, notre optimisme a été déçu et Barkhane n'a pas été accompagnée d'un retour de l'appareil d'État ni de la refonte efficace des forces armées, notamment maliennes. De même, l'application concrète de l'accord de paix et de réconciliation, signé à Alger en mai et juin 2015, est restée en souffrance, maintenant le chaos dans des territoires où la présence de l'État, lorsqu'elle est préservée, est contestée sinon combattue, comme en Azawad ou dans le Liptako. Par ailleurs, les forces de sécurité de nos partenaires ont subi des revers sévères et malgré les efforts de formation et d'investissement de l'Union européenne, nous constatons que les forces armées maliennes, mais aussi nigériennes et burkinabés subissent des pertes importantes, de l'ordre d'un bataillon par an. Leur engagement incessant dans des zones risquées, avec un faible taux de relève, use leurs soldats et ne favorise pas le recrutement. La question, très sensible, de l'accompagnement des forces maliennes – et de l'intégration de forces françaises en leur sein – se pose donc.

La menace terroriste n'a pas été contenue : à partir de 2015, elle est descendue vers le sud, s'est concentrée dans la boucle du Niger élargi, puis dans l'ensemble du Liptako, avant d'atteindre le Niger et le nord du Burkina Faso. En 2019, elle a atteint la frontière entre le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire, ainsi que celle entre le Burkina Faso et le Ghana. Et l'on peut désormais craindre qu'elle ne s'étende rapidement au Sud Mali, voire au sud de Bamako.

Nous nous trouvons donc dans une situation comparable à celle d'il y a sept ans, avec la constitution d'une zone géographique homogène dans laquelle renaît une véritable menace terroriste qui occupe un territoire et s'acharne à le vider des forces de sécurité des trois États concernés. Nous assistons à la reconstitution d'un califat territorial, l'État islamique au Grand Sahara (EIGS), succursale de Daech auquel il a fait allégeance en 2016.

Nous devons donc infléchir notre stratégie, en dé-régionalisant notre action pour concentrer nos efforts sur l'EIGS dans la zone des trois frontières. La population locale est structurée autour de liens ethniques forts et se sent abandonnée par l'État ; elle fournit à l'EIGS des djihadistes qui, en enfants du pays, maîtrisent parfaitement le terrain, savent pouvoir se diluer dans les villages et bénéficient du soutien des habitants. Depuis le mois de mai 2019, on assiste à une recrudescence des attaques contre les postes frontaliers, avec une plus grande agressivité. La résilience de ces groupes djihadistes augmente, car chaque attaque est l'occasion de prélever des moyens sur les armées nationales et ils prennent progressivement un ascendant moral sur les forces de sécurité. En synthèse, depuis mai 2019, l'EIGS a tué entre 350 et 400 membres des forces de sécurité dans cette zone qui est grande comme la moitié de la France, sans parler des nombreux blessés. Ce bilan très lourd explique l'abandon par les forces de sécurité de nombreux postes frontaliers et la relative impunité des groupes armés terroristes (GAT).

Concentration de l'ennemi, zone refuge, reconstitution d'un califat, abandon des partenaires : fort de ces constats, le Président de la République a officialisé, au sommet de Pau, une inflexion de la stratégie que nous avons proposée, afin de concentrer nos efforts sur la zone des trois frontières. Bien entendu, nous ne négligeons ni le centre ni le nord du Mali. Mais notre objectif est désormais de neutraliser l'EIGS dans sa zone d'évolution.

Nous allons mettre en œuvre un certain nombre de capacités, tout en densifiant notre présence, pour obtenir l'asphyxie de l'EIGS, en étroite coordination avec la force conjointe du G5 Sahel et les forces partenaires des trois pays de la région. A cet effet, le déploiement de la Task Force *Takuba*, qui a vocation à accompagner les forces partenaires vers l'autonomie à compter du deuxième semestre de 2020, sera d'un appui précieux.

Cette inflexion ne sera fructueuse que si nous parvenons à internationaliser les contributions pour combler nos besoins en capacités critiques et en forces.

La question du soutien américain est un sujet de préoccupation. Car s'il venait à être réduit, voire supprimé, nous devrions réduire une partie de nos vols et allonger la durée de nos relèves, ce qui affecterait nos opérations. Nous perdriions aussi une capacité de renseignement importante. Les Américains assurent enfin une part significative de nos transports stratégiques, en particulier au moment des relèves. Un retrait grèverait donc notre capacité d'action.

S'agissant des renforts de nos partenaires européens, nous avons obtenu des Chinook britanniques, des hélicoptères danois, des avions de transport tactique allemands et espagnols, mais aussi un détachement d'infanterie estonien : ces moyens sont indispensables à la conduite de nos opérations. Il s'agit d'amplifier la dynamique créée à Pau pour renforcer les moyens de Barkhane sur une base bilatérale.

Cette internationalisation passe également par une meilleure coordination et notamment la création d'un commandement conjoint, qui est en cours d'installation à Niamey.

Cette internationalisation passe enfin par le changement de nature de la force conjointe G5 Sahel commandée par le général Namata, qui va devenir une force intégratrice régionale, et qui aura vocation à agir dans la zone d'intérêt prioritaire ; c'est selon cette nouvelle politique qu'elle sera déployée dans la zone des trois frontières, renforcée par des contingents africains supplémentaires.

Le deuxième pilier annoncé à Pau concerne la reconstruction et la formation des armées partenaires. Nous devons réviser l'opération EUTM. Il s'agissait au départ d'une simple mission d'entraînement de l'armée malienne ; elle doit devenir une véritable mission de transformation et de reconstruction de l'armée malienne, qui pourrait être étendue au Niger et au Burkina Faso s'ils en font la demande. Cette mission doit de surcroît devenir plus opérationnelle, en aidant au déploiement et à la planification des actions de l'armée malienne.

Nous devons aussi accroître nos efforts sur le développement, en lien avec l'AFD. Ce travail est engagé et donne des fruits, avec des indicateurs mesurables afin de montrer le réinvestissement de la zone. Je suis optimiste de ce point de vue.

Cette concentration des efforts s'inscrit dans le cadre plus large de la coalition pour le Sahel et qui repose sur quatre piliers. La lutte directe contre le terrorisme et le renforcement des capacités militaires des forces conjointes du G5 Sahel n'ont de sens que si les deux autres piliers – le retour de l'État et de l'administration sur tous les territoires, et l'aide au développement – sont réellement mis en œuvre, car ce sont ces deux autres piliers qui portent et tiennent la solution. Les pertes, tant françaises que chez nos partenaires, ont été lourdes : nous devons entretenir l'élan et avancer sur les deux autres piliers nécessaires à la résolution de cette crise.

Pour reprendre votre image, une bretelle de sortie est en train de se dessiner, mais ne la prenons pas trop vite et sachons ralentir à bon escient. Soyez assurés que les militaires mettront tout en œuvre pour réussir en neutralisant cette menace constituée, en amenant nos partenaires des pays de la région à se redéployer dans toute leur zone, en rassemblant autour de nous d'autres participants. Nous devons rester humbles et constants dans nos efforts car il s'agit d'une crise systémique et l'intervention militaire n'est jamais suffisante pour y remédier. La décision politique d'envoi des troupes françaises vous concerne et vous devrez relayer notre message et faire de la pédagogie. En bande sahélo-saharienne, la France paye le prix du sang, aux côtés de nos frères d'armes sahéliens, pour permettre à ces pays d'accéder à la sécurité, à la stabilité et au développement, dont dépendent la sécurité, la stabilité et le développement de toute l'Europe. Contrairement à ce que j'entends parfois, humilité et constance ne signifient pas immobilisme, et lucidité ne signifie pas pessimisme. Et je réaffirme la nécessité de l'humilité, de la constance et de la lucidité. Nous n'aurons certes pas de victoire définitive au Sahel, car, comme dans les Balkans, la victoire ne peut pas être seulement militaire. Mais nous n'avons pas d'autre choix que de réussir, car notre avenir en dépend.

**M. Christian Cambon, président.** – À combien estimez-vous les effectifs de l'EIGS ? Comment expliquer que des militaires, soutenus par la France depuis plus de soixante ans dans le cadre d'accords de défense, se fassent à ce point massacrer par des combattants en pick-ups et armés de kalachnikovs ?

**Général François Lecointre.** – Nous avons prévu de mobiliser 220 hommes en phase zéro, à partir de la Côte d'Ivoire, afin de commencer à déstabiliser l'ennemi et le harceler pour le forcer à se montrer avant la saison des pluies. Ces 220 hommes seront désengagés dès la fin du mois de février et regagneront la Côte d'Ivoire. Nous déploierons ensuite les 600 hommes annoncés, pour porter l'effectif total de Barkhane à 5 100 hommes.

Face à nous, nous avons un ennemi au volume moyen assez faible, mais capable de mobiliser rapidement et ponctuellement des effectifs importants – de l'ordre de la centaine, à moto - pour mener des actions sur des objectifs à forte valeur ajoutée. Le reste du temps, ils

sont dilués dans la zone. Face à cet ennemi, 600 hommes supplémentaires peuvent apparaître dérisoires compte tenu de l'étendue de cette zone. Toutefois, ce renforcement va nous permettre d'augmenter de 70% notre volume de forces déployées.

La capacité de régénération de ces terroristes est forte : ils sont chez eux ; ils instrumentalisent des tensions interethniques ; ils recrutent des combattants de plus en plus jeunes ; ils bénéficient de la complicité d'une partie importante de la population, au sein de laquelle ils se fondent. Comme j'ai coutume de le dire, nous combattons un ennemi qui ne respecte aucun droit de la guerre et qui est très intriqué dans la population. C'est aussi une guerre de conviction auprès de la population : il faut absolument éviter que la population peule ne bascule définitivement dans les rangs ou en appui de l'EIGS et que ce conflit ne dégénère en conflit interethnique. C'est l'une de nos craintes.

Le Burkina Faso est en train de devenir le deuxième homme malade de la région. Le président Kaboré considère que le Burkina Faso utile est encore sous contrôle de l'état. Or, une zone de non-droit est en train de se constituer au nord du Burkina Faso, comme au nord de Niamey. Ces dernières semaines, les attaques les plus terribles au Burkina Faso ne se sont pas déroulées contre les armées burkinabè – qui ont déserté la zone – mais contre les populations mossies du nord du pays. Un vote unanime du parlement burkinabè a autorisé la création de milices armées, dénommées les « volontaires pour la paix et la réconciliation ». Le risque d'une dégénérescence de la crise au Burkina Faso est donc très important.

**M. Jean-Marie Bockel.** – Quelles sont les suites du G5 Sahel de Pau ? Comment articuler notre action militaire avec celle de nos alliés, celle des Américains et celle des autres Européens ? Comment nos actions vont-elles se déployer sur les autres piliers ? Chaque année se tient le forum de Bamako ; je suis inquiet du climat politique et de l'état de l'opinion publique au Mali. Les dirigeants maliens semblent toutefois avoir une meilleure prise de conscience que leurs homologues burkinabè. Je soutiens l'idée de notre président d'inviter des députés maliens.

**M. Cédric Perrin.** – Vos propos sont édifiants. Nous avons parfois l'impression que notre politique se résume à du *containment*, avec de plus en plus de soldats... Comment concilier notre capacité à projeter des soldats en nombre de plus en plus important, avec d'une part, l'opération Sentinelle qui mobilise entre 3 000 et 10 000 hommes et, d'autre part, les difficultés croissantes de nos soldats à s'entraîner et à s'aguerrir ?

**M. Joël Guerriau.** – Les événements de 2012 ont démarré avec l'incursion à partir de la Libye de Touaregs, armés grâce à l'arsenal libyen. La Libye constitue-t-elle toujours le *hub* du terrorisme ? Et *quid* de l'Algérie dans ce contexte ?

**M. Jean-Pierre Vial.** – Les deux autres piliers, la politique et le développement, sont également importants. Je connais plus particulièrement le nord du Burkina Faso et j'ai pu voir avec quelle rapidité les populations sont devenues pénétrables aux djihadistes. Quelles sont vos relations avec l'AFD ? Quelle est votre vision de l'aide au développement ? Qu'en attendez-vous ?

**M. René Danesi.** – Le général Mark Milley, chef d'état-major interarmées des États-Unis, a confirmé qu'une réduction de la présence militaire américaine en Afrique était envisagée. Cependant, lors d'une audition devant le Congrès américain le 30 janvier, le *général* Stephen Townsend, chef de l'US Africom, a fait part de ses inquiétudes s'agissant notamment de la présence croissante des Russes et des Chinois sur le continent africain. En

outré, le président turc Erdogan n'exclut pas une intervention en Libye : pensez-vous cette intervention probable ? Quel impact une telle intervention aurait-elle sur la situation dans le Sahel ?

**M. Ladislas Poniatowski.** – Comment sortir de ce borbier ? Je vous remercie de votre constat, sévère. Les objectifs de Barkhane n'ont pas été atteints : il s'agissait d'empêcher les djihadistes de s'enraciner ; or ils se dispersent et prolifèrent ; il s'agissait de reconstruire le Mali ; or il n'y a toujours rien, ni santé, ni police, ni écoles, ni État. Attention, car l'opinion publique française risque aussi de nous lâcher ! Je soutiens totalement l'armée et les choix de la France, mais je suis très inquiet.

**M. Pascal Allizard.** – Les États-Unis vont-ils se détourner d'un conflit coûteux – et qui ne présente pas de bénéfices économiques pour eux – et laisser l'Europe s'éreinter au Sahel ? Nos partenaires européens seront-ils en mesure de compenser un éventuel désengagement américain ?

Le renforcement de nos moyens au Sahel ne devrait-il pas nous conduire à revoir très profondément la loi **du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense, dite LPM** ?

**M. Rachel Mazuir.** – J'ai participé il y a deux ans à une mission sur la Libye. Notre rapport est toujours d'actualité. Ce pays n'est-il pas la base arrière des terroristes du Sahel pour leurs trafics et leur financement ? Le règlement de la question libyenne ne permettrait-il pas de régler la question du financement du terrorisme ?

**Mme Marie-Françoise Perol-Dumont.** – Les opinions publiques commencent à s'interroger, et ne perçoivent pas toujours que vous œuvrez à leur protection au quotidien.

Vous avez insisté sur le *continuum* sécurité-développement et l'aide apportée par l'AFD ; or ces pays ne sont pas en état de recevoir de telles aides au développement. N'auraient-ils pas d'abord besoin d'une expertise technique leur permettant de reconstruire leurs structures de gouvernance ?

**Mme Christine Prunaud.** – Le ton de votre intervention est très grave. Qu'attendez-vous, en termes d'efficacité, des effectifs supplémentaires de soldats que vous allez déployer ? L'action militaire ne résoudra pas tout.

**Mme Isabelle Raimond-Pavero.** – Lors de votre audition devant la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale, vous aviez souligné le caractère dérisoire de vos effectifs au regard de l'immensité géographique de la zone à couvrir. Vous aviez également considéré que, si l'on exclut les fonctions support, vous ne disposiez que de 2 000 hommes sur le terrain. Votre nouvelle stratégie de concentration sur la zone des trois frontières est-elle une réponse à cette pénurie ? Ou manquez-vous toujours d'effectifs ?

**M. Christian Cambon, président.** – Les interventions de nos collègues laissent poindre leur inquiétude.

**Général François Lecointre.** – Les États-Unis sont un allié extrêmement important. Depuis le début, ils nous encouragent à assumer le *leadership* des opérations au Sahel, ce que nous faisons de manière assez naturelle. Ils encouragent aussi nos partenaires et nos alliés européens à nous suivre et à nous rejoindre nombreux. L'appui américain est majeur en termes de ravitaillement, de transport tactique et stratégique, de renseignement et de

surveillance. Si nous devions faire sans eux, nous le ferions. Mais, au moment où la France fait un effort majeur et entend mettre la pression sur ses partenaires et alliés européens, le signal politique d'un désengagement américain serait très négatif. Cet argument a été bien compris par les Américains. En outre, il est de leur intérêt d'éviter la création d'un califat qui, dans 10 ou 20 ans, pourrait conduire des actions terroristes sur le sol américain. Le général Milley en est convaincu et défend cette position auprès du président Trump. J'ai plutôt de bons retours sur une possible inflexion du discours américain, mais la décision ultime reviendra au président Trump.

Si les Américains devaient se retirer, il faudrait un engagement plus fort des Européens. C'est l'objet de la Task Force *Takuba* que nous souhaitons mettre en place avec les partenaires qui partagent notre appréciation sur la situation. Nous allons continuer à les solliciter pour qu'ils nous aident, au-delà des contributions existantes des Estoniens, des Danois, des Britanniques, des Espagnols et des Allemands.

Nous pourrions solliciter également l'OTAN qui cherche à s'engager. Cet engagement devra toutefois être finement dosé, afin de ne pas heurter les opinions publiques locales.

L'Union européenne doit également être sollicitée, notamment sur l'EUTM. Nous avons lancé depuis huit mois une réflexion sur l'opérationnalisation de la mission EUTM. J'espère que cela va progresser plus vite.

Ce qui compte avant tout, c'est le symbole politique de la prise en compte d'une responsabilité collective. Nous ne négligeons pas le risque d'une incompréhension de l'opinion publique, c'est pourquoi nous venons devant vous aujourd'hui vous expliquer pourquoi il n'est pas possible de nous retirer. Cela serait en réalité un abandon et ne pourrait procéder que d'une attitude profondément irresponsable.

La France va faire un effort particulier, mais le Président de la République fera aussi un point précis, avec nos partenaires, sur les progrès dans les autres piliers. Il décidera en fonction s'il convient de renforcer, de maintenir ou de supprimer l'effort. Toutes les options sont sur la table.

Cet effort de 600 hommes supplémentaires est tout à fait soutenable, y compris dans la durée. L'effort sera plus difficile sur des moyens rares tels que le renseignement, le service de santé, ou des moyens logistiques particuliers.

La question de Sentinelle sera posée, car nous avons besoin d'avoir plus de souplesse sur cette opération, mais je ne souhaite pas l'ouvrir dès aujourd'hui.

Le Sud libyen n'est que partiellement contrôlé par le camp du général Haftar. C'est une région sous haute surveillance, au sein de laquelle des groupes terroristes prospèrent et alimentent probablement en armes les réseaux de la bande sahélienne. Mais la principale source d'armes et de véhicules des GAT de l'EIGS est le pillage des forces partenaires de la zone des trois frontières.

Sur la zone des trois frontières, grande comme la moitié de la France, nous comptons donc les 4 500 soldats engagés aujourd'hui dans l'opération Barkhane, auxquels s'ajouteront les 600 hommes supplémentaires annoncés.

Comment sortir du borbier, comme me le demande le sénateur Poniatowski ? Avec constance, humilité, persévérance, en évitant de céder à la hâte d'avoir des résultats immédiats, à l'impatience d'internet et aux analyses par trop manichéennes ou simplistes. Nous sommes face à une crise complexe, qui devra être gérée dans la durée.

L'accompagnement est l'une des voies d'une sortie en biseau. Il nécessite cependant la réalisation de conditions strictes pour pouvoir être mis en œuvre efficacement.

Comment être défavorable à une perspective d'augmentation des moyens des armées ? Mais réalisons d'abord la LPM actuelle et nous réfléchissons ensuite à la suivante.

Pour finir, je tenais à revenir sur une question posée par un sénateur sur la prétendue rivalité, au sein des armées, entre deux stratégies, selon qu'elle repose sur les forces conventionnelles ou sur les forces spéciales. En réalité, il n'y a qu'une et une seule stratégie : celle du chef d'état-major des Armées, validée par le Président de la République ! Les forces spéciales sont indispensables, elles ont des modes d'action spécifiques sur des cibles à haute valeur ajoutée. Leur action est totalement complémentaire de celle des forces conventionnelles. L'accompagnement au combat est un travail qui, en principe, ne relève pas des forces spéciales, mais des forces conventionnelles. Dans Takuba, nous allons néanmoins confier cette mission aux forces spéciales pour deux raisons : d'une part, car notre réputation – justifiée et qui nous place au même niveau que les États-Unis – nous permet d'attirer les techniciens militaires de nos partenaires au sein de l'Union européenne ; et, d'autre part, car dans ces pays, le risque est mieux accepté s'il s'agit des forces spéciales. À terme, néanmoins, je considère qu'il faudra que cette mission soit réalisée par des forces conventionnelles.

**M. Christian Cambon, président.** – Je vous remercie. Je tiens à vous redire notre soutien et notre confiance.

**Mardi 3 mars 2020**

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

*La réunion est ouverte à 18 heures.*

**Conflit israélo-palestinien - Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La réunion est close à 19 h 25.*

**Mercredi 4 mars 2020**

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

*La réunion est ouverte à 10 h 30.*

### **Nomination de rapporteurs**

**M. Christian Cambon, président.** – La commission nomme rapporteurs :

- M. Edouard Courtial sur le projet de loi n° 338 (2019-2020) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relatif à la coopération bilatérale en matière d'instruction militaire ;

- Mme Christine Prunaud sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord relatif au centre culturel algérien en France, de l'accord relatif à l'école internationale algérienne de Paris, de l'accord relatif au lycée international Alexandre Dumas à Alger, et de l'avenant à l'accord du 16 juillet 2006 relatif à l'ouverture, à Alger, d'une école primaire destinée à la scolarisation d'enfants de cadres d'expatriés d'entreprises (sous réserve de son dépôt) ;

- M. Olivier Cadic sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord portant reconnaissance réciproque et échange des permis de conduire entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État du Qatar et de l'accord portant reconnaissance réciproque et échange des permis de conduire entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire de Chine (sous réserve de son dépôt).

### **Questions diverses**

**M. Christian Cambon, président.** – Mes chers collègues, M. Alain Cazabonne a souhaité se faire remplacer dans la mission Russie.

C'est notre collègue Jacques Le Nay, que je remercie, qui participera au déplacement à Moscou fin mars.

Il n'y a pas d'opposition ? Il en est ainsi décidé.

**Sahel - Audition du Colonel Michel Goya, auteur du blog « La voix de l'Épée », de M. Mathieu Pellerin, chercheur spécialiste du Sahel (International crisis group) et du Dr Yvan Guichaoua, enseignant-chercheur à Brussels School of International Studies (Université du Kent) (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

*La réunion est close à 12 h 30.*

*La réunion est ouverte à 16 h 35.*

**Etat de la menace - Audition de M. Bernard Emié, directeur général de la sécurité extérieure (DGSE) (ne sera pas publiée)**

Le compte rendu ne sera pas publié.

*La réunion est close à 17 h55.*



## COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mardi 3 mars 2020

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 13 h 30.*

### **Proposition de loi visant à modifier le congé de deuil pour le décès d'un enfant – Examen des amendements de séance**

#### **EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR**

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

*L'amendement rédactionnel et de coordination n° 17 est adopté, de même que l'amendement de clarification rédactionnelle n° 18.*

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

*L'amendement rédactionnel n° 19 est adopté.*

##### *Intitulé de la proposition de loi*

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – L'amendement tient compte de la totalité du périmètre du texte qui, à l'issue de son examen par la commission des affaires sociales, ne se limite pas au congé de deuil, mais propose une approche plus globale des droits sociaux des actifs et des familles en cas de décès de l'enfant.

*L'amendement n° 20 est adopté.*

#### **EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION**

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

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – L'amendement n° 13 rectifié supprime la limite d'âge lorsque l'enfant décédé était lui-même parent. La rédaction de l'amendement n'est pas suffisamment précise et il ne paraît pas nécessaire de distinguer ce nouveau cas de figure ; avis défavorable.

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

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – De nombreux collègues ont exprimé leur opposition à l'expression « congé de répit » ; l'amendement n° 1 rectifié *bis* la transforme en « congé de deuil », ce qui me semble préférable. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1 rectifié bis.*

## *Article 2*

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – L'amendement n° 4 rectifié *bis* étend aux enfants à charge le don de jours de repos, en incluant les enfants sans lien de filiation directe, mais néanmoins à charge. Avis favorable ; cet amendement est conforme à l'intention initiale de l'auteur de la proposition de loi. Nous n'avons pas réussi jusqu'ici à nous accorder avec le Gouvernement, qui devrait déposer toutefois un amendement allant dans le même sens.

**M. Alain Milon, président.** – Nous sommes dans l'attente, mais le Gouvernement est en désarroi...

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

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – L'amendement n° 5 rectifié *bis* remplace l'autorisation du chef de service pour bénéficier du don de jours de congé dans la fonction publique par une simple obligation d'information. Sur cet amendement d'appel, demandons l'avis du Gouvernement afin qu'il nous explique ce qui s'opposerait à cet amendement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 5 rectifié bis.*

## *Article additionnel après l'article 2*

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – L'amendement n° 6 prévoit que l'officier d'état civil remet aux parents déclarant le décès d'un enfant un document informatif. Cette disposition ne relève pas de la loi, et est donc irrecevable en application de l'article 41 de la Constitution. Sur le fond, la remise d'un tel document serait utile, mais il serait préférable que l'interlocuteur désigné soit la caisse d'allocations familiales (CAF) et non l'officier d'état civil. Les associations demandent l'envoi automatique d'une lettre par cet interlocuteur. L'avis serait donc défavorable.

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Pourquoi prononcer l'irrecevabilité de cet amendement après l'avoir examiné ?

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – Ce n'est pas la commission qui prononce l'irrecevabilité. Nous demandons au président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 6 en application de l'article 41 de la Constitution.*

## *Article 3*

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – L'amendement n° 7 fixe à trois mois la durée du maintien des allocations familiales à la suite du décès d'un enfant. Il est irrecevable.

**M. Alain Milon, président.** – C'est une disposition de niveau réglementaire.

**M. Jean-Louis Tourenne.** – L'article précise que la durée est fixée par décret. Si l'on ne fixe pas maintenant un délai de trois mois, le risque est que le Gouvernement revienne sur cette durée...

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – Le Gouvernement s'est engagé à fixer cette durée à trois mois.

**Mme Cathy Apourceau-Poly.** – Ce gouvernement ne restera pas fort longtemps...

**M. Martin Lévrier.** – Ou bien il durera !

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – Pour le maintien des droits à la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), c'est un décret qui fixe la durée.

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Selon l'article 5, le versement du revenu de solidarité active (RSA) peut être poursuivi pendant trois mois...

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – L'article pose le principe du maintien qui peut aller jusqu'au quatrième réexamen périodique de la prestation. La durée de trois mois entre deux réexamens périodiques est fixée par décret.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 7 en application de l'article 41 de la Constitution.*

#### *Article 6*

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – L'amendement n° 10 rend obligatoire l'expérimentation en matière de prise en charge psychologique des familles endeuillées. Avis favorable.

**M. Martin Lévrier.** – C'est obligatoire pour les familles ?

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – Le Gouvernement doit autoriser cette expérimentation.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 10.*

#### *Article 7*

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – L'amendement n° 16 rectifié *bis* étend aux cas de décès d'enfants à charge la période de protection contre le licenciement. Avis favorable. L'amendement revient à l'intention originelle de l'auteur de la proposition de loi en incluant tous les enfants à charge dans le dispositif de protection du salarié contre le licenciement pendant les treize semaines suivant le décès d'un enfant.

**M. Alain Milon, président.** – Vous aviez évoqué un amendement du Gouvernement...

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – ... que nous attendons. Nous en débattons lors de la séance publique.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 16 rectifié bis.*

**Article additionnel après l'article 8**

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – L'amendement n° 14 prévoit que l'officier d'état civil transmet automatiquement à la CAF l'acte de décès de l'enfant. Il est irrecevable au titre de l'article 41.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 14 en application de l'article 41 de la Constitution.*

**TABLEAU DES AVIS**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Allongement du congé de deuil pour le décès d'un enfant</b>			
M. RAPIN	13 rect.	Suppression de la limite d'âge lorsque l'enfant décédé était lui-même parent	<b>Défavorable</b>
Mme DI FOLCO	1 rect. <i>bis</i>	Substitution de l'expression « congé de deuil » à l'expression « congé de répit »	<b>Favorable</b>
<b>Article 2</b> <b>Extension du dispositif de don de jours de repos aux salariés ayant perdu un enfant</b>			
Mme DI FOLCO	4 rect. <i>bis</i>	Extension aux enfants à charge du don de jours de repos	<b>Favorable</b>
Mme DI FOLCO	5 rect. <i>bis</i>	Simple information du chef de service en cas de don de jours de congé	<b>Avis du Gouvernement</b>
<b>Article additionnel après l'article 2</b>			
M. TOURENNE	6	Remise aux parents déclarant le décès d'un enfant d'un document par l'officier d'état civil	<b>Irrecevabilité soulevée au titre de l'article 41 de la Constitution</b>
<b>Article 3</b> <b>Maintien de certaines prestations familiales après le décès d'un enfant</b>			
M. TOURENNE	7	Fixation à trois mois de la durée du maintien des allocations familiales à la suite du décès d'un enfant	<b>Irrecevabilité soulevée au titre de l'article 41 de la Constitution</b>
<b>Article 6</b> <b>Expérimentation en matière de prise en charge psychologique des familles endeuillées</b>			
M. TOURENNE	10	Caractère obligatoire de l'expérimentation en matière de prise en charge psychologique des familles endeuillées	<b>Favorable</b>
<b>Article 7</b> <b>Protection contre le licenciement en cas de décès d'un enfant</b>			
Mme DI FOLCO	16 rect. <i>bis</i>	Extension aux enfants à charge de la période de protection contre le licenciement	<b>Favorable</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article additionnel après l'article 8</b>			
Mme DEROCHE	14	Transmission automatique par l'officier d'état civil à la CAF de l'acte de décès de l'enfant	<b>Irrecevabilité soulevée au titre de l'article 41 de la Constitution</b>

### Désignation de rapporteurs

**M. Alain Milon, président.** – Lors de sa dernière réunion, le bureau de notre commission a décidé de compléter notre programme de travail par des réflexions sur les priorités et la gouvernance de la politique de santé environnementale et sur la prévention de la perte d'autonomie à domicile.

Pour le premier sujet, je vous propose de désigner M. Bernard Jomier et Mme Florence Lassarade.

*La commission désigne M. Bernard Jomier et Mme Florence Lassarade rapporteurs sur les priorités et la gouvernance de la politique de santé environnementale.*

*La réunion est close à 13 h 45.*

**Mercredi 4 mars 2020**

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 05.*

**Prise en charge de l'insuffisance rénale chronique terminale - Audition de M. Jean-Pierre Viola, président de section de la Cour des comptes (sera publié ultérieurement)**

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

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

*La réunion est close à 10 h 30.*

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 10 h 30.*

### **Projet de loi instituant un système universel de retraite - Audition d'économistes**

**M. Alain Milon, président.** – Nous poursuivons nos travaux avec une audition commune consacrée aux projets de loi sur les retraites, désormais soumis à l'examen du Sénat.

Je remercie MM. Philippe Askenazy, directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), Hervé Boulhol, responsable retraites à la direction de l'emploi et des politiques sociales de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE), et Antoine Bozio, directeur de l'Institut des politiques publiques, d'avoir répondu à l'invitation de la commission des affaires sociales. Nous avons souhaité recueillir leur éclairage sur ce texte sous différents angles.

Nous avons ainsi demandé à Philippe Askenazy d'évoquer plus particulièrement les effets de la réforme des retraites pour l'État – et les administrations publiques au sens large – en tant qu'employeurs publics : les cotisations vont évoluer, mais aussi les politiques salariales pour certaines catégories. Des transitions devront être aménagées. De multiples questions se posent.

À Hervé Boulhol, nous avons demandé quels seraient les points de vigilance à avoir lors de l'examen du futur texte, compte tenu des forces et faiblesses des expériences d'autres pays en matière de réforme des retraites. Nous pensions notamment aux difficultés éventuelles de mise en place d'un système à points, de convergence des systèmes actuels vers le futur système, de conversion des droits acquis, en particulier la clause « à l'italienne ». M. Boulhol nous avait déjà apporté un éclairage de ce type lors du premier colloque de la commission sur les retraites, il y a deux ans.

Nous savons enfin ce que ce projet de loi doit à Antoine Bozio, lui aussi présent lors de ce premier colloque. Nous savons peut-être moins, même si vous vous êtes exprimé dans la presse, en quoi il diffère de la réforme des retraites telle que vous l'envisagiez initialement. Vous nous direz quel décalage vous constatez avec le projet qui nous est soumis et si vous identifiez d'éventuelles fragilités.

Je rappelle que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo retransmise en direct sur le site du Sénat et consultable en vidéo à la demande.

Je vous laisse la parole pour un bref propos introductif avant de laisser place à un échange avec les commissaires.

**M. Philippe Askenazy, directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS).** – Je vous remercie de cette invitation.

Je suis un économiste du travail, non pas un spécialiste des retraites. J'évoquerai l'impact de la réforme sur les salariés et les employeurs, plus particulièrement sur les employeurs publics.

La réforme introduit un système à cotisations définies alors qu'il y avait avant un système à prestations définies, notamment pour les fonctionnaires, lesquels peuvent connaître de façon quasi certaine, s'ils font une carrière pleine, le niveau de leur retraite. Le nouveau système est de nature à créer une incertitude sur le revenu permanent des personnes et peut modifier leur comportement et leurs exigences durant leur carrière professionnelle, notamment sur les aspects salariaux.

L'incertitude, pour ne pas dire l'insécurité, est accrue pour certains, car la plupart des simulations présentées dans l'étude d'impact ne correspondent pas à la vie réelle. Ainsi, elles ne prennent pas en compte les enfants, alors que la plupart des travailleurs français en ont. En outre, un certain nombre de paramètres sont aujourd'hui inconnus, le plus important pour le niveau des pensions à long terme et leur poids dans le PIB français étant l'indexation du point. Le texte, dans la version adoptée par l'Assemblée nationale, parle d'un « revenu moyen d'activité par tête ». C'est là un objet statistique non identifié. Pour ma part, en tant qu'économiste, j'attends du législateur qu'il précise davantage son intention afin de permettre une véritable réflexion sur la construction d'un tel indicateur.

Le projet de loi contient un certain nombre d'éléments majeurs qui concerneront les employeurs publics, en particulier en termes de cotisations patronales. Actuellement, le taux de cotisations employeur de l'État est de l'ordre de 75 %, ce qui est extrêmement élevé. La grande problématique pour l'État sera l'effet de vérité que produira l'abaissement progressif de ce taux à 28 %. À titre d'exemple, j'évoquerai les cas de l'éducation et de l'enseignement supérieur et de la recherche. Aujourd'hui, le poids affiché de l'investissement public dans ces deux secteurs est de 75 %. Avec la baisse des cotisations, on va s'apercevoir que les dépenses publiques pour l'éducation et la recherche sont bien plus faibles que celles qu'affiche l'État depuis de nombreuses décennies. Alors que sera examiné dans les prochains mois le projet de loi de programmation pluriannuelle de la recherche, il faudra nécessairement traiter la question de la retraite. Il est urgent de repenser la rémunération dans l'enseignement et la recherche en France.

La réforme des retraites pose aussi des problèmes aux collectivités territoriales. Son impact sur ces collectivités ne sera pas mesuré avant 2024. À cet horizon, la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) allait certainement afficher un déficit de l'ordre de 5 milliards d'euros, ce qui, en l'absence de réforme, aurait probablement impliqué une augmentation des taux de cotisation pour les hôpitaux comme pour les collectivités locales.

Dans le nouveau système, les collectivités devront payer des cotisations sociales sur les primes des agents, lesquelles représentent un peu plus du quart de leur rémunération. Étant donné que 1 million d'agents seront concernés, le coût supplémentaire de la réforme pour les collectivités à l'horizon de 2025-2026 s'élèvera à environ 1,5 milliard d'euros. Cette somme ne représente probablement qu'une partie de l'effort qu'elles devront faire. En tant qu'employeurs, elles risquent d'être confrontées à des difficultés inextricables : une personne née le 2 janvier 1975 et une personne née le 30 décembre 1974, se situant au même niveau dans la grille indiciaire et percevant les mêmes primes, n'auront plus la même rémunération nette. Dans un cas, les primes seront assujetties à des cotisations, dans l'autre non. Cela risque de poser rapidement des problèmes dans les collectifs de travail et nécessitera une forme de compensation ou de lissage, car, au final, il n'y a tout de même pas de promesse de retraite supplémentaire pour l'agent né le 2 janvier 1975.

D'autres problèmes se poseront dans les écoles primaires, où cohabiteront des professeurs des écoles dont les rémunérations seront revalorisées et des agents des collectivités locales dont la rémunération stagnera ou diminuera en net si les primes sont soumises à cotisation. Cela risque de créer des tensions importantes au sein d'un même collectif de travail et de poser des problèmes d'attractivité des métiers dans les collectivités locales, sachant, en outre, que les emplois d'agents municipaux sont très majoritairement de catégorie C, qu'ils sont occupés par des femmes et que les prochaines décennies seront marquées par une diminution de la population en âge de travailler. À la louche, la réforme coûtera plusieurs milliards d'euros de rémunérations supplémentaires aux collectivités locales à l'horizon de 2026-2027.

La pénibilité est un autre point important pour les collectivités. Les enquêtes Surveillance médicale des expositions aux risques professionnels (Sumer) montrent que les agents de catégorie C, qui constituent une forte proportion des agents de la fonction publique territoriale, sont bien plus soumis à des facteurs de pénibilité professionnelle importants que l'ensemble des autres agents de la fonction publique. Aujourd'hui, un nombre restreint de facteurs de pénibilité sont reconnus. Or les agents des collectivités territoriales sont particulièrement exposés aux facteurs qui ont été retirés – je pense aux expositions aux agents chimiques lors des opérations de nettoyage, aux manutentions de charges, aux vibrations mécaniques.

Le Sénat étant le représentant des collectivités territoriales, il pourrait mener une réflexion sur l'intégration de ces critères de pénibilité, car cela permettrait de renforcer l'attractivité de certains métiers en apportant une sorte de garantie aux agents : en contrepartie de cette pénibilité et d'une rémunération modeste, ils pourraient partir plus tôt à la retraite. Au-delà de la réforme des retraites, il conviendrait que les employeurs publics mènent une réflexion sur cette question.

**M. Hervé Boulhol, responsable retraite à la Direction de l'emploi et des politiques sociales de l'OCDE.** – À mon tour, je vous remercie de votre invitation.

L'OCDE recommande depuis longtemps de réduire la complexité du système français, sa fragmentation, les écarts importants de traitement entre différents groupes de la population. Nous soutenons donc sans ambiguïté l'instauration d'un système universel. Cette réforme ambitieuse va dans le sens de celles qui ont été adoptées dans de nombreux pays de l'OCDE depuis plusieurs décennies. Pour ma part, je n'évoquerai que trois sujets qui sont au cœur de la réforme : les questions de transition, d'indexation et le pilotage financier, que je lierai rapidement à la question à la gouvernance du système.

Huit pays de l'OCDE ont adopté des systèmes par répartition, à points ou en compte notionnel, couvrant l'ensemble des salariés. Les transitions dans les pays d'Europe centrale et orientale ont été brutales, car ces pays étaient acculés après la chute du bloc soviétique. La transition s'est étalée sur dix cohortes de naissance en Norvège, sur quinze cohortes en Suède. La France a choisi une durée de trente ans pour les personnes nées entre 1975 et 2004.

Le délai de mise en œuvre de la réforme est un autre facteur important. En Suède, les personnes âgées de 60 ans au moment du vote de la réforme ont été concernées : 20 % de leur pension ont été calculés à partir de droits convertis dans le nouveau système. En Norvège, il s'est agi de celles qui avaient 58 ans ; en Italie de celles qui avaient 38 ans. En France, seront concernées celles qui sont aujourd'hui âgées de 45 ans.

Enfin se pose la question de la conversion des droits acquis dans le nouveau système pour les générations concernées. Les droits acquis ont été convertis dans le nouveau système en Suède et en Norvège, avec une transition sur la base d'une pondération en fonction de l'année de naissance. Un système mixte a subsisté quinze ans en Suède, dix ans en Norvège. Il n'y a pas eu de conversion de droits acquis en Italie, la transition est très longue, les règles de calcul étant maintenues jusqu'à quarante-cinq ou cinquante ans après l'adoption du nouveau système. En France, il n'y a pas de conversion non plus. Les règles des quarante-deux régimes continueront de s'appliquer pour les droits acquis avant 2022 ou 2025, pour des générations qui partiront à la retraite vers 2070. Nous sommes donc plus proches du cas italien, ce qui pose problème, car les complexités liées aux multiples règles de notre système de retraite perdureront, même si leur poids va certes progressivement décroître.

En conséquence, la simplification du mode de calcul des pensions sera largement diluée dans le temps en raison de l'absence de conversion des droits acquis et de la décision de rendre le nouveau système applicable à partir de la génération de 1975, au lieu de 1963.

J'évoquerai maintenant les règles de calcul du nouveau régime. Je m'arrêterai sur deux points : l'indexation du coût d'achat et de la valeur du point et la prise en compte des évolutions de l'espérance de vie.

Il est très important pour la lisibilité du système et pour la confiance dans le système que les règles soient claires. Le système Agirc-Arrco est le seul qui repose sur des modes de valorisation largement discrétionnaires. Dans le nouveau système, le coût et la valeur du point devraient suivre la masse salariale ou l'assiette des cotisations, mais le choix a été fait d'utiliser une référence au salaire ou au revenu par tête. La différence entre le salaire et la masse salariale, c'est l'emploi. Cette différence n'est pas essentielle pour la France, compte tenu notamment des projections concernant la population en âge de travailler et surtout du fait que d'autres mécanismes viennent pallier ou compléter ce dispositif. L'Allemagne, la Suède, la Norvège utilisent les salaires, mais doivent prendre en compte les évolutions de la démographie qui affectent l'emploi, *via* d'autres mécanismes sur lesquels je reviendrai.

Ce qui est important, c'est que les règles soient claires et que le coût et la valeur du point suivent le même indice pour assurer une équité entre générations. Il semblerait, mais je ne suis pas sûr d'avoir compris l'ensemble des détails du projet de loi, que l'on souhaite à terme indexer le point sur le revenu par tête. La référence à une phase de transition jusqu'en 2045, avec une indexation initiale sur les prix, pose question. Cette architecture globale est assez peu transparente. Il vaudrait beaucoup mieux fixer une règle très claire applicable dès la mise en œuvre de la réforme et que le montant en euros du coût initial et de la valeur initiale de service du point soit fixé en fonction de critères résultant d'un arbitrage entre montant des pensions et viabilité financière. On imagine que des taux de remplacement entre générations ont déjà été actés, mais tout est un peu confus, en tout cas pour moi.

La prise en compte de l'évolution de l'espérance de vie est essentielle pour la définition d'une règle par défaut. Deux options sont possibles. La première est de retenir l'âge comme référence de la valeur du point. C'est l'âge d'équilibre, qui prend en compte deux tiers des gains d'espérance de vie. Une indexation sur le revenu par tête est alors une bonne règle. La seconde, c'est de déterminer la valeur du point à un âge fixe, auquel cas il faut prendre en compte le taux de progression de l'espérance de vie à cet âge. En France, selon les projections, l'espérance de vie progresse en moyenne de 0,4 % par an à 62 ans ou 65 ans. Il faudrait donc indexer la valeur du point sur le revenu par tête ou le salaire, moins 0,4 %. La

première option est probablement la plus claire, la plus transparente. Elle implique évidemment de lier l'âge d'équilibre à l'espérance de vie.

J'en viens au pilotage financier. Un système de retraite, même universel, même simplifié, ne peut pas être mis sur pilotage automatique. Des mécanismes d'ajustement complémentaires sont nécessaires. L'intérêt de choisir de bonnes règles d'indexation par défaut est que, si elles sont bien définies, il est très peu nécessaire de recourir à ces mécanismes d'ajustement, mais on ne peut pas en faire l'économie, un certain nombre d'aléas n'étant pas maîtrisables.

Ces mécanismes peuvent suivre deux logiques totalement différentes. Il peut s'agir d'assurer l'équilibre budgétaire de court terme, ce qui peut amplifier des crises économiques, ou de viser la solvabilité à long terme, tout en prenant en compte l'impact de phénomènes transitoires, *via* la constitution de réserves. Pour l'heure, la France hésite entre ces deux logiques.

L'article 55 du projet de loi distingue deux temporalités. La règle d'or impose de respecter l'équilibre sur cinq années glissantes et « une procédure de pilotage cyclique et indicative intervenant tous les cinq ans sur un horizon de quarante ans et plus ». J'avoue ne pas très bien comprendre ce que cela signifie et comment cette procédure peut être combinée avec la règle d'or. Or il convient d'être très précis. Le risque, bien entendu, si l'on se base sur une règle à long terme, est que des hypothèses de projection trop optimistes conduisent à accepter des déficits récurrents, à court ou à moyen termes, qui ne soient pas corrigés et qui entraînent des transferts entre générations difficilement justifiables. Cette crainte est probablement légitime, compte tenu de l'historique des soldes cumulés en France, mais la question est de savoir s'il est préférable de tenter d'éviter ce travers *via* des règles un peu « baroques » ou s'il ne vaut pas mieux opter pour une gouvernance plus solide. La question clef est celle de l'édification d'un cloisonnement net des comptes du système de retraite et des règles clairement définies, qui visent la solvabilité de long terme, mesurée de façon précise et indépendante, en tout cas largement autonome.

En résumé, premièrement, le choix du mode de la durée de transition dilue dans le temps les bénéfices de cette réforme essentielle. Deuxièmement, il est important de se doter de règles claires de valorisation du coût et de la valeur du point et d'éviter un modèle peu transparent, comme celui qui a prévalu pour l'Agirc-Arrco, lequel a reposé sur des règles discrétionnaires. La phase de transition pour l'indexation des valeurs d'acquisition et de service du point jusqu'en 2045 est difficile à justifier. L'autre option serait de caler les paramètres initiaux sur de bonnes valeurs permettant d'éviter cette transition. En revanche, il est important de lier l'âge d'équilibre à l'espérance de vie. Troisièmement, un mécanisme d'ajustement complémentaire est nécessaire et doit viser l'équilibre cumulé de long terme. La question importante, c'est la crédibilité de son utilisation, qui serait renforcée par la séparation claire des comptes du nouveau régime et l'indépendance des règles actionnant ce mécanisme.

**M. Antoine Bozio, directeur de l'Institut des politiques publiques.** – On m'a demandé d'évaluer le projet de loi à l'aune des recommandations que j'ai faites dans le passé. En préambule, je dois dire, en tant qu'universitaire, qu'il me semble important de pouvoir faire part à des élus, à des responsables politiques et syndicaux, de mon analyse sur une politique publique, en l'occurrence le système de retraite, afin d'irriguer leurs réflexions et d'essayer de penser la façon dont une réforme peut être mise en place. Cela étant, je n'ai jamais pensé que mes analyses devaient être suivies à la lettre. Il est légitime, dans une démocratie sociale, que les choix effectués diffèrent des préconisations initiales. Ce qui me

pose problème, c'est que je ne suis pas certain que les écarts constatés entre le projet de loi et mes propositions initiales correspondent au choix de la majorité du pays et de la démocratie représentative.

Il est paradoxal de me décrire comme l'inspirateur du système à points alors que je l'ai critiqué pendant une quinzaine d'années, que j'ai également critiqué les règles discrétionnaires mises en œuvre à l'Agirc-Arrco, et que j'ai indiqué qu'il fallait fixer des règles permettant d'avoir confiance dans la valeur du point. L'ensemble de mes travaux m'ont conduit à préconiser plutôt la mise en œuvre d'un système dont les droits sont en euros, permettant d'avoir des garanties claires sur l'accumulation progressive de droits à la retraite. Si le système à points est le choix majoritaire du pays, de nos représentants syndicaux, je ne trouve rien à y redire, mais il faut alors fixer des règles concernant la valeur du point. Il est important de s'assurer que l'instauration du point ne sera pas une façon de manipuler à d'autres fins le niveau des pensions de retraite.

Je rappelle que la France a choisi, à la fin des années 1980, d'indexer les retraites sur les prix afin de limiter la hausse des dépenses de retraite. Cela a été très efficace. En outre, cela a permis de faire baisser le niveau des retraites de manière invisible. Ce mécanisme est beaucoup plus puissant pour l'équilibre des comptes que l'ensemble des autres réformes qui ont été mises en place. Plus des deux tiers des effets financiers qui ont été obtenus sont dus à ce mécanisme d'indexation.

Ce mécanisme a deux conséquences très néfastes.

La première, c'est que l'équilibre du système est totalement dépendant de la croissance future. L'Insee et le Conseil d'orientation des retraites (COR) ont bien montré que l'équilibre et le niveau des pensions à long terme sont très dépendants de petites variations de la croissance. Si quelqu'un vous dit qu'il sait quel sera le taux de croissance en 2070, ne le croyez surtout pas ! L'objectif d'un système de retraite est de maintenir un niveau de vie des retraités par rapport aux actifs, quel que soit le taux de croissance à long terme. Les conséquences considérables de petites variations du taux de croissance à long terme sont sources d'incertitudes sur le niveau des pensions et sur l'équilibre financier de notre système. C'est un gros problème, qui n'est pas perçu par nos concitoyens, car il n'est pas très simple à comprendre.

La deuxième, c'est que cette indexation a des effets redistributifs mal maîtrisés. En prenant la moyenne des vingt-cinq meilleures années de la carrière, pondérée par l'inflation plutôt que par les salaires, on donne plus de poids au dernier salaire et moins aux salaires anciens. Mécaniquement, ceux qui ont des salaires élevés en fin de carrière ont des pensions plus importantes que ceux qui connaissent des fins de carrière difficiles. C'est le contraire de ce que l'on souhaite faire. Ceux qui ont des fins de carrière dynamiques sont aussi ceux qui sont le plus capables de décaler leur départ à la retraite. Ils sont avantagés par rapport à ceux qui ont de plus grandes difficultés en fin de carrière. Le poids donné à la fin de carrière est difficilement justifiable.

Le projet de loi prévoit de repousser la mise en œuvre de la réforme pour certaines générations, mais aussi le passage à l'indexation des valeurs d'acquisition et de service du point sur les salaires à la fin des années 2040. L'effet correctif, qui était essentiel pour retrouver la maîtrise du pilotage et offrir des garanties plus solides sur les pensions, ne se produira donc qu'à un horizon assez lointain. Si le Gouvernement a choisi de procéder ainsi, c'est parce qu'il souhaite que la transition s'applique à des générations plus jeunes, mais également pour

maintenir plus longtemps l'indexation sur les prix. Ainsi, si la croissance est suffisante, le niveau des retraites baissera, ainsi que celui des dépenses. Réduire les dépenses peut être un choix politique tout à fait responsable, mais, dans ce cas, il faut le dire et l'assumer.

Le retour à l'indexation sur les salaires à l'horizon 2045 est tout de même une bonne nouvelle, mais pourquoi l'étude d'impact n'en mesure-t-elle pas les effets au-delà de cette date, alors que les autres simulations vont au-delà de 2070 ? Pourquoi ne pas montrer que, à très long terme, la réforme portera enfin ses fruits ?

J'en viens à la fonction publique, où la retraite n'est calculée que sur 75 % de la rémunération, même si une partie des primes sont assujetties à de faibles cotisations par le régime additionnel de la fonction publique. Les taux des cotisations sont élevés sur les rémunérations, faibles sur les primes. Si on ajoute le fait que la structure démographique de la fonction publique est plus défavorable que dans le secteur privé et qu'elle s'aggrave dans le temps, on en arrive au gel du point d'indice et à l'augmentation des primes. En faisant cela, on baisse la rémunération relative des fonctionnaires peu primés, qui sont essentiellement les enseignants. Lorsqu'un gouvernement, quel qu'il soit, veut augmenter les rémunérations des fonctionnaires, il a le choix entre payer 75 % de cotisations sur le traitement ou 5 % sur les primes. Le choix est vite fait... On en arrive à des écarts dans la fonction publique qui ne sont pas soutenables. Va-t-on attendre que les enseignants soient payés au SMIC pour se rendre compte que le problème est majeur ? Tant que l'État continuera à ne pas prendre en compte un quart de la rémunération des fonctionnaires dans le calcul de leur retraite, on ne parviendra pas à le régler.

Si l'intégralité de la rémunération – primes et traitement – est prise en compte, comme le prévoit le projet de loi, et si un taux unique de cotisations de 28 % est instauré, cela entraînera mécaniquement une baisse des retraites des fonctionnaires peu primés, ou moins primés que la moyenne, et une hausse des retraites de ceux d'entre eux qui sont plus primés que la moyenne. Si vous voulez rendre cette transition acceptable, parce qu'elle est, à mon sens, nécessaire, l'État ne pouvant pas continuer à rémunérer ses agents sans payer de cotisations, il faut augmenter de façon très significative la rémunération des fonctionnaires peu primés, en particulier celle des enseignants. Or ces éléments sont renvoyés à d'autres lois et à d'autres négociations. Comment espérez-vous convaincre les enseignants qu'il ne s'agit pas là d'un marché de dupes ? On constate aujourd'hui un très fort sentiment d'abandon des enseignants, mais aussi des chercheurs, par la communauté nationale.

J'en viens à l'âge pivot. Il n'est pas nécessaire dans un système à points, car on n'a plus besoin de référence à une norme d'âge. Le Gouvernement argue qu'il est important de fixer des normes, des références. Je ne conteste pas du tout ce point, mais a-t-on besoin d'une norme d'âge unique pour tous et de donner au pays le sentiment que l'âge de départ sera le même pour tous ? L'objectif de la réforme était de mieux prendre en compte l'ensemble de la carrière et de permettre à ceux qui ont commencé à travailler tôt de partir plus tôt, avec une pension convenable.

J'avais proposé, avant le rapport Delevoye, de fixer un point de référence à taux plein, défini comme le taux de remplacement cible, le niveau de pension par rapport au dernier salaire. Une telle information est explicite. Le niveau d'une pension est individuel, il dépend de l'âge auquel vous avez commencé à travailler. Il n'y a rien de scandaleux à ce que ceux qui ont commencé à travailler tôt obtiennent plus de droits et partent plus tôt. On donne l'impression de vouloir revenir sur les dispositifs d'individualisation qui ont été mis en place progressivement.

En fait, deux réformes ont été annoncées, une réforme systémique, le système par points, et une réforme paramétrique, de nature financière, la mise en place de l'âge pivot dans le système actuel. Cette dernière mesure aura un impact sur l'âge effectif du départ à taux plein et donc sur l'équilibre des finances. Concrètement, les personnes qui pouvaient prendre leur retraite avant l'âge de 64 ans, grâce à leur durée d'assurance, subiront désormais une décote si elles partent avant cet âge. Celles qui devaient aller au-delà de cet âge, parfois jusqu'à 67 ans, pour bénéficier d'une retraite à taux plein pourront partir à 64 ans sans subir de décote. Le nombre de salariés touchés par le report de 62 à 64 ans étant plus important que celui des personnes concernées par la baisse de 67 à 64 ans, cela permettra de réduire les dépenses de retraite de façon substantielle à court terme.

La baisse de dépenses publiques de 0,9 point de PIB se décompose ainsi : 0,6 point provient de l'indexation des valeurs d'acquisition et de service du point sur les prix, et donc du report de la réforme systémique, et 0,3 point de l'instauration de l'âge pivot. Ces deux réformes se sont parasitées l'une l'autre dans le débat public.

Pour finir, j'évoquerai l'étude d'impact qui accompagne le projet de loi et sur laquelle je me suis déjà exprimé dans la presse. Je considère qu'elle est trop lacunaire pour que la représentation nationale puisse émettre un avis éclairé sur l'ensemble des incidences du texte qui lui est soumis. Je trouve cela dommageable, d'autant plus que cette réforme aurait pu – j'en reste persuadé – faire l'objet d'un plus large consensus.

L'absence d'évaluation de l'impact financier de la réforme, surtout depuis que le Gouvernement a annoncé la hausse des rémunérations des fonctionnaires percevant de très faibles primes, éveille des soupçons légitimes chez ceux qui pensent que la réforme coûtera très cher comme chez ceux qui considèrent que les fonctionnaires seront les grands perdants.

Je trouve que le débat public a introduit beaucoup de confusion au sujet des effets redistributifs du système universel. Je prendrai l'exemple de l'indexation des pensions sur les vingt-cinq meilleures années de carrière qui, en réalité, pénalise les plus bas salaires. Ce n'est pas forcément facile à comprendre, mais l'étude d'impact aurait dû aider à y voir plus clair. Le Gouvernement aurait également mieux fait de ne pas tenter de démontrer à tout prix que tout le monde sera gagnant, en mélangeant hausse des cotisations et élévation de l'âge de départ à la retraite, puisque tout le monde se doute bien que c'est impossible.

J'ai déjà parlé de la dépendance du futur système à la croissance économique. Alors que l'étude d'impact démontre les effets néfastes du pilotage du système actuel, pourquoi ne présente-t-elle pas une seule étude sur les progrès qui ont été malgré tout accomplis ?

J'aurais souhaité que le débat démocratique soit de meilleure qualité, qu'il révèle les défauts du système de retraite actuel et qu'il donne des pistes pour les corriger. J'espérais, à tort, que notre pays serait capable de dégager un consensus sur une réforme de très long terme, dont chacun pourrait être fier, ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui.

**M. Alain Milon, président.** – Je vous fais cet aveu : pour la première fois depuis deux ans que la commission conduit des auditions sur ce texte – nous avons déjà entendu le haut-commissaire à la réforme des retraites, le ministre et plusieurs personnalités –, j'y comprends quelque chose...

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur du projet de loi organique relatif au système universel de retraite.** – Tout ce que les orateurs ont pu dire est fort utile. Cela fait effectivement deux ans que nous suivons pas à pas l'élaboration du projet de loi. Deux colloques particulièrement intéressants se sont déroulés au Sénat : ils nous ont fourni un certain nombre d'éclaircissements, même si cela reste insuffisant. Le sujet essentiel reste, selon moi, la valeur du point, car c'est cet indice qui donnera ou non confiance dans le futur système. Je partage complètement l'analyse de M. Bozio à cet égard.

D'après moi, il était facile de convaincre les Français que le système ne ferait pas de perdants à terme, notamment parce que le Gouvernement s'est engagé à prendre certaines mesures, comme la réforme des rémunérations des fonctionnaires ne touchant pas de primes. Le Gouvernement ne courait pas beaucoup de risques à annoncer qu'il n'y aurait que des gagnants. Il est bien dommage qu'il ne l'ait pas fait.

M. Askenazy a beaucoup parlé de la transition vers le nouveau système pour les fonctionnaires. La convergence des taux de cotisation est évidemment un sujet de préoccupation. Que faire pour que cette transition se passe bien ? Quelles mesures de compensation doit-on imaginer face à la diminution des « cotisations » de l'État ? Une compensation intégrale ou différée est-elle envisageable ? La réflexion doit porter sur l'effort que l'État devra consentir pour garantir un même niveau de pension à ces agents, notamment ceux qui ne touchaient pas de primes.

M. Boulhol a cité l'Agirc-Arrco. Pour moi, ce régime reste une référence, même si le montant des prestations résulte parfois de décisions un peu discrétionnaires. Le président du COR, Pierre-Louis Bras, me disait récemment que les gestionnaires de l'Agirc-Arrco avaient la vie facile parce que, de toute façon, les mesures d'âge ne dépendaient pas d'eux, ce qui n'est pas tout à fait exact, mais aussi parce qu'ils manipulaient la valeur du point. Les partenaires sociaux sont donc à la manœuvre, mais je doute que leurs mandants, c'est-à-dire les salariés, comprennent vraiment ce qu'il se passe.

M. Bozio a évoqué la nécessité de définir des droits faisant référence à l'euro. Je pense, pour ma part, que l'essentiel est que la valeur du point soit clairement définie. En réalité, ce qui pose problème, c'est le mode de calcul de cette valeur.

J'aimerais aborder un autre sujet important, la constitution de réserves. Dans le cas de l'Agirc-Arrco, le niveau des réserves équivaut au versement de six mois de retraites. Certains estiment que de telles réserves ne seraient pas nécessaires dans le futur système et qu'il suffirait d'emprunter pour combler les déficits conjoncturels, les excédents suffisant à rembourser les sommes empruntées lorsque la conjoncture s'améliore. Je n'en suis pas si sûr. L'existence de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) est d'ailleurs la preuve que le système n'est pas toujours vertueux. Est-il pertinent de prévoir des réserves et à quel niveau doit-on les fixer ? Des exemples étrangers pourraient-ils nous éclairer sur ce point ?

M. Bozio a insisté sur les aspects financiers de la réforme paramétrique, qui auraient perturbé la compréhension des enjeux entourant la réforme du système de retraite.

La mission confiée à M. Delevoye était claire : il s'agissait de définir un système plus juste et plus équitable. Malheureusement, d'autres considérations, davantage financières, sont apparues en 2019 : je rappelle que l'objectif du Président de la République est de réduire les dépenses publiques et, notamment, d'abaisser de trois points le taux de prélèvement. Il était tentant de se servir de la réforme des retraites comme d'un levier pour faire baisser les

dépenses publiques. Je partage pleinement l'analyse de M. Bozio à ce sujet. Quelle transition pourrait-on envisager pour revenir à un système plus vertueux et redonner confiance aux Français dans le futur régime ?

**M. René-Paul Savary, rapporteur du projet de loi instituant un système universel de retraite.** – Merci pour l'ensemble de ces interventions qui confirment l'analyse que notre commission, au nom de laquelle je m'exprime aujourd'hui, a faite jusqu'ici de ce texte.

On le voit bien, initialement, cette réforme visait la mise en œuvre d'un modèle sociétal différent, avec la fixation d'un âge de départ à la retraite à soixante-deux ans, que compensait la mise en place d'un âge pivot. L'objectif était d'élaborer un système unique dont tout le monde pouvait bénéficier, ce qui est particulièrement compliqué.

Progressivement, nous avons hélas ! observé une dérive : on voit bien que Bercy a repris la main et que la réforme systémique est également devenue financière et paramétrique, ce qui a suscité la confusion la plus complète. Cette confusion a, du reste, été entretenue par la décision d'allonger la période de transition, puisque les premières générations concernées par la réforme liquideront leur retraite dans dix-sept ans, et non dans cinq ans comme initialement prévu. La réforme s'est également complexifiée au fil des mesures prises pour calmer la pression syndicale, que ce soit la compensation de la pénibilité ou la « clause à l'italienne ».

Ces modalités de compensation représentent un coût supplémentaire que personne n'a encore chiffré. Or, dans le nouveau système, plus vous prendrez des mesures qui auront pour effet d'abaisser l'âge de départ à la retraite de certaines personnes – on peut le comprendre quand il s'agit de compenser la pénibilité –, plus les autres devront travailler longtemps. À mon sens, il serait plus raisonnable de privilégier les dispositifs de prévention.

M. Askenazy a mentionné la prise en charge par les collectivités territoriales d'une partie des cotisations calculées sur les primes de leurs agents. Cette seule mesure coûtera 1,5 milliard d'euros. L'État, pour sa part, s'en sortira certainement à bon compte, puisque rien ne nous garantit que le secteur privé ne règlera pas l'addition. La compensation de la hausse des cotisations des indépendants, c'est-à-dire l'application d'un abattement de 30 % sur les bénéficiaires ou les rémunérations dans la future assiette, entraînera un coût supplémentaire de 2,6 milliards d'euros pour l'État. La clause à l'italienne, quant à elle, coûterait 5 milliards d'euros. Ma question est simple : quel est le coût global de cette réforme ?

Autre sujet : je suis de ceux qui pensent que, pour donner confiance dans le futur système, il faut garantir un niveau de réserves suffisant pour neutraliser les aléas économiques ou démographiques.

On n'a pas non plus abordé la question du plafonnement des cotisations à hauteur de trois fois le plafond de la sécurité sociale, alors que cette limitation déséquilibre complètement les régimes complémentaires actuels. En effet, lesdits régimes auront à verser des prestations pendant de nombreuses années à des personnes qui perçoivent des revenus supérieurs à trois fois le plafond de la sécurité sociale, mais n'encaisseront plus les cotisations qui lui seraient nécessaires. Ne serait-il pas judicieux de revoir ce dispositif ? Pourquoi plafonner le montant des cotisations, alors qu'elles donnent des droits à la retraite et contribuent largement aux mécanismes de redistribution vers les moins favorisés ?

Enfin, dans la mesure où le texte ne prévoit d'indexer la valeur du point sur le revenu moyen par tête qu'à partir de 2045, je crains que les carrières heurtées ne soient insuffisamment prises en compte. Partagez-vous cette inquiétude ?

**Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure pour avis de la commission des finances du projet de loi instituant un système universel de retraite.** – Je fais miennes les interrogations de mes collègues. La commission des finances, au nom de laquelle j'interviens aujourd'hui, considère également que le caractère lacunaire de l'étude d'impact est problématique.

Ma première question porte sur le coût global de la réforme. On ne dispose pas réellement de données sur son impact financier. Il est quand même difficile pour un sénateur de voter ce texte de façon responsable, car il ne connaît ni le coût de la réforme globale ni celui des mesures prises individuellement.

De plus, comme le dit Antoine Bozio, les quelques projections dont on dispose s'arrêtent trop tôt. Il est impossible de comparer des simulations qui s'interrompent en 2050 avec les projections dont on dispose pour l'actuel système, celles du COR notamment, pour lesquelles les effets sont analysés jusqu'en 2070, voire ultérieurement.

Il nous manque également l'estimation du coût de l'intégration des primes des fonctionnaires dans l'assiette de calcul des cotisations. Le ministre de l'éducation nationale, Jean-Michel Blanquer, évalue cette mesure à 10,5 milliards d'euros pour les seuls enseignants. Vous nous avez livré quelques estimations, notamment pour les agents relevant de la CNRACL, mais, en réalité, nous ne disposons pas de la totalité des chiffres, notamment pour les catégories A et A+ qui ont le plus de primes. Je partage évidemment les inquiétudes exprimées à propos des catégories B et C, qui seront probablement lésées.

Si la part des pensions dans le PIB reste à 13,8 %, ce sont mécaniquement les salariés du privé qui trinqueront. Si la réforme avait été menée à périmètre constant, cela aurait été différent. La donne change parce que l'on prévoit d'intégrer les primes des fonctionnaires dans la base de calcul des pensions.

La réforme est censée renforcer l'équité du système de retraite. Pourtant, les agents de certains régimes spéciaux bénéficieront d'une période de transition de quinze ou vingt ans avant que leur régime ne disparaisse. Dans le même temps, d'autres salariés, qui ne coûtent pourtant rien à l'État aujourd'hui, basculeront directement dans le système universel. Cette différence de traitement pose un problème d'équité, mais aussi financier, parce que le coût de la transition des régimes spéciaux de la SNCF et de la RATP vers le futur système n'est pas négligeable. Ces régimes souffrent en effet d'un déséquilibre démographique et accordent des avantages spécifiques, dont le coût avoisine 1 milliard d'euros par an.

Dernière observation, l'espérance de vie en bonne santé ne progresse plus. J'aimerais connaître le coût global pour les finances publiques de cette réforme dans un contexte où le coût de la dépendance reste inconnu. On a compris que le pouvoir d'achat relatif des retraités devrait baisser de 25 % dans les décennies à venir : si la dépendance est peu ou mal financée, comment les futurs retraités s'en sortiront-ils ? À quel niveau fixer le pouvoir d'achat des futurs retraités ? Il est de notre responsabilité de répondre à ces questions.

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Ma première observation porte sur le changement de philosophie qu'implique ce texte. Le Conseil national de la résistance avait élaboré un

système dans lequel chacun contribuait selon ses moyens et recevait selon ses besoins. Avec le système universel par points, c'est fini ! Le nouveau système redonnera à ceux qui ont payé ce qu'ils ont versé. Il ne prévoit plus véritablement de mécanismes de redistribution. Il faut savoir que, dans le système actuel, les plus bas salaires perçoivent un revenu de remplacement qui représente près de 75 % de leur ancien salaire, contre 50 % pour les cadres, ce qui prouve que notre régime était redistributif.

M. Askenazy a affirmé que les cotisations réglées par l'État employeur passeront de 74 % à 28 %. Il se trompe : elles s'élèveront à 17 %, ce qui représente plusieurs milliards d'euros en moins. On se demande vraiment comment le nouveau système compensera cette perte de ressources. Même si la transition est progressive, les sommes en jeu sont en effet considérables. Autre exemple, le plafonnement du montant des cotisations des cadres s'appliquera tout de suite, alors que les prestations versées resteront à leur niveau antérieur pendant un certain temps : cette disposition créera un déséquilibre de 4 à 5 milliards d'euros. Nous aimerions véritablement obtenir des informations sur le coût global de la réforme pour l'État et, par conséquent, pour la Nation.

M. Bozio a aussi indiqué que la remise en cause de la règle des vingt-cinq meilleures années ne serait pas forcément désavantageuse, mais il a conditionné son analyse à la revalorisation des pensions sur le niveau de l'inflation. Selon moi, cette règle avait quand même le mérite de contribuer à une sorte de péréquation en gommant les plus mauvaises années d'une carrière.

Comparons la situation d'un salarié qui serait ingénieur depuis l'origine et percevrait un salaire élevé tout au long de sa carrière et celle d'un salarié, qui aurait démarré comme technicien puis exercé le métier d'ingénieur pendant vingt-cinq ans après avoir suivi une formation continue. Dans le nouveau système, le second sera très pénalisé par rapport au premier tandis que, dans le système actuel, les deux toucheraient la même retraite. Autrement dit, le futur système par points pénalise ceux qui font l'effort de se former, mais avantage ceux qui font des grandes écoles c'est-à-dire, compte tenu de la sociologie de ces écoles, ceux qui sont nés avec une cuillère en argent dans la bouche.

**Mme Monique Lubin.** – Ma première question concerne les fonctionnaires d'État, dont les cotisations baisseront considérablement, ce qui créera forcément un manque à gagner extrêmement important pour nos régimes de retraite. Comment compensera-t-on cette disposition ? Qui paiera ?

Ma seconde question, plus précise encore, a trait au coût et à la valeur du point. Monsieur Bozio, j'ai cru comprendre que, à partir de 2050, le point serait indexé sur les salaires. Est-ce bien cela ou l'indexation se fait-elle sur le fameux revenu moyen par tête, dont on ne connaît pas encore bien les contours ? J'avoue très modestement ne pas avoir très bien saisi comment le système fonctionnera dans l'avenir.

**M. Philippe Askenazy.** – Merci pour ces questions. Hélas, je crains qu'aucun d'entre nous ne soit capable de vous communiquer le coût global de la réforme.

En ce qui concerne le coût de la transition du régime des fonctionnaires vers le nouveau système par points, je prendrai l'exemple du CNRS.

D'après mes calculs, si mes revenus ne sont pas revalorisés, le montant de ma retraite sera réduit d'un tiers. Pour compenser cette perte, il faudrait que ma rémunération

augmente de 50 %. Or, comme l'a rectifié le sénateur Jean-Louis Tourenne, le taux de cotisation de mon employeur, le CNRS, passera de 74 % à 17 %. À budget constant, on pourrait donc y arriver, dans la mesure où les rémunérations des agents du CNRS augmenteront parallèlement à la diminution des cotisations. Reste le problème du financement des retraites des fonctionnaires déjà pensionnés auquel je n'ai pas de solution à apporter.

Sur un plus court terme, les fonctionnaires nés après 1975 cotiseront dès 2025 sur l'ensemble de leurs revenus. Ils verront donc leur rémunération nette baisser. Il sera de la responsabilité de leur employeur de compenser ou non cette perte de ressources.

Tel que le système est établi, l'âge d'équilibre risque d'accroître très fortement les inégalités au sein de la fonction publique. Un magistrat de la Cour des comptes, qui perçoit des primes élevées, dont l'espérance de vie est très longue, et dont l'âge de départ à la retraite est de soixante-huit ans verra sa retraite sensiblement augmenter grâce à l'âge pivot. À l'inverse, un agent de catégorie C dans une collectivité territoriale, qui partirait à la retraite à soixante-deux ans, connaîtra une perte de revenus importante si aucune mesure relative à la pénibilité n'est prise.

Peut-être que la solution consiste à différencier les âges d'équilibre selon les situations. Dans l'exemple précédent, on fixerait un âge pivot à soixante-huit ans pour les magistrats de la Cour des comptes et à soixante-deux ans pour les agents de catégorie C, afin de tenir compte de la pénibilité et de l'espérance de vie en bonne santé.

En tout cas, il est indispensable de mener une réflexion sur la prévention, notamment dans les fonctions publiques. La généralisation de l'accès à une retraite progressive pour les fonctionnaires est de ce point de vue une bonne chose.

**M. Hervé Boulhol.** – Dans la mesure où la pérennité financière du régime est garantie, l'Agirc-Arrco est effectivement bien géré, monsieur le rapporteur général. Cela étant, vous avez vous-même parlé de la manipulation de la valeur du point par les partenaires sociaux, ce qui laisse supposer que les règles ne sont pas claires. Or l'un des enjeux du futur système universel, c'est précisément que les salariés puissent clairement s'y retrouver et anticiper le montant de leurs futurs droits à la retraite. L'exigence de clarté est primordiale pour ce nouveau régime unique.

Comme l'a dit Philippe Askenazy, je ne m'aventurerai pas à évaluer le coût global de la réforme. En revanche, je confirme que la baisse du taux effectif de cotisation des employeurs publics est un sujet très important : il s'agit d'un angle mort de la réforme, pour lequel des compensations doivent être envisagées.

Dans un contexte où l'on cherche à renforcer la transparence de la gestion financière du système de retraite, il est logique de prévoir un niveau de réserves suffisamment élevé pour gérer, non seulement des chocs transitoires, qui sont parfois longs comme le baby-boom, mais aussi des aléas de court terme. Pour donner un ordre de grandeur, en Suède, les réserves du système de retraite équivalent à 30 points de PIB ; au Canada, les réserves du système public de retraite atteignent entre 25 et 30 points de PIB ; aux États-Unis, ces réserves s'élèvent à 14 points de PIB. Ces chiffres sont à comparer avec ceux de la France, où le niveau des réserves s'élèverait à 5 ou 6 points de PIB.

Je veux aussi aborder la question du plafonnement des cotisations. Dans certains pays, il n'existe pas de plafond : les individus cotisent sur l'ensemble de leurs revenus, sans

aucune limite. Mais parmi les pays ayant défini un plafond, la France fait figure d'exception avec un seuil de revenus, qui est fixé à huit fois le plafond annuel de la sécurité sociale (PASS). C'est un record parmi les pays de l'OCDE, dont la majorité fixe ce seuil à deux ou trois fois le salaire moyen national, ce à quoi correspond le PASS en France.

En créant un système qui associe étroitement les cotisations et les droits à la retraite, on peut cependant estimer que cette question deviendra secondaire, car l'argent cotisé créera des droits qui seront collectés plus tard.

Un système dans lequel certaines personnes perçoivent des retraites très élevées, après avoir perçu des salaires très élevés eux aussi, tout en bénéficiant d'une espérance de vie plus importante que la moyenne, peut être qualifié de régressif ou d'anti-redistributif, car il y a une quasi-corrélation entre l'espérance de vie et la catégorie socioprofessionnelle d'appartenance. C'est pourquoi nous sommes favorables à l'abaissement du plafond de cotisations, qui passerait de huit à trois fois le montant du PASS. Cela étant, comme vous l'avez indiqué, une telle disposition pose un problème financier, puisque l'on se prive de cotisations pendant une très longue phase de transition.

Enfin, M. Tourenne a défini le système actuel comme un régime donnant à chacun selon ses besoins. À mon sens, le principe n'est pas si clairement défini : le système actuel prévoit un minimum contributif, mais ses effets redistributifs sont infimes. Je ne perçois pas de réel changement de philosophie. Il s'agit davantage, de ce point de vue, d'un changement de règles de calcul.

**M. Antoine Bozio.** – Je dispose des mêmes documents publics que chacun d'entre nous. Je n'ai donc pas plus d'informations que vous sur le coût global de la réforme.

Selon l'étude d'impact, la part des pensions passerait de 13,8 % à 12,9 % du PIB, ce qui représente une baisse de 0,9 point des dépenses publiques. Cela ne reflète cependant pas le coût des mesures prises récemment, en particulier la hausse des rémunérations des fonctionnaires sans primes. Ces chiffres ne tiennent pas compte des compensations annoncées ultérieurement par le Gouvernement. On aimerait connaître l'effet net de l'ensemble des mesures liées à la réforme, afin de dissiper les doutes et de clarifier les interprétations contradictoires.

En ce qui concerne les réserves, je suis d'accord avec Hervé Boulhol. Le corollaire d'un système de retraite, dont la gestion serait relativement autonome et largement confiée aux partenaires sociaux, c'est la constitution de réserves à un niveau suffisant pour assumer des chocs inattendus et garantir le niveau des pensions. À défaut, il faudra revenir sur les droits à la retraite, la valeur du point et la règle d'or, pourtant essentiels pour convaincre de l'utilité du système.

Permettez-moi une confiance : en tant qu'économiste, j'ai été très surpris par la réaction de certains hauts fonctionnaires qui certifient que l'État ne sait pas bien gérer les réserves. En réalité, la réflexion est « maastrichienne » : en vertu des règles européennes, les sommes tirées d'un fonds de réserve pour gérer un aléa sont comptabilisées comme du déficit. C'est pourtant absurde, car cela contrevient aux politiques contracycliques, qui prévoient de faire jouer les stabilisateurs automatiques, comme le niveau des pensions de retraite.

Dans les cercles d'experts et chez les partenaires sociaux, il existe un consensus autour de l'idée que le système actuel comporte des effets redistributifs, mais que ceux-ci sont

liés aux dispositifs non-contributifs, c'est-à-dire le fait d'accorder des droits pour compenser les périodes d'inactivité, de chômage ou de maladie, ou encore le minimum vieillesse, le minimum contributif, des droits familiaux, etc. La simple combinaison de la prise en compte des vingt-cinq meilleures années et de l'indexation de la valeur du point sur les prix conduit en revanche à une augmentation des inégalités.

Le cas présenté par M. Tourenne tout à l'heure est marginal : au cours de leur carrière, la plupart des ingénieurs voient leurs salaires augmenter plus rapidement que ceux des ouvriers. En réalité, le système favorise avant tout les individus qui ont les salaires les plus élevés, et non les carrières ascendantes au détriment des autres.

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Nous sommes d'accord. Mon exemple n'est néanmoins pas infirmé par votre démonstration.

**M. Antoine Bozio.** – En effet, il y aura bien des perdants dans le nouveau système. Je dis simplement qu'il faudrait trouver une formule de calcul pour aider les personnes percevant les pensions les moins élevées.

Pour les carrières heurtées, le fait d'accorder des trimestres supplémentaires peut être contreproductif et pénalisant quand la règle des 25 meilleures années s'applique. Cela peut en effet entraîner la baisse du niveau des pensions. Il serait plus efficace d'accorder des droits spécifiques pour les personnes ayant des carrières hachées plutôt que de retenir une règle de calcul fondée sur les meilleures années.

Je suis très attaché à la philosophie du CNR : il s'agissait de fixer les mêmes règles pour tous les salariés. Croyez-vous vraiment que la création de régimes autonomes et la logique du chacun pour soi s'inscrivent dans l'esprit du CNR ?

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Ne me faites pas dire ce que je n'ai pas dit !  
(*Sourires*)

**M. Antoine Bozio.** – Je voulais simplement souligner la proximité entre la philosophie du CNR et ma proposition d'un système universel de retraite.

Autre sujet, la suppression des cotisations au-delà de trois fois le plafond de la sécurité sociale, contre huit fois aujourd'hui. Le principal problème concerne la phase de transition, qui a un coût. Si l'on fait payer le coût de cette transition aux salariés dont les rémunérations n'excèdent pas trois PASS, soit 99 % de la population active, on peut s'attendre à ce qu'ils soient mécontents. Nous manquons de données chiffrées pour évaluer cette mesure. Toutefois, cette question est légitime et relève d'un choix politique.

Pour répondre à Madame Lubin, enfin, l'étude d'impact précise que les simulations proposées reposent sur une transition très progressive de l'indexation de la valeur du point des prix vers les salaires à l'horizon de 2047.

**M. René-Paul Savary.** – Oui, l'indexation se fera sur le revenu moyen par tête, même si l'on ne sait pas bien ce que cette notion recouvre. La transition serait très lente, puisqu'elle s'étalerait sur une période de vingt ans.

**M. Alain Milon, président.** – Je remercie l'ensemble de nos invités. La commission sera certainement amenée à auditionner d'autres personnalités sur le sujet.

*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 30.*

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 16 h 40.*

**Audition de M. Sébastien Leloup, en application de l'article L. 1451-1 du code de la santé publique, candidat à son renouvellement à la direction générale de l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (ONIAM) (sera publié ultérieurement)**

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

*La réunion est close à 17 h 40.*



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

**Mercredi 26 février 2020**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La réunion est ouverte à 10 h 15.*

### **Audition sur la situation des directeurs d'école**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Notre commission organise aujourd'hui une table ronde sur la thématique des directeurs d'école. Nos collègues Max Brisson et Françoise Laborde mènent depuis plusieurs semaines des auditions sur le sujet, après avoir rendu un rapport sur le métier d'enseignant. Ils ont notamment reçu le directeur général des ressources humaines du ministère de l'éducation nationale, ainsi que des syndicats et des associations représentant les enseignants du premier degré et les directeurs d'école. Cette table ronde s'inscrit dans le cadre de leurs travaux, qui sont ouverts à l'ensemble des membres de la commission. Elle a pour but de nous éclairer sur les conditions de travail des directeurs d'école et de recueillir leurs témoignages sur leur quotidien.

Je remercie les intervenants qui sont venus des quatre coins de la France pour participer à nos travaux. Avant d'entendre leurs témoignages, je donne rapidement la parole à nos deux collègues pour qu'il nous éclaire sur un point technique, essentiel à la bonne compréhension par chacun des débats à venir : le temps de décharge.

**Mme Françoise Laborde, rapporteure.** – Le directeur d'école en France est essentiellement un professeur d'école qui exerce la mission de directeur en plus de sa charge d'enseignant. Près de 90 % des directeurs d'école sont dans ce cas. D'ailleurs, les textes réglementaires reflètent cette conception, puisqu'il est écrit que le directeur d'école « peut être déchargé partiellement ou totalement d'enseignement ». La rédaction même de cet article premier du décret du 24 février 1989 relatif aux directeurs d'école, indique que, par principe, le directeur d'école continue à enseigner.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – C'est en fonction de la taille de l'école et du type de classe (maternelle ou élémentaire) qu'est fixé le temps de décharge d'enseignement dont bénéficie le directeur d'école, avec des effets de seuil. La très faible diminution du nombre d'élèves (un ou deux en moins) peut entraîner une baisse substantielle du temps de décharge, alors que la charge de travail n'a pas diminué. Pour être déchargée totalement d'enseignement, une école doit avoir quatorze classes, soit plus de 300 élèves. Pensez que parallèlement, un collège de 120 élèves dispose d'un principal, éventuellement d'un adjoint et d'un gestionnaire pour assurer l'encadrement.

Le directeur d'une école de quatre à sept classes (entre 100 et 200 élèves) bénéficie d'un quart de décharge. Pour une école fonctionnant sur quatre jours, cela revient à libérer un jour par semaine, alors même que les tâches des directeurs d'école sont multiples face à une société de plus en plus exigeante vis-à-vis de son école. Une demi-décharge libère deux jours par semaine.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Ce sont des précisions utiles pour bien comprendre le métier de directeur d'école. Nous souhaitons la bienvenue à nos quatre invités. Nous avons auditionné l'année dernière des professeurs suite au phénomène « pas de vague » sur la violence à l'école. Nous accordons beaucoup d'importance à être en prise avec les acteurs du terrain. Chacun d'entre nous se sent vraiment concerné par l'école. En outre, plusieurs d'entre nous ont exercé le métier d'enseignant. Ils ont une compréhension assez aigüe de votre métier.

Monsieur Lombard, vous êtes directeur d'école à Cap d'Ail, dans les Alpes-Maritimes. Votre école comprend treize classes après la fermeture d'une classe à la rentrée 2019. En plus de vos tâches de directeur d'école, vous avez à mi-temps la charge de la classe de petite section de maternelle.

Madame Guichaoua, vous êtes directrice d'une école rurale à Bazogs-en Pareds, en Vendée. Votre école maternelle et élémentaire comprend 3 classes après la fermeture d'une classe à la rentrée 2019. Vous enseignez dans la classe unique de maternelle, qui rassemble les petite, moyenne et grande sections.

Madame Pirocchi, vous êtes directrice d'une école de 3 classes au Havre. Vous enseignez en petite section de maternelle.

Monsieur Contard, vous êtes directeur d'école dans le 15<sup>ème</sup> arrondissement de Paris. Les directeurs d'école de la ville de Paris bénéficient de longue date d'un dispositif spécifique de décharge d'enseignement. Ceux qui exercent dans les écoles de plus de cinq classes, soit 98 % des écoles publiques parisiennes, disposent d'une décharge complète. La ville de Paris rembourse à l'État les rémunérations versées aux enseignants remplaçant les directeurs dans les classes. Ce choix municipal a un coût important, estimé en 2016 par la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France à 372 ETP, soit 18,7 millions d'euros.

Enfin, se trouve à nos côtés M. Fotinos, ancien inspecteur académique et auteur d'une étude sur le moral des directeurs d'école en novembre 2018. Je n'évoquerai qu'un chiffre : au deuxième trimestre 2018, près des deux tiers des directeurs déclaraient avoir un moral moyen, voire mauvais.

Monsieur Fotinos, vous avez la parole pour nous présenter les conclusions de cette étude. Quelles sont notamment les évolutions rassurantes, mais aussi inquiétantes, que vous avez relevées entre 2004 et 2018 ?

**M. Georges Fotinos.** – Merci, madame la présidente. Je suis très honoré d'être parmi vous. L'étude que je vais vous présenter a été menée dans un cadre institutionnel. Le ministère avait conclu un accord-cadre avec la CASDEN-Banque populaire, qui est historiquement la banque des enseignants. Avec cet accord-cadre, la CASDEN s'engageait à valoriser et à faire connaître les métiers de l'éducation nationale.

L'objectif de notre travail était de faire connaître la situation des directeurs d'école. De multiples informations, parfois contradictoires, nous remontaient. Cette enquête objective a été menée de manière scientifique. 7 400 directeurs ont répondu. L'échantillon est plus que représentatif. Cette étude reposait sur un questionnaire.

En sociologie du travail, il existe un concept qui globalise l'ensemble des activités professionnelles : c'est le moral professionnel. Il s'agit de l'élément synthétiseur du

comportement et des attitudes captés dans le contexte environnemental professionnel. Le moral professionnel est composé de plusieurs éléments : l'environnement de la fonction (relationnel interne et externe), l'exercice de la fonction (poids et volume de travail), la qualité de vie professionnelle (satisfaction et plaisir), la visibilité de l'environnement (pérennité de la situation, avenir du métier), l'accomplissement – qui est une notion nouvelle que j'essaie d'introduire à l'éducation nationale – (sentiment de réussite envers les élèves, les partenaires et les enseignants) et la santé. J'ai utilisé un questionnaire international. Les résultats sont assez inquiétants. A tout ceci, j'ai ajouté une question ouverte.

J'ai regroupé pour cette présentation les résultats en deux catégories : les éléments rassurants et les éléments inquiétants.

Les éléments rassurants tiennent à la considération des élèves, au soutien des collègues, à la charte de la laïcité, au sens et à l'intérêt du travail. D'autres éléments affichent une évolution rassurante par rapport à l'enquête qui avait été menée en 2004 sur le climat dans les écoles primaires. Certains résultats sont surprenants. En 2004, 34 % des directeurs d'école estimaient que leurs inspecteurs de l'éducation nationale (IEN) étaient à leur écoute ; ils sont 68 % en 2018. De même, la reconnaissance du travail des professeurs, qui reste toutefois estimée par 41 % des directeurs d'école, est en nette progression. Enfin, le sentiment de soutien hiérarchique a également progressé.

En revanche, d'autres éléments affichent une évolution inquiétante. Ils tiennent d'abord à l'adaptation aux besoins des élèves. Cela participe au sentiment d'accomplissement des directeurs d'école et pèse lourd sur leur moral. Alors qu'en 2004 seulement 11 % des directeurs d'école estimaient ne pas pouvoir répondre aux besoins de leurs élèves, ils étaient 58 % en 2018. De même, et c'est peut-être le cœur du sujet, le sentiment de déresponsabilisation professionnelle progresse : en 2004, 32 % des directeurs d'école avaient ce sentiment ; ils étaient 86 % en 2018. Ils se sentent de plus en plus désemparés et déconsidérés par rapport aux missions qu'ils exercent. Enfin, il y a eu selon eux trop de réorganisations administratives. La deuxième évolution inquiétante qui a été pour moi une surprise – ainsi que pour certains élus locaux – tient dans la dégradation des relations avec la mairie : en 2004, 21% des directeurs d'école estimaient leurs relations avec la mairie mauvaises. Ils sont 41 % à avoir ce ressenti en 2018. Deux éléments ont joué : les rythmes scolaires qui ont représenté un choc pour un certain nombre de directeurs à gérer ainsi que l'ensemble des mesures de sécurité à mettre en place. Par ailleurs, les directeurs d'école qui, pour 88 % d'entre eux exercent également une charge d'enseignement, ont l'impression de ne plus pouvoir agir face à l'échec scolaire des élèves. Cela entraîne des conséquences lourdes sur le moral des directeurs. La réussite scolaire est pour les directeurs d'école un élément de l'accomplissement au travail. Enfin, la dégradation des relations avec les parents est très forte : on passe d'un sentiment de mauvaises relations de 30 à 48 %. Cette tendance à la baisse se poursuit et concerne aussi bien le primaire que le secondaire.

Une évolution particulièrement inquiétante, par rapport à une enquête menée en 2011 par l'observatoire international de la violence à l'école, tient aux insultes (52 %), au harcèlement, à l'ostracisme, aux bousculades et aux coups dont les directeurs d'école sont victimes. L'ostracisme est un élément nouveau. 24 % des directeurs d'école considèrent qu'ils ont été mis à l'écart par une partie de leurs collègues. Ce sujet est entouré d'une certaine omerta. Personne n'en parle. Les syndicats sont gênés. Des événements tragiques qui se sont produits trouvent peut-être, en partie, leur source dans cet ostracisme. Imaginez-vous à la place d'un directeur d'école ou d'un chef d'établissement qui est victime d'un ostracisme important de la part de son équipe pédagogique pendant toute l'année scolaire !

Un volet de l'étude de 2018 a porté sur une suspicion de *burnout* des directeurs d'école, des inspecteurs et des chefs d'établissement. Les résultats sont étonnants. Il convient d'en tenir compte.

La question ouverte qui a conclu l'étude était la suivante : « Pour clarifier les responsabilités et les prises de décision, faut-il que la structuration administrative de l'école évolue ? ». 84 % des répondants estiment que oui. J'ai posé la même question à un panel d'inspecteurs de l'éducation nationale (IEN), qui sont les supérieurs hiérarchiques des directeurs d'école : il en résulte que le *statu quo* ne peut plus durer.

En conclusion, je citerai cet extrait de la conférence de presse que nous avons tenue en 2018 à l'occasion de la publication de ce rapport : « nous confions ces résultats aux acteurs et aux responsables de notre école républicaine. Notre ambition est que ce travail leur soit utile et participe aux progrès nécessaires de notre école. Aujourd'hui, ces progrès reposent fortement sur les liens entre la qualité de vie professionnelle des personnels et la réussite des élèves ». Ces liens ont été démontrés par différentes recherches, notamment au Québec : meilleure est la qualité de vie professionnelle des enseignants et plus grande est la réussite des élèves. Une expérimentation est en cours dans l'académie de Lyon avec dix collèges et lycées, pour valider cette hypothèse.

Cette étude a été présentée en novembre 2018 sans entraîner de changements majeurs. J'espère que ce travail du Sénat permettra de faire avancer le débat.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je vous remercie. Nous sommes très attentifs à l'évolution de la situation des directeurs d'école et aux résultats de votre étude. Nous allons maintenant donner la parole à ceux-ci afin qu'ils nous parlent de leur quotidien.

Monsieur Lombard, vous reconnaissez-vous dans cette étude ? Correspond-elle à votre quotidien ?

**M. Pierre Lombard.** – Je me reconnais dans cette étude. Je suis directeur à Cap d'Ail depuis 1997, d'abord en maternelle, puis en école maternelle et élémentaire. Auparavant, il y avait dans la ville l'école maternelle d'un côté et l'école élémentaire de l'autre. Elles ont fusionné en 2016 suite au *burnout* de la directrice de l'école élémentaire. Les premières actions pour répondre au mal-être des directeurs datent du décret Monory de 1987. Depuis, nous tournons en rond.

Je suis directeur d'une école de treize classes, dont une UP2A (unité pédagogique pour élèves allophones arrivants) pour les élèves ne parlant pas français. L'année dernière, j'avais quatorze classes et donc aucune charge d'enseignement. L'école accueille depuis la rentrée 2019 dix élèves en moins, soit 300 élèves, entraînant la fermeture d'une classe, si bien que je me suis retrouvé avec la charge d'une classe à mi-temps. Je suis à la tête de la seule école de la commune et je n'ai pas de souci avec la municipalité.

En revanche, ma charge de travail est immense. Notre fonction est définie par des missions, mais nous sommes écrasés par des tâches. Personne ne se soucie de savoir si nous sommes en classe lorsque l'on cherche à contacter le directeur. Nous sommes directeurs à 100 %, notamment depuis l'explosion de ce qui nous est demandé en matière de sécurité dans le cadre de Vigipirate. En outre, on continue à nous demander des choses en doublon.

Dans le cadre de la définition du plan particulier de mise en sécurité (PPMS) nous sommes censés communiquer les horaires d'ouverture du bâtiment. L'école ouvre à 7h30 avec l'accueil. La cantine et le centre de loisirs font partie du bâtiment. Je suis pratiquement dans l'incapacité de savoir combien d'adultes se trouvent dans l'école à certains moments de la journée. J'ai demandé confirmation à l'administration, en octobre dernier, que je devais bien prendre en compte l'accueil et la cantine. Je n'ai toujours reçu aucune réponse. J'ai pourtant relancé l'administration à deux reprises.

J'ai choisi d'enseigner en petite section de maternelle car le temps que passent les enfants à faire la sieste l'après-midi me permet d'augmenter mon temps consacré à la direction. Que ce soit la hiérarchie, les parents, la commune ou les collègues, personne ne se soucie de savoir si je suis en classe lorsqu'ils me contactent.

La question centrale est la suivante : que veut-on dans l'école ? La première mission d'un directeur est le pilotage pédagogique de l'école. Le temps que je consacre à cette mission est proche de zéro. Il nous est demandé de travailler en équipe. Les réunions (conseils de maîtres, conseils de cycles) se font le soir, après la classe. Combien d'entreprises organisent leurs réunions stratégiques à 17h30 ou 18h, après une journée entière passée avec les élèves ? La mission de pilotage pédagogique de l'école et l'amélioration de la réussite des élèves – qui sont pourtant deux missions fondamentales du métier de directeur – passent après d'autres tâches.

Les relations avec les parents ne sont pas simples car il est difficile d'être à l'écoute lorsque l'on est à la fois enseignant et directeur. Nous sommes toujours entre deux feux.

S'agissant des relations avec la mairie, nous avons la présidence du conseil d'école. La question des rythmes scolaires s'est focalisée sur une demi-journée de classe en plus ou en moins. Ce qui était sous-entendu, c'était d'avoir une cohérence dans les politiques éducatives locales et une véritable convergence entre ce qui se passe dans les écoles et ce qui se passe dans les communes (qui ont notamment en charge les centres de loisirs). Les conseils d'école sont le lieu où nous discutons de tout ce qui concerne l'enfant et l'éducation. Ce temps est très peu compté. Il n'est pas apprécié comme il devrait l'être. Nous n'avons pas le temps et le pouvoir de le faire vivre. Imaginez-vous un conseil d'administration où celui qui préside a son supérieur hiérarchique dans la salle ! C'est le cas du directeur d'école avec l'IEN.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Madame Guichaoua, quelle est la situation en Vendée ?

**Mme Mélanie Guichaoua.** – Je suis directrice d'une école de trois classes. L'an dernier, l'établissement en comptait quatre. Je bénéficie de l'équivalent d'une journée de décharge par mois. Le reste du temps, je suis en classe avec des petites, moyennes et grandes sections. L'an dernier, j'avais une journée de décharge par semaine. J'ai sept élèves en moins dans l'école par rapport à l'an dernier, mais j'ai le même nombre de familles. La charge de travail est exactement la même tout comme la disponibilité qui m'est demandée. Malgré cela, trois décharges m'ont été retirées chaque mois.

Je suis dans une école rurale. Ma commune n'est pas très au fait des questions relatives aux modalités de prises en charge de la petite enfance et de l'enfance. Dès lors, elle me sollicite beaucoup. Les relations avec la mairie sont bonnes. Notre journée ne se résume

pas au temps scolaire. Récemment, le maire m'a demandé de rédiger le règlement intérieur de la cantine. Il ne se sentait pas la compétence de l'écrire lui-même : que peut-on demander à des enfants, ou encore quelles sanctions appliquer ? Or, il s'agit pour moi d'une charge supplémentaire.

Nous n'arrivons pas à énumérer l'ensemble des tâches que nous réalisons. Nous n'avons pas de journée type. Nous sommes sollicités tout le temps, que ce soit par les parents, la mairie ou l'IEN. Lorsque je ne suis pas déchargée, je suis en classe. L'IEN ne se prive pas de m'appeler quand je suis en classe. C'est le temps passé avec les élèves qui en pâtit. En effet, une fois que vous avez répondu au téléphone – même cinq minutes – l'élève ne pourra pas se reconcentrer sur l'activité que vous étiez en train de faire avant l'interruption par ce coup de fil, surtout chez des petits.

Il m'est parfois demandé d'effectuer des tâches dans la semaine, alors que ma décharge de direction est prévue dans trois semaines. Je n'ai pas d'autres choix que d'effectuer celles-ci immédiatement. Il s'agit d'un métier de tous les instants. Le matin, ma première action consiste à lire mes *e-mails*. Il en va de même à midi et le soir, lorsque la classe est terminée. Si je ne le fais pas, je suis débordée. Je suis incapable de vous décrire ma tâche et ma fonction. Peut-être qu'il existe un descriptif, mais notre mission déborde de tous les côtés. À partir de la définition de missions on en est arrivé à nous demander de remplir des enquêtes, des documents... Chaque année, il nous est demandé d'indiquer les horaires de nos écoles, alors qu'ils ne changent pas et que s'ils devaient changer il faut de toute façon passer en conseil des maîtres, d'explicitier de quelle manière nous nous sommes organisés... Il serait plus simple de nous demander si nous avons changé notre organisation. Il est impossible de quantifier les tâches administratives qui nous sont demandées. Ces tâches n'ont rien à voir avec le bien-être des élèves, ni celui des parents. Elles ne font pas non plus avancer l'école. Elles nous font d'ailleurs plutôt prendre du retard.

Je suis directrice depuis trois ans, et enseignante depuis quatre ans. Auparavant, j'étais juriste. À la sortie de l'école supérieure du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ), l'IEN m'a dit que ce serait bien si je prenais une direction. Le directeur de l'ÉSPÉ a tenu le même discours. Je l'ai fait car cela me plaisait. Néanmoins, on sent bien qu'il existe un manque d'envie pour ce métier.

J'ai suivi une formation de trois semaines en juin avant ma prise de poste, puis de deux semaines (deux fois une semaine) lors de ma première année de directrice. Cette formation est nécessaire, mais elle est très théorique. Elle est également très intense. En trois semaines, on vous informe de tout ce que vous devez faire, et de tout ce que disent les textes. J'apprécierais de bénéficier d'une nouvelle semaine de formation à présent que je suis en poste depuis trois ans. En effet, de nombreuses questions sont nées de trois ans d'expérience professionnelle. J'aimerais pouvoir échanger avec d'autres directeurs, savoir comment ils ont réagi à telle ou telle situation. Cela me semble même nécessaire tout au long de la carrière.

Dans les petites écoles, nous ne recevons pas d'aide. Les petites communes ne sont pas attractives. J'ai demandé un service civique pendant trois ans. Je l'ai enfin obtenu cette année. Je sens vraiment la différence. Cette personne peut ouvrir le portail quand on sonne, répondre à un parent au téléphone, temporiser... Malheureusement, je ne suis pas certaine d'avoir un autre service civique l'an prochain.

**Mme Caroline Pirocchi.** – Je suis directrice d'une école maternelle de trois classes. Je bénéficie de dix jours de décharge par an. Je suis en charge d'une classe de petite

section. L'an dernier, j'avais une classe de toute petite et petite section, sachant que les toutes petites sections ne sont pas comptabilisées dans l'effectif. Il s'agit d'une sorte de service que nous rendons aux parents. J'ai un élève en situation de handicap dans ma classe, donc une accompagnante des élèves en situation de handicap (AESH) pour l'accompagner. Elle est actuellement en arrêt maladie et n'est pas remplacée. Ces difficultés de classe s'ajoutent aux difficultés de direction.

Je suis directrice depuis trois ans. Nous avons été menacés d'une fermeture la première année où j'ai pris le poste. La classe a finalement été sauvée. Une collègue s'est tout de même retrouvée avec une épée de Damoclès au-dessus de la tête la moitié de l'année. Cela a créé une ambiance particulière dans l'école tout au long de l'année. Notre collègue est finalement partie car il lui avait été demandé de choisir un poste au cas où sa classe fermerait.

Avant d'être directrice, je faisais fonction de directrice dans une autre école. Le poste de directrice n'est pas très attractif. Je le découvre. Lorsque j'étais remplaçante, l'inspecteur m'avait surtout présenté les aspects très positifs d'un poste dont personne ne voulait. Pour autant, je ne me plains pas.

En tant qu'enseignants, nous avons des heures cadrées (heures d'enseignement devant les élèves, heures de réunion), même si le travail personnel de préparation d'une classe est important. Pour le poste de direction, il n'existe pas d'heures en face des tâches. Nous avons tellement de tâches qu'il est difficile d'en faire une liste. Nous travaillons beaucoup avec l'humain. Lorsque nous discutons avec une famille qui rencontre des difficultés éducatives avec son enfant, nous ne regardons pas l'heure. Je comprends les collègues qui se sentent submergés. Nous avons beaucoup de petites tâches à effectuer. Additionnées les unes aux autres, cela représente un travail considérable. On se rend compte à un moment donné que l'on n'a pas fait un quart des tâches que l'on devait faire dans la journée, avec en plus des enquêtes à remplir pour lesquelles on est déjà en retard....

Nous devons disposer d'un panel de compétences pour être efficaces. La formation devrait être renouvelée régulièrement. L'aspect management est important. Nous sommes à la tête d'une équipe qui doit fonctionner – même si nous ne sommes pas leur supérieur hiérarchique. Nous ne sommes pas du tout préparés à diriger une équipe durant notre formation d'enseignant. Certes, ce sujet est abordé pendant la formation au poste de directeur, mais au milieu de beaucoup d'autres thématiques. La formation au management représente peut-être une journée de formation sur les trois semaines dont nous disposons. Tout dépend des personnes. Lorsque l'équipe est motivée, tout va bien. Lorsque certains enseignants le sont moins, cela devient difficile. Pour être efficaces vis-à-vis des élèves, il nous faut une équipe unie, qui travaille dans le même sens. Nous avons besoin d'aide sur la manière de motiver une équipe. De telles formations doivent exister dans le privé, mais il s'agit clairement d'un point faible de notre formation. Moi qui n'ai pas beaucoup de recul professionnel sur ma fonction de direction, j'aimerais bien que l'on m'aide sur ce point.

J'ai également été étonnée de certaines responsabilités que l'on nous donne, alors que nous ne disposons pas forcément des compétences correspondantes. La gestion des locaux du point de vue de la sécurité est un bon exemple. Il nous est demandé d'assister à la commission sécurité, avec les pompiers, les services municipaux afin de vérifier que tout est aux normes. Cela fait trois ans que j'apprends régulièrement l'existence de nouvelles règles : le sens d'ouverture de la porte, le nombre de lits maximum dans un dortoir,... Aucune formation ne nous a été délivrée à la prise de poste. Aucun document ne nous est remis. Je suis la responsable unique de sécurité des locaux de l'école maternelle et en plus de l'école

élémentaire, que je ne dirige pourtant pas. Nous avons un document unique d'évaluation des risques (DUER), un plan particulier de mise en sécurité (PPMS), un registre des risques graves et imminents... On a l'impression d'avoir des documents officiels importants entre les mains, mais de ne pas être tout à fait maîtres de ce qu'il se passe. Nous avons le sentiment de nous former seuls. Serais-je en capacité d'agir si quelque chose de grave survenait ? En matière de sécurité, le bon sens ne suffit pas.

Nous avons le sentiment de manquer de temps constamment. J'ai dix jours de décharge dans l'année. Je travaille sur mon temps de déjeuner, le soir. Je n'ai jamais de créneau long pour travailler sereinement sur un projet ou un document de sécurité, sauf à prendre sur mes week-ends.

La fonction de direction revient à accepter d'être sans arrêt dérangé, que ce soit par les collègues, un livreur, un élève en retard, des intervenants extérieurs... Il est gênant d'être dérangé sur le temps scolaire. Les élèves s'y habituent, mais il suffit d'une absence de trois minutes – simplement pour aller ouvrir la porte - pour perdre l'attention des élèves, notamment en petite section. Cela m'arrive constamment de modifier le programme d'apprentissage, de remettre à plus tard ou au lendemain une activité commencée mais interrompue par mes tâches de direction.

Je suis avant tout enseignante. Je me sens enseignante. Or mon travail d'enseignante est morcelé. Malgré tout, j'adore ce que je fais. Nous avons simplement besoin de meilleures conditions.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Monsieur Contard, vous êtes directeur à Paris.

**M. Patrick Contard.** – Je suis directeur d'école depuis dix-huit ans. Auparavant, j'étais enseignant en maternelle, puis en élémentaire. Mon école se trouve dans le 15<sup>ème</sup> arrondissement de Paris, dans un quartier très mixte avec un bon équilibre, ce qui est idéal. J'ai douze classes, dont une UP2A pour des élèves qui ne parlent pas français et un espace relais réservé aux élèves très difficiles, qui ont fait l'objet de procédures dans leurs établissements. Ces élèves sont envoyés en stage dans mon école pendant six semaines, accompagnés de leurs parents. Ils sont pris en charge par un enseignant spécialisé et des médiateurs.

Nous sommes déchargés de classe à Paris. Nous avons beaucoup d'interlocuteurs : les IEN, les collègues, les parents, les médecins scolaires, les psychologues scolaires, les réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED), les assistantes sociales, les centres d'adaptation psycho-pédagogique (CAPP) et les centres nationaux de prévention et de protection (CNPP) qui suivent les enfants en-dehors de l'école, le commissariat pour les problèmes de sécurité, les circonscriptions des affaires scolaires et de la petite enfance (qui sont des antennes de la mairie de Paris), la mairie d'arrondissement, la mairie de Paris, la caisse des écoles, les personnels de service...

Sous forme de boutade, je dis souvent que ma première mission lorsque j'arrive à l'école le matin, est de faire le café. Cela permet d'améliorer le climat scolaire.

Je suis le président de l'association des directeurs des écoles publiques du 15<sup>ème</sup> arrondissement. Comme mes collègues l'ont dit, les directeurs d'école ressentent le besoin de pouvoir échanger entre eux. Nous avons obtenu l'autorisation de nos trois

inspecteurs pour organiser nos réunions sur le temps scolaire, ce qui n'est pas le cas dans tous les arrondissements. Ces réunions nous permettent d'échanger entre pairs, sans jugement hiérarchique et tout à fait librement, sur tous les problèmes qui nous concernent.

La question du statut a souvent été débattue. Elle divise au sein même des directeurs. Ce ne serait pas forcément la solution à tout, mais elle est souvent perçue comme étant la solution en cas de problème de gestion d'une équipe. Chaque jour, nous devons faire preuve de diplomatie dans nos relations avec les enseignants. Nous écoutons nos collègues non seulement sur leurs problèmes pédagogiques, mais également sur leur ressenti. Nous emmagasinons tout ce que nous disent nos collègues, sans avoir la possibilité de le restituer à quelqu'un. Nous avons l'impression d'être des éponges. Nous absorbons beaucoup de choses, des confidences, des commentaires, des remarques, des critiques, que nous ne pouvons pas diffuser à tout le monde. Si vous me permettez cette image, l'éponge au bout d'un moment est pleine.

L'absence de statut nous est opposée en interne par nos syndicats, mais également par notre hiérarchie. Ils connaissent la faiblesse de notre position nous rappelant que nous exerçons une mission et n'avons pas un poste de directeur. Pourtant, nous avons une vraie responsabilité dans la vie de l'école. Nous estimons que les salaires ne sont pas à la hauteur de ce qu'ils devraient être. Les comparaisons PISA le montrent. La bonification indiciaire est très limitée. Les directeurs d'école touchent seulement un salaire supérieur de 7 % à celui des enseignants. Les chefs d'établissement du secondaire sont largement au-dessus de nous, pour des tailles d'établissement parfois comparables.

Notre travail intense englobe souvent la pause méridienne, ou se prolonge après 16h30. Nous travaillons souvent avec des réseaux d'aide aux élèves en difficulté qui sont incomplets. La gestion des élèves en situation de handicap est très lourde. Chaque élève dans cette situation doit faire l'objet d'une réunion d'une heure avec le médecin scolaire, le psychologue, les parents, l'assistante sociale... Il faut trouver un créneau convenant à l'ensemble des parties prenantes. J'ai quatorze élèves en situation de handicap dans mon école pour dix classes. En outre, chaque année, nous partons à la recherche des AESH pour aider ces enfants. Nous n'avons pas forcément tous les AESH dès la rentrée scolaire.

Nous ne recevons pas de formation particulière en informatique, alors que nous nous en servons constamment. Nous sommes très souvent derrière les écrans, d'autant plus à Paris où nous avons deux messageries : la messagerie académique et la messagerie de la ville, avec selon les sujets des informations différentes. Nous avons également deux bases de données sur les élèves : celle de la ville et celle de l'éducation nationale. Pourquoi faut-il deux systèmes pour gérer les mêmes élèves dans les mêmes écoles ?

Nous regrettons beaucoup l'absence de relations humaines au niveau du rectorat. Nous savons tous qu'il y existe une cellule « relations humaines » ainsi qu'un psychologue et une médiatrice. Mais, il y a 650 écoles à Paris. Dans ces conditions, il est très difficile d'obtenir une intervention rapide lorsqu'un enseignant rencontre des difficultés personnelles. Or une personne qui est en détresse morale ou personnelle a évidemment du mal à tenir sa classe correctement.

Nous n'avons pas de médecine du travail. Nous passons une visite médicale à notre entrée en fonction, et c'est tout. Nous sommes pourtant en contact avec des enfants. Il en est de même pour les enseignants.

Nous étions majoritairement contre l'aménagement des rythmes scolaires parisiens. 400 directeurs d'école avaient rédigé un courrier en ce sens, intitulé « l'important c'est l'école ». Nous travaillons cinq jours par semaine, et les horaires sont différents chaque jour : de 8h30 à 16h30 le lundi, de 8h30 à 15h le mardi, de 8h30 à 11h30 le mercredi, de 8h30 à 16h30 le jeudi et de 8h30 à 15h le vendredi. Cela pose problème, notamment pour les enfants en difficulté. Il y a un mélange des autorités qui interviennent, les activités proposées sont très variables selon les arrondissements voire les écoles et ne sont pas toujours de qualité. Bien que ces nouveaux rythmes aient été mis en place en 2013, nous sommes encore obligés d'intervenir dans certaines classes, car la personne de l'association ou l'animateur ne tient pas correctement la classe, hurle, le matériel n'est pas respecté. Vous pouvez aisément imaginer que les enseignants soient énervés lorsqu'ils retrouvent le lendemain leur classe dégradée.

Avec cet aménagement, nous avons perdu l'autorité fonctionnelle que nous avions sur le personnel périscolaire (temps de cantine et d'étude). Un responsable éducatif de la ville a été nommé, avec plus ou moins de bonheur. Nous ne sommes pas tous emballés par ce qui est proposé sur ces temps-là.

Nous notons une absence des représentants de la mairie centrale aux conseils d'écoles. Ainsi, plus aucun représentant de la mairie centrale ne participe à mes conseils d'école depuis 2013. C'est dommage car les parents ont des choses à exprimer, notamment sur l'aménagement des rythmes. Ils ne sont pas entendus.

L'efficacité des circonscriptions des affaires scolaires et de la petite enfance, qui fournissent les moyens de fonctionnement, est très variable selon les arrondissements. Nous faisons face en permanence à des petites demandes de travaux (le chauffage, un carreau cassé, les toilettes bouchées, ....), qui passent systématiquement par nous. Nous faisons les demandes d'intervention sur Internet, sur un site spécial, puis nous attendons.

Les agents municipaux techniques et les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM) sont assez souvent absents et très rarement remplacés notamment pour les absences de courte durée. En effet, le pôle de remplacement n'est pas très nombreux et est prioritairement affecté sur des absences longues. Cela défavorise énormément les maternelles, où leur aide est très précieuse et très appréciée par les enfants et les enseignants.

Nous avons un rôle central lors de problématiques exceptionnelles comme le coronavirus. L'information par la direction des affaires scolaires a été transmise le dimanche soir, et donc vue par les directeurs d'école qui se sont rendus à leur bureau en cette fin de week-end. Par ailleurs, les informations divergeaient avec celles de l'inspectrice d'académie. Ainsi, le courrier de la mairie mentionnait simplement la Chine et Singapour, alors que celui de l'inspectrice d'académie mentionnait également le Nord de l'Italie. Nous avons passé la matinée de lundi à essayer de savoir quelles informations nous devons donner aux parents et afficher. Il nous a fallu rassembler les consignes du rectorat et celles de la ville. Je vous laisse également imaginer la situation où certains parents nous indiquaient que tel autre enfant revenait de Chine ou d'Italie, certains enfants prétendaient être allés en Italie alors que ce n'était pas vrai... Bref, nous avons passé la matinée à vérifier ces informations. Cela s'est ajouté à la charge de travail habituelle. À cette occasion, le rectorat a utilisé une liste d'urgence qui avait été mise au point pour Vigipirate. Nous nous sommes rendu compte qu'un certain nombre d'entre nous n'étaient pas sur cette liste. Nous attendons toujours la réponse des autorités sur ce point.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous allons passer aux échanges avec les sénateurs. Je donne d’abord la parole à nos deux rapporteurs.

**Mme Françoise Laborde, rapporteure.** – Lorsque vous rencontrez des difficultés au quotidien, ou que vous avez simplement des questions, vers qui vous tournez-vous ? Serait-il utile de mettre en place, au niveau académique par exemple, une cellule de conseil vers laquelle les directeurs pourraient se tourner ? Certes, j’ai bien noté les conclusions de l’enquête de M. Fotinos montrant que les relations avec la hiérarchie se sont améliorées en 2018 par rapport aux années précédentes, mais les directeurs d’école sont dans cette situation particulière où l’IEN est à la fois leur supérieur hiérarchique et la personne vers qui ils sont amenés à se tourner en cas de problème.

Faut-il, selon vous, prévoir une mini-formation « directeur d’école » dans les INSPÉ (instituts nationaux du professorat et de l’éducation) ? Par ailleurs, le ministère souhaite développer une formation continue *via* la plateforme en ligne M@gister. Cela vous conviendrait-il ? Vous parliez de la nécessité de rencontres avec les pairs.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – J’aimerais remercier les directeurs d’école pour le caractère très concret de leurs témoignages. J’ai particulièrement retenu la définition, donnée par M. Lombard, d’un directeur défini par des missions et écrasé par les tâches. Cette table ronde complète les nombreuses auditions que nous sommes en train d’effectuer. Nous serons amenés à poser la question de l’emploi fonctionnel. Il y a urgence, alors que d’après vos témoignages, la hiérarchie est en position de sergent-recruteur pour continuer à trouver des professeurs qui acceptent d’occuper le métier de directeur d’école, qui n’est pas défini par un emploi fonctionnel.

Mes questions, très concrètes, concernent l’organisation du temps de décharge, notamment pour Mmes Guichaoua et Pirocchi. Vous disposez de dix jours fractionnables sans classe sur l’année scolaire. Êtes-vous libres de fixer ces jours comme vous le souhaitez, ou bien les dates sont-elles imposées par votre hiérarchie ? Vous est-il déjà arrivé de recevoir un appel téléphonique peu de temps avant le jour de décharge vous indiquant qu’il n’y avait pas de remplaçant disponible pour assurer votre classe ? S’agit-il toujours du même remplaçant ?

En novembre 2019, le ministre de l’éducation nationale a annoncé, dans le cadre des mesures d’urgence, un jour de décharge supplémentaire pour novembre ou décembre 2019. Avez-vous pu bénéficier de ce jour ? Avez-vous rencontré des difficultés pour l’obtenir ? De manière générale, à quel moment vous serait-il utile de bénéficier de temps de décharge supplémentaire si le système actuel de décharge reste en vigueur ?

**M. Jacques Gasparrin, rapporteur budgétaire.** – Merci à M. Fotinos pour son ouvrage. Nous pouvons nous interroger sur l’aspect méthodologique car les 7 400 réponses représentent 16 % des directeurs. De plus, nous entendons parfois des contradictions de la part des uns et des autres. Cette étude a tout de même le mérite de donner un éclairage national. Nous ressentons tous un grand malaise au niveau des territoires. Je voudrais comprendre ce qu’il se passe.

Huit directeurs sur dix disent que l’administration actuelle est inadaptée ; un sur deux souhaite une évolution du statut. Pourtant, nous entendons également certains dire qu’il n’y a pas besoin de statut de directeur. Les uns et les autres veulent se consacrer à des missions essentiellement pédagogiques. Les organisations syndicales ont leurs responsabilités. Les ministres, depuis de longues années, ont essayé d’apporter un statut aux directeurs.

Certaines organisations syndicales sont prêtes à l'accepter. Pourquoi d'autres organisations ont-elles tant de difficultés ?

La fin des contrats aidés a posé un vrai problème, que le remplacement par le service civique n'a pas résolu.

Les relations avec les IEN sont un autre sujet. Cela fait six mois qu'une directrice d'école s'est suicidée à Pantin. L'éducation nationale nous dit qu'il y a certainement eu un *turnover* très important des IEN au sein de l'académie de Créteil. Ce drame renvoie aussi au statut du directeur d'école. Il faudra réfléchir à l'acceptation de la notion de hiérarchisation dans le primaire, et revenir à la culture du socle commun. Dans les moments difficiles, ne faudrait-il pas qu'un IEN soit en charge des écoles, permettant aux uns et aux autres de se consacrer à leur fonction première qu'est l'enseignement ?

**M. Pierre Lombard.** – Vers qui pouvons-nous nous tourner lorsque nous avons un problème ? C'est difficile. J'ai été nommé directeur en 1997. Dès 1998, je me suis tourné vers des collègues et nous avons créé une association de directeurs. Nos IEN sont loin. De plus, ils sont pris entre deux feux : ce que nous leur remontons et ce qui redescend de leur hiérarchie. La tentation d'étouffer ce qui vient d'en bas est très grande. De plus, nous ne recevons pas toujours des réponses juridiquement adéquates. Nous sommes le responsable unique de la sécurité. Vers qui nous tourner si nous avons des questions ?

Les IEN sont conscients de la difficulté à être chef d'établissement, ce qu'ils ne sont pas dans les faits. Lorsque nos supérieurs nous demandent de faire des choses, ce sont toujours des choses en plus, jamais des choses en moins, ce qui nous écrase de tâches. En 2011 a été mise en place l'application « base élèves » qui est depuis devenue l'application ONDE. Les IEN ont été envoyés avec le référent informatique dans les mairies. La mairie s'est montrée réceptive au discours, mais cela s'est arrêté là. L'école n'a pas été associée. La bascule s'est faite deux ans plus tard, en conseil d'école, à mon initiative. La confusion entre supérieur hiérarchique et directeur d'école est nuisible au fonctionnement de l'école. Je ne pense pas que le rattachement de l'école au collège améliorerait les choses, car le changement de périmètre n'aurait aucun effet. Les parents, le maire sont attachés à leur école.

En 2014, nous avons échangé sur un référentiel métier. Un directeur référent devait être mis en place dans chaque circonscription, afin d'avoir un dialogue rapide et entre pairs afin d'éviter tout jugement hiérarchique. Cela n'a pas été fait.

Cependant, tout le travail qui a été fait entre 2014 et 2016 (sur le référentiel métier, la simplification des tâches, etc.) a infusé chez les IEN, même si ça n'a pas donné beaucoup de résultats. Le regard des IEN vis-à-vis des directeurs d'école a évolué. L'éclairage qui a été donné en 2014 a aidé.

**Mme Mélanie Guichaoua.** – J'ai dix jours de décharge par an, soit un jour par mois. L'organisation varie peut-être selon les académies. Pour moi, ces jours sont fixés en début d'année. Ce n'est donc pas nous qui en faisons le choix. Mon jour de décharge est le premier mardi de chaque mois. A présent, c'est la même personne qui me remplace, mais uniquement parce que je me suis manifestée. Auparavant, la personne qui me remplaçait était nommée la veille. Je devais donc préparer sa classe au dernier moment. Avec la même personne nommée pour toute l'année, nous avons pu nous organiser, sur le travail qu'elle prépare avant de venir devant ma classe.

**Mme Caroline Pirocchi.** – De mon côté, c'est exactement le contraire. Les jours de décharge ne sont pas fixés. Sur cette année, je n'ai pas encore eu mes journées de janvier et février. J'espère que je pourrai les rattraper en mars. C'est donc une organisation de dernière minute. Après, la secrétaire de circonscription essaye de nous appeler une semaine à l'avance pour nous demander si tel ou tel jour nous convient – il y a donc un petit arrangement en interne. De plus, ce n'est jamais la même personne qui me remplace. Il m'est arrivé à plusieurs reprises de composer avec les absences de dernière minute de mes collègues. Dans ces cas et comme très fréquemment il n'y a pas assez de remplaçants, je reprends ma classe et la personne qui est venue pour me remplacer prend la classe de mon collègue absent. Humainement, je ne peux pas laisser ma classe à la personne remplaçante, répartir les élèves du collègue absent dans les autres classes et m'enfermer dans mon bureau pour travailler sur mes tâches de directeur. Tout ceci se fait à la dernière minute, et je ne peux pas faire ce que j'avais prévu. Ces journées perdues ne sont pas rattrapées. Je n'en veux pas à ma secrétaire de circonscription : elle fait avec le personnel qu'elle a. Lorsque je l'appelle le matin pour lui signaler l'absence d'un collègue, elle m'explique que je suis la huitième absence non remplacée et me dit dans la matinée si quelqu'un peut venir dans mon école.

**Mme Mélanie Guichaoua.** – En Vendée, nous avons tous eu une journée supplémentaire entre novembre et décembre 2019. Mais pour ce faire, des formations ont été annulées et des absences maladies non remplacées. De nombreux directeurs n'ont pas profité de cette journée car ils ont dû remplacer des collègues absents. Cette journée était tout de même la bienvenue pour moi. J'en ai bénéficié et en plus elle était bien située par rapport à mes autres décharges. Ceci dit, la période choisie n'était pas forcément la plus optimale. Notre charge de travail est beaucoup plus élevée en septembre ou en juin.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Que pouvez-vous dire de la difficulté à évoluer vers un statut de directeur d'école et de la résistance de certains syndicats ?

**M. Georges Fotinos.** – Dans le cadre de notre étude, nous avons demandé aux directeurs de citer cinq mots-clés qui, selon eux, permettraient de faire évoluer la situation administrative. Nous avons reçu près de 6 000 réponses. Certains directeurs ont agrémenté leurs réponses de commentaires, ce qui a nécessité un temps de lecture et de traitement considérable. Au final, il en ressort que 40,9 % des répondants ont cité le statut de directeur dans un sens positif, 19 % ont cité la décharge, 19 % ont cité le statut de l'école, 15 % le changement des rapports hiérarchiques, 14 % ont cité les moyens personnels ; 8 % ont cité les moyens matériels et 8 % la simplification administrative.

Suite à cette étude, le ministre a lancé une enquête, qui était quasiment un copier-coller de la mienne, avec trois questions ouvertes. Les résultats ont été traités par Opinion Way. Il en ressort, d'après l'analyse qu'a fait cet institut de sondage de la question ouverte, que 13 % des directeurs seraient favorables à un statut de directeur. Vous avez donc deux méthodes et deux chiffres à votre disposition. À vous de faire votre choix !

J'ai aussi interrogé un panel de 70 à 80 directeurs, en annexe du rapport. Globalement, dans mon travail, un directeur sur deux est favorable au statut. Ceux en défaveur de ce statut avancent souvent comme argument le fait que le directeur doit rester parmi les enseignants car l'harmonie en découle. Or cette harmonie est battue en brèche puisqu'un directeur d'école sur quatre se sent ostracisé. Cette notion d'ostracisme est totalement inconnue à l'éducation nationale. Pourtant, les chefs d'établissement la ressentent.

La question du statut remonte à Monory. Il y a eu plusieurs essais. A partir d'une certaine masse critique, il semble nécessaire d'avoir un emploi fonctionnel. C'est ma position. Quelle serait la situation de l'IEN dans cette configuration ? Quelles seraient ses missions ? Par ailleurs, les relations avec les parents sont extrêmement chronophages pour les directeurs d'école. L'idée donc avait été avancée de créer, au niveau des inspections de circonscription, un lieu d'accueil permettant aux parents d'exposer leurs problèmes. A cela est venu s'ajouter le projet d'école du socle.

Les missions actuelles des directeurs d'école sont quasiment les mêmes que celles définies par la circulaire Gaston Doumergue de 1908, qui avait instauré le conseil des maîtres, alors même que leurs tâches se sont accrues de manière monstrueuse.

**Mme Céline Brulin.** – A vous écouter, il existe, dans la fonction de directeur d'école, une partie pédagogique, une partie administrative (qui a tendance à s'accroître terriblement) et une partie technique (sécurité, sûreté). Pensez-vous que la solution soit davantage de décharges, avec les remplacements adéquats, ou le recours à des personnels dédiés à certaines tâches, par exemple administratives ou techniques ? Si je prends l'exemple des hôpitaux, il n'est pas demandé aux présidents d'établissement hospitalier de s'occuper des conditions de sécurité. Ne pourrions-nous pas imaginer la même chose à l'échelle des circonscriptions de l'éducation nationale ?

Par ailleurs, vous avez évoqué le coronavirus et la difficulté à avoir les bonnes informations. Nous avons vécu le même problème en Seine-Maritime avec l'usine Lubrizol. Des enseignants et des directeurs nous ont expliqué qu'ils n'avaient reçu aucune consigne car le rectorat n'avait pas leurs numéros de téléphone. Seriez-vous disposés à ce que nous puissions vous solliciter ? Comment gérer ce type de crise en l'état actuel des statuts et des missions ?

**M. Jacques-Bernard Magner.** – Il apparaît clairement qu'il existe une différence d'appréciation dans la vie des directeurs selon qu'ils officient dans le monde rural ou dans le monde urbain. Les écoles parisiennes sont favorisées.

Vous n'avez pas évoqué l'entrée du numérique à l'école. Je n'ai pas l'impression que le numérique vous ait soulagés de certaines tâches, au contraire. La lecture des *e-mails* prend beaucoup de temps. On n'arrive pas *de visu* à trier ceux qui sont importants de ceux qui le sont moins. L'environnement numérique de travail met également les enseignants et les directeurs en prise directe avec les familles, qui posent parfois des questions à des heures indues. Cet environnement semble vous mettre au travail en permanence, comme c'est le cas pour beaucoup d'autres professions.

La question du recours au service civique a été évoquée. Avez-vous noté une diminution du soutien que vous pouvez obtenir dans les écoles depuis la disparition des soutiens aidés ?

Par le passé, les conseillers pédagogiques se rendaient dans les écoles. Aujourd'hui, il est demandé aux IEN de remplir ces fonctions, en plus de leur travail d'évaluation et de sanction éventuelle. On leur demande aujourd'hui d'être plus dans le conseil et le soutien aux directeurs d'école et aux enseignants. Mais, selon moi, il manque un étage par rapport à ce que l'on a pu connaître dans les années 1970 ou 1980.

Enfin, je pense que les directeurs ont *a minima* besoin d'une journée par semaine pour faire leur travail administratif, quelle que soit la taille de leur école. En outre, il faudrait que le directeur puisse choisir ses dates de décharge. Qu'en pensez-vous ?

**Mme Sonia de la Provôté.** – Vos témoignages donnent envie de se battre pour vous : malgré vos difficultés, on sent votre envie et votre passion pour votre métier. Le sujet de la médecine du travail est rarement mis en avant dans les revendications, alors qu'il est essentiel. Avez-vous des propositions à faire ou une demande particulière à formuler à ce sujet ?

Certaines écoles rurales sont dans des situations particulièrement difficiles sur le plan pédagogique et social. Ce sont les « quintiles 1 » qui sont schématiquement l'équivalent des écoles en REP ou REP + en milieu urbain. Que pensez-vous de ce sujet ? Faut-il officiellement mettre en place des moyens ? Faut-il donner un rôle particulier aux directeurs de ces écoles ?

**Mme Laure Darcos.** – J'ai beaucoup d'admiration pour votre travail et suis assez peinée de constater que nous avons les mêmes préoccupations depuis vingt ans. Il n'a pas beaucoup été question de l'inclusion scolaire, qui représente certainement une charge supplémentaire. Échangez-vous sur le sujet avec l'inspection ?

**M. Laurent Lafon.** – La spécificité des écoles maternelles et élémentaires tient à la grande imbrication entre ville et éducation nationale. Je m'interroge beaucoup sur la pertinence du découpage entre le temps scolaire et le temps périscolaire, avec tout ce que cela implique en termes de multiplication des acteurs. J'ai un regard « ville » : lorsque nous avons un problème, nous nous tournons vers le directeur, car c'est la personne identifiée comme interlocuteur. Ne devrions-nous pas réfléchir en termes de métiers plutôt qu'en termes de tâches ? De quels métiers a-t-on besoin pour faire fonctionner une école ? Je me pose notamment la question de l'intendant.

Le système parisien des décharges est-il à la charge de la Ville de Paris ou à celle de l'éducation nationale ?

Enfin, les perspectives de carrière sont-elles un sujet pour les directeurs d'école ?

**M. Olivier Paccaud.** – Vous avez beaucoup évoqué la notion de hiérarchie avec les IEN. Qu'en est-il des relations entre le directeur et les enseignants de son école ? Souhaitez-vous qu'une notion de hiérarchie soit clairement établie entre les directeurs et les enseignants, dans l'éventualité de la mise en place d'un statut ?

**Mme Maryvonne Blondin.** – A vous écouter, on se rend compte que les directeurs d'école sont les couteaux suisses de l'éducation nationale.

Avez-vous des relations avec des psychologues de prévention non seulement pour les élèves, mais également pour les enseignants ?

Comment expliquez-vous qu'il soit de plus en plus difficile de recruter des directeurs d'école, alors même que les démissions sont de plus en plus nombreuses ?

M. Fotinos, vous avez mesuré le ressenti des directeurs d'école. Il a été question de leurs relations avec les élus. Avez-vous mesuré le ressenti des élus ?

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Je suis très étonnée que les communes puissent intervenir dans les décharges. Je pensais que ce système dépendait de l'État. Cela fait une grande différence entre les écoles rurales et les écoles urbaines. Il me semble qu'auparavant tous les directeurs d'école pouvaient bénéficier de quelques jours de décharge, y compris dans les écoles rurales.

Effectivement, cela fait vingt ans que l'on parle du sujet. Aujourd'hui, nous sentons une dégradation. Les directeurs d'école sont soumis au quotidien à une charge importante et multiple. Arrive-t-il que des directeurs d'école soient absents ? Deux choses me choquent particulièrement : le manque de reconnaissance du travail réalisé et l'absence de soutien hiérarchique. Comment cela se fait-il que vous ne pouvez pas faire appel à vos IEN ou obtenir rapidement une réponse de leur part ?

**M. Jean-Marie Mizzon.** – Pour quelles raisons les relations entre les directeurs d'école et les maires se dégradent-elles ? Est-ce lié à la dégradation des moyens donnés aux collectivités ? Est-ce lié aux regroupements pédagogiques plus nombreux que par le passé, sous la pression de l'éducation nationale ?

Monsieur Fotinos, vous concluez votre étude sur le moral des directeurs d'école en proposant, entre autres, de revoir l'échelon de circonscription. C'est assez vague. Qu'entendez-vous par là ?

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – J'ai une dernière question : comment expliquez-vous que les relations avec les parents se dégradent ?

**M. Pierre Lombard.** – Il est question du statut depuis 1987. Nous y travaillons depuis 2000. En 2014, nous avons essayé de contourner les difficultés rencontrées par le statut d'emploi fonctionnel. Tout le monde met un peu ce qu'il veut derrière ce terme de statut. Les directions d'écoles manient des concepts sans mettre de contenu. Si un directeur veut davantage de décharges, c'est pour être davantage directeur. Cela fait donc partie du statut. Les relations avec la mairie renvoient également à la question du statut. Nous ne pouvons pas laisser reposer la gestion d'une équipe sur les capacités intrinsèques d'une personne. Nous devons avoir un corpus professionnel. Le métier, la rémunération, la décharge font partie intégrante du statut. Il est des tâches que nous pouvons déléguer. Je pense notamment à la sécurité. Toutefois, qui sera le responsable *in fine* ? Sera-ce encore moi ?

J'ai bénéficié de contrats aidés. J'avais trois personnes. L'une d'entre elles est partie après avoir trouvé un travail. Cela a été un déchirement pour elle comme pour moi. J'ai refusé de la remplacer car je ne souhaitais pas former une nouvelle personne. De plus, pourquoi les collègues ont-ils droit à un secrétaire et nous à un emploi aidé ?

J'ai une classe allophone. Elle m'est comptée comme une vraie classe. En revanche, j'ai quatorze élèves suivis au titre de l'inclusion scolaire avec cinq auxiliaires de vie scolaire dans les classes. Or, cela n'est pas pris en compte dans le calcul de la décharge.

Les remplaçants sont aussi malades que les titulaires. A partir de novembre, avec l'arrivée de la grippe, et jusqu'en février, nous sommes en pénurie.

Nous devons redéfinir ce que nous voulons avant d'aborder la question des moyens. Si nous voulons un directeur d'école, il faut y mettre les moyens. Il faudra bien parler de statut et positionner ce directeur d'école dans le système du premier degré. Cela

devra être clair pour les collègues, la mairie et l'IEN. Ou alors on envisage un autre système : nous pourrions déléguer un certain nombre de tâches aux mairies, comme les inscriptions et la sécurité ; le référent d'école garderait alors la responsabilité de manager une équipe.

**Mme Mélanie Guichaoua.** – La réflexion sur le statut n'est pas forcément la même dans une école de treize classes que dans une école de trois classes. Pour moi, il y a principalement un problème de moyens. Dans les petites écoles, nous avons besoin de proximité avec nos interlocuteurs. Le directeur doit toujours être présent dans l'école. Il faut lui donner davantage de temps. Une décharge une fois par semaine dégage beaucoup de possibilités. Je vois la différence par rapport à l'année dernière où je disposais d'un jour de décharge par semaine. Cela permet, par exemple, de dire à un interlocuteur au téléphone de nous rappeler quelques jours plus tard, le jour de notre décharge hebdomadaire. Aujourd'hui, je ne peux pas dire de me rappeler le mois prochain, jour de ma prochaine décharge. Une décharge par semaine change beaucoup de choses pour la classe, comme par exemple pouvoir se dire « je ne décroche pas mon téléphone pendant la classe et rappellerai demain ou après-demain, jour de décharge ».

Nous avons également besoin de formations, voire de personnels ou de délégations. Il existe dans les mairies des personnes qui sont tout à fait en capacité d'être responsables de la sécurité des écoles. D'ailleurs, notre responsabilité n'est qu'administrative.

Ce qui fait peur dans le terme « statut », c'est ce que nous pourrions mettre dedans. Ainsi, je n'ai pas envie d'être la supérieure hiérarchique de mes collègues de l'école. Je n'ai pas envie de porter un regard sur leur pédagogie. Je suis responsable de la sécurité et de la santé de mes élèves, ainsi que du bon fonctionnement de l'école, mais pas de la pédagogie. Le responsable de la pédagogie est l'IEN, mais il ne vient que trop peu souvent dans les classes. C'est presque la totalité du système qu'il faudrait repenser.

**Mme Caroline Pirocchi.** – Pour être efficaces, nous avons besoin de continuer à être enseignants. Notre voix sera plus forte si nous vivons les mêmes problèmes que nos collègues. Nous ne serons plus crédibles si nous nous éloignons du terrain. Nous entendrions alors les mêmes reproches que ceux qui sont faits aux IEN, à savoir qu'ils sont loin du terrain et ne savent pas ce que c'est que d'enseigner. Ne tombons pas dans cet écueil. *A priori*, il est complètement indispensable de créer un statut, mais cela ne doit pas conduire à éloigner le directeur du terrain.

**M. Patrick Contard.** – Je suis d'accord. Même si je suis directeur, je garde ma légitimité car j'ai effectué la moitié de ma carrière en tant qu'enseignant, à la fois en école maternelle et élémentaire. Je sais d'où viennent les élèves et où ils vont. J'ai une vision du parcours complet de l'élève, ce qu'un statut ne donnera jamais. Il faut tenir compte de la compétence pédagogique.

A Paris, des professeurs de sport, musique et dessin interviennent dans les écoles élémentaires. C'est un luxe. Le surcoût créé par le statut particulier des directeurs des écoles parisiennes est versé par la ville. A chaque différend avec la ville, on nous met en face le coût que nous représentons, les décharges et les logements de fonction.

Concernant l'inclusion, j'ai quatorze PPS (projets personnels de scolarisation) dans mon école. Cela veut dire quatorze réunions d'une heure avec les parents et les différents intervenants. A ce stade, j'en ai fait trois.

Je ne vois pas l'intérêt de formations sur M@gister. Nous avons besoin d'échanger avec nos collègues. Notre association est au service des directeurs : elle se réunit sur la base d'ordres du jour et les comptes rendus sont diffusés à tous les directeurs de l'arrondissement, même s'ils ne sont pas membres de l'association. Lorsque nos échanges nous permettent de trouver des solutions, nous mettons ces solutions à la disposition de tout le monde. Le présentiel est donc très important, et nos inspecteurs l'ont compris. Nous avons su établir une relation de confiance. Les directeurs d'école s'engagent à rester joignables en permanence.

J'ai demandé à être intégré dans la liste d'alerte sur le coronavirus. L'inspecteur dispose des numéros de téléphone portable de tous les directeurs. Il peut donc nous joindre.

Enfin, pour en revenir au cas de notre collègue qui s'est suicidée, cette situation nous a beaucoup touchés. Je me suis vraiment reconnu dans sa lettre. Comme beaucoup de collègues, je suis dans mon bureau le dimanche soir, car c'est un moment calme permettant de traiter un certain nombre de problèmes.

**M. Pierre Lombard.** – D'après l'article premier du décret de 1989, le directeur est responsable du bon fonctionnement de l'école. Il répartit les élèves et les moyens dans les classes, ce qui constitue un acte pédagogique. Le directeur est le garant du projet pédagogique devant le conseil d'école.

Nous pouvons souhaiter une modification du décret de 1989 et la mise en place des référents d'écoles, qui feront l'interface entre l'administration locale, les parents d'élèves et l'échelon supérieur. Nous pouvons également décider de positionner un directeur. Nous n'avons pas besoin de supérieur dans les écoles.

Aujourd'hui, les IEN viennent dans les classes, regardent ce qu'il s'y passe et repartent. Pourtant, il nous est demandé de travailler en équipe. Il faudrait donc que les IEN s'intéressent à la manière dont l'équipe travaille.

On en revient à la question du management. Le problème est de nous identifier. J'ai été déchargé complètement pendant deux ans. Cela facilite vraiment les rapports avec tout le monde. J'étais clairement identifié comme directeur d'école. Lorsque je suis redevenu enseignant à mi-temps, certains parents sont venus me demander ce que j'avais fait de mal pour me retrouver dans cette situation.

Il faut évidemment que le directeur soit issu du terrain.

Nous devons choisir. Soit nous mettons en place des référents, avec des jours de décharge, une indemnité et avec moins de responsabilités qu'aujourd'hui. Soit nous avons besoin d'un responsable local, et il faut l'identifier clairement. En revanche, nous n'avons pas besoin de l'identifier comme supérieur hiérarchique. Le supérieur hiérarchique a une action directe sur la carrière. Ce n'est même pas l'IEN, qui ne nous note pas. Notre supérieur hiérarchique est l'inspecteur d'académie.

Pour sortir du mal-être, il faut nous redire ce que nous devons être.

**M. Patrick Contard.** – Le directeur doit rester à la manœuvre sur le plan pédagogique. Si un intervenant extérieur ne venait que pour les questions pédagogiques, nous serions obligés d'assister aux réunions.

Par le passé, les écoles de dix classes et plus avaient reçu une aide administrative *via* la présence d'un CUI (contrat unique d'insertion). Ce dispositif fonctionnait plus ou moins bien selon les écoles. Personnellement, il m'avait apporté une aide considérable. Il est dommage que ce dispositif n'existe plus. Il aurait fallu pérenniser cet apport à partir d'un certain nombre de classes.

**M. Georges Fotinos.** – Une question m'a été posée sur l'évolution professionnelle. 83 % des directeurs considèrent qu'ils ont peu ou pas du tout de mobilité interne. 87 % considèrent qu'ils n'ont pas de mobilité externe. 82 % sont peu ou pas du tout satisfaits de leur évolution professionnelle. Les directeurs d'école sont dans un entonnoir. Il y a quelque chose à faire par rapport à cet enfermement. A Paris, des directeurs d'école sont en poste depuis vingt ou trente ans. La dynamique pédagogique est forcément fatiguée.

Je n'ai pas fait d'enquête auprès des élus, mais j'ai des contacts réguliers avec un certain nombre de maires. Certains sont réellement partenaires de l'école : le maire adjoint participe à tous les conseils d'école, le délégué départemental de l'éducation nationale fait le lien entre l'école et la municipalité. D'autres maires considèrent que le projet éducatif global est plus important que l'école.

Enfin, ma proposition visant à revoir l'échelon de la circonscription renvoie à l'école du socle : dès lors qu'il existe une école du socle, la circonscription n'a plus lieu d'être. L'idée consiste à faire d'un directeur le directeur des écoles du bassin et le collaborateur du principal de collège.

Aujourd'hui, les cartes sont entièrement redistribuées. Vous avez un rôle important à jouer. Cela suppose de faire de véritables propositions.

**M. Patrick Contard.** – Un projet éducatif territorial devait être mis en place suite aux nouveaux rythmes scolaires. Il devait y avoir des échanges entre les écoles et les équipes d'animation. Ceci n'existe pas. Un inspecteur nous l'a confirmé en réunion de comité de suivi.

Mon association n'a absolument aucun problème avec la mairie d'arrondissement. Nous avons établi des relations de confiance. En revanche, nous avons beaucoup perdu en confiance auprès de la mairie de Paris. Les liens sont rompus. C'est très dommage car l'école est un facteur essentiel de vie dans les quartiers. Le directeur d'école est l'interlocuteur principal des parents.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Merci pour ces témoignages, qui seront très utiles aux rapporteurs. Bon courage pour les très nobles missions que vous exercez, qui sont au cœur de la République. Nous avons bien conscience du rôle pivot qui est le vôtre, et qui nous est très cher.

*La réunion est close à 12 h 37.*

**Mercredi 4 mars 2020**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La réunion est ouverte à 09 h 35.*

**Audition sur la recherche « Quel rôle pour la Science et les chercheurs dans la société d'aujourd'hui ? » (sera publiée ultérieurement)**

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

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

*La réunion est close à 12 h 5.*

**COMMISSION DES FINANCES****Mercredi 4 mars 2020****- Présidence de M. Vincent Éblé, président -***La réunion est ouverte à 9 h 10.***Proposition de loi relative aux Français établis hors de France - Examen du rapport pour avis**

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous examinons le rapport pour avis de M. Jérôme Bascher sur la proposition de loi relative aux Français établis hors de France, déposée par M. Bruno Retailleau et plusieurs de nos collègues. Les articles 23 à 30 nous ont été délégués au fond par la commission des lois. Je salue la présence de Mme Jacky Deromédi, rapporteur de la commission des lois et cosignataire de la proposition de loi.

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – Cette proposition de loi ne porte pas principalement sur la fiscalité, qui ne fait l'objet que de huit articles. Je vous exposerai le « demi-maquis » que constitue le code fiscal pour les Français de l'étranger, ou plutôt pour les contribuables non-résidents.

En effet, nous ne disposons pas de bases fiables nous indiquant qui sont les Français de l'étranger. Nous savons fiscalement qui sont les contribuables non-résidents payant des impôts en France, mais sans distinction de nationalité. C'est la même chose pour les résidents. Ce n'est donc pas étonnant, monsieur Bocquet, que l'on ne connaisse pas le nombre de contribuables exilés pour des raisons fiscales... De qui parle-t-on alors ?

En 2018, il y avait 223 674 foyers fiscaux non-résidents, imposés à hauteur de 1,3 milliard d'euros pour l'impôt sur le revenu, les prélèvements sociaux et l'impôt sur la fortune immobilière (IFI). L'absence de données alimente l'image d'Épinal selon laquelle les Français de l'étranger seraient majoritairement des grosses fortunes exilées en Belgique... Mais cela va du serveur au *broker* à Londres ! Ces Français n'ont pas le même patrimoine, pas le même revenu, pas la même imposition !

C'est un demi-maquis, car la fiscalité appliquée aux non-résidents est extrêmement complexe pour les particuliers. La direction des impôts des non-résidents (DINR), direction de Bercy, est obligée de répondre presque individuellement à chaque contribuable... Lorsque l'impôt est aussi inintelligible, est-il conforme à la Constitution ?

Les non-résidents ont beaucoup de mal à trouver des interlocuteurs. La DINR, composée de 385 personnes, recrute environ 20 personnes supplémentaires chaque année pour faire face à cette complexité. Il est intéressant de voir que Bercy élabore des règles fiscales complexes pour embaucher du personnel afin de les expliquer...

Un même foyer fiscal peut en outre avoir des revenus de source française et des revenus de source étrangère, par exemple un contribuable peut avoir un conjoint gagnant un salaire dans le pays de résidence. La France s'enorgueillit d'avoir le plus de conventions fiscales au monde. Mais comment comprendre ce que l'on doit payer ici ou là ? Selon la directrice de la DINR, tout nouvel agent des impôts recruté à la DINR met entre six mois et

un an pour comprendre ce système. Comment nos concitoyens peuvent-ils alors s'y retrouver ?

Chaque entreprise envoyant nos compatriotes à l'étranger devrait leur fournir la convention fiscale avec une note d'explication – même si, certes, cela ne relève pas de la loi. Les grands groupes ont souvent des avocats spécialisés, mais cette mesure serait aussi très utile dans les PME. La déclaration 2042-C pour la retenue à la source des Français de l'étranger est un document de huit pages, incompréhensible. C'est soi-disant comme pour les résidents, mais tout est différent selon la situation du conjoint, l'origine des revenus... On se croirait dans l'émission *Jeux sans frontières*, avec Guy Lux qui explique et Gennaro Olivieri qui arbitre... C'est un peu comme cela la fiscalité des Français de l'étranger : on n'y comprend rien, et la DINR doit tout expliquer.

J'en viens à l'examen des articles 23 à 30. Je vous propose des amendements, en liaison avec les auteurs de la proposition de loi, pour sécuriser les dispositifs proposés. Certains articles étaient en effet des articles d'appel, pour montrer à quel point les Français de l'étranger sont maltraités – et le sont encore – par notre code fiscal.

J'ai souhaité examiner les dispositions fiscales proposées avec trois exigences : premièrement, prendre la mesure de la situation particulière des non-résidents, soumis à une obligation fiscale limitée sur leurs revenus de source française et contribuant à l'impôt national sans bénéficier des contreparties – ; deuxièmement, sécuriser juridiquement l'extension de certains dispositifs fiscaux aux non-résidents ; et, troisièmement, garantir une égalité de traitement en particulier entre résidents et non-résidents.

Le sujet majeur de la proposition de loi, ce sont les articles 29 et 30 qui portent sur l'impôt sur le revenu. La réforme adoptée en loi de finances – contre l'avis du Sénat – porte fortement préjudice aux citoyens non-résidents. Lors de l'examen des projets de loi de finances (PLF) pour 2019 et 2020, notre commission avait considéré que la réforme de l'impôt sur le revenu des non-résidents était, pour une large part, injuste, avec des conséquences mal anticipées. J'en veux pour preuve que la réforme a été reportée d'un an !

L'article 29 abroge la réforme de la retenue à la source spécifique sur les traitements, salaires, pensions et rentes viagères à titre gratuit des non-résidents. En 2020 s'applique l'ancien système. En 2021 s'appliquera le nouveau système approuvé par l'Assemblée nationale, sur proposition du Gouvernement. Pour un même revenu, un retraité percevant une pension de 50 000 euros et des revenus fonciers de 10 000 euros aurait payé, en 2020, un impôt de 5 643 euros. Ce sera 14 104 euros en 2021. Ce triplement d'impôt n'est pas anodin, c'est à la limite de la spoliation – d'où la décision du Gouvernement de proposer un moratoire...

L'article 30 abroge l'instauration d'un taux minimum de retenue à la source de 30 % sur les revenus annuels supérieurs à la limite supérieure de la seconde tranche du barème de l'impôt sur le revenu. Passer de 20 à 30 % d'imposition double le montant de l'impôt... Nous avons retenu, lors de l'examen du PLF, le retour au taux de 20 %, qui est proposé à nouveau dans cette proposition de loi. Je soutiens pleinement cette disposition, même si elle rapporte moins : la hausse du taux à 30 % ne répondait qu'à un objectif budgétaire, pour compenser l'exonération de cotisation sociale généralisée (CSG) et de contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) pour les non-résidents domiciliés dans un État membre de l'Union européenne. Ce taux minimum s'applique à tous les non-résidents, même à ceux qui résident hors de l'Union européenne : ce n'est pas juste.

Cette proposition de loi soulève quelques difficultés, notamment constitutionnelles. J'ai donc proposé des améliorations, en liaison, là encore, avec ses auteurs.

L'article 23 exonère d'imposition les plus-values de cession des biens ayant constitué la résidence principale des non-résidents jusqu'à leur départ. Tel qu'il était proposé, le dispositif risquait de s'appliquer à tous les non-résidents et potentiellement à ceux ayant plusieurs résidences. Ce n'est pas l'esprit du texte, qui conteste le paiement d'une plus-value sur la résidence principale lorsqu'une personne est mutée à l'étranger – ce qui n'est pas le cas lorsqu'un résident est muté en France ; c'était alors une injustice. Mais le texte avait du mal à faire la différence entre la résidence principale et d'éventuelles résidences secondaires. Je vous propose donc d'étendre à 24 mois calendaires le délai pendant lequel les anciens résidents peuvent bénéficier de l'exonération sur les plus-values issues de la cession de leur ancienne résidence principale, contre un délai compris aujourd'hui entre un an et deux ans.

L'article 25 étend aux non-résidents le crédit d'impôt relatif aux intérêts d'emprunt supportés pour l'acquisition ou la construction d'une habitation principale. Cette mesure, instaurée par Nicolas Sarkozy en 2007, a été abrogée en 2011. Elle n'avait pas été ouverte aux contribuables non-résidents. Il y avait là une injustice. Toutefois, cette mesure n'ayant plus aujourd'hui d'effets pour les résidents, je propose de supprimer cet article, par souci d'égalité.

L'article 27 étend aux non-résidents, pour l'établissement de l'IFI, le bénéfice de l'abattement de 30 % sur la résidence principale. Or cette disposition pose une difficulté constitutionnelle et serait difficilement applicable. J'ai donc proposé de reprendre l'amendement de M. de Montgolfier, adopté par le Sénat dans le cadre du PLF pour 2020, visant à instaurer une règle *de minimis* pour exclure de l'assiette de l'IFI les participations des non-résidents inférieures à 1 % des droits de vote et du capital de la société.

L'article 28 étend aux non-résidents le bénéfice de l'exonération de taxe d'habitation au titre de leur ancienne résidence principale ou du logement qu'ils s'engagent à occuper comme résidence principale pendant trois ans à leur retour. Cet article comporte, lui aussi, un risque d'inconstitutionnalité au regard du principe d'égalité devant l'impôt. C'est pour cette raison que je propose plutôt d'étendre aux non-résidents ayant été obligés de quitter la France pour des raisons professionnelles le dégrèvement de la majoration de la taxe d'habitation applicable à certaines résidences secondaires. C'est le cas pour les Français mutés hors de l'Hexagone, par exemple en outre-mer. Cette règle s'appliquerait aux résidents obligés de s'expatrier. Sinon, leur résidence devenant une résidence secondaire, ils subissent une majoration de leur taxe d'habitation sur les résidences secondaires dans certaines villes.

Je partage totalement un autre constat des auteurs de la proposition de loi : actuellement, un contribuable non résident n'est pas éligible à l'article 200 du code général des impôts (CGI), à savoir les réductions d'impôts pour dons aux œuvres. Aux États-Unis, c'est tout le principe de la *charity* : donner pour être moins prélevé. Actuellement, un expatrié qui paie des impôts en France, n'a pas de réduction d'impôts pour les dons qu'il ferait à la Croix-Rouge française.

L'article 24 étend ainsi aux non-résidents la réduction d'impôt pour dons et versements aux œuvres listées à l'article 200 du CGI. J'y suis totalement favorable à condition que ces dons ne soient pas de nature à permettre aux non-résidents d'obtenir un avantage fiscal dans leur pays de résidence. C'est un choix logique.

L'article 26 étend aux non-résidents le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), qui certes va prochainement se transformer en prime. Il est extraordinaire que les non-résidents n'en bénéficient pas, alors que les travaux fournissent le même avantage pour la planète ! Toutefois, j'ai souhaité limiter le bénéfice de ce crédit d'impôt à la dernière résidence principale occupée par le contribuable non résident, afin de ne pas créer d'inégalités entre résidents et non-résidents ; et je propose également de supprimer l'ouverture du CITE aux dépenses engagées pour le logement que les non-résidents s'engagent à occuper pendant trois ans à leur retour. La constatation de cette occupation serait difficilement applicable.

Je ne suis certes pas un spécialiste de la fiscalité des Français de l'étranger, qui touche tous les impôts. Elle n'en demeure pas moins extrêmement complexe.

Enfin, en application du *vade-mecum* portant sur l'application des irrecevabilités en application de l'article 45 de la Constitution adopté par la Conférence des présidents, en vue du dépôt des amendements de séance, notre commission pourrait proposer à la commission des lois de considérer qu'entrent dans le périmètre de la proposition de loi les dispositions fiscales relatives à l'imposition sur le revenu des non-résidents ainsi que l'application, pour ce qui concerne ces derniers, de la taxe d'habitation et de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI).

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur de la commission des lois.** – Ce texte est très important pour les 2,5 millions d'expatriés. Il s'inspire directement des remontées de terrain que nous recevons en tant que parlementaires. Son objectif est clair : apporter des solutions concrètes aux difficultés rencontrées par les Français de l'étranger.

Je souhaite remercier Jérôme Bascher pour son écoute et son travail sur ce sujet d'une grande complexité. Il a recherché des solutions de compromis pour chaque article, après avoir auditionné les associations représentant les Français de l'étranger.

La commission des finances est très attentive à la situation de nos compatriotes expatriés, comme le démontre son rapport d'information sur l'enseignement français à l'étranger. Nous pourrions d'ailleurs évoquer ce sujet dans des travaux ultérieurs, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) demandant de nouvelles capacités d'investissement pour pouvoir doubler le nombre d'élèves accueillis d'ici à 2030.

Les questions fiscales constituent un enjeu majeur pour la communauté française à l'étranger, avec trois principaux sujets de préoccupation.

En premier lieu, nos compatriotes s'inquiètent particulièrement des réformes de l'impôt sur le revenu, avec la création d'une nouvelle tranche d'imposition à 30 % et la suppression, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021, du caractère libératoire de la retenue à la source. Je remercie votre commission d'avoir déjà alerté le Gouvernement sur ce sujet, notamment lors du dernier projet de loi de finances.

En deuxième lieu, les Français de l'étranger ne bénéficient d'aucune réduction d'impôt lorsqu'ils font un don aux associations. Cela représente une difficulté pour les dons individuels, mais également pour les événements caritatifs, comme l'organisation d'un téléthon au sein des communautés françaises.

En dernier lieu, nous devons trouver des solutions concernant l'imposition de la dernière résidence, en France, des expatriés.

Au moment de leur départ, seuls 15 % des expatriés envisagent de rester plus de vingt ans dans leur pays d'accueil. Nous devons donc les encourager à garder un bien en France, notamment pour maintenir leurs liens avec la communauté nationale.

En l'état du droit, leur domicile est assimilé à une résidence secondaire. Les Français de l'étranger doivent donc s'acquitter de la « surtaxe » de 20 % mise en place par certaines communes et ne seront pas concernés par la suppression progressive de la taxe d'habitation.

Ces difficultés concernent également le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), auquel les expatriés ne peuvent pas prétendre.

Je renouvelle mes remerciements pour le travail constructif de votre rapporteur, qui permettra de mener à bien l'examen de ce texte jusqu'à la séance publique du 31 mars.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Dans ce long texte de 31 articles, la commission des finances s'est saisie des articles fiscaux. Cette proposition de loi est bienvenue : le régime issu de l'article 13 de la loi de finances pour 2019 pénalise les Français de l'étranger. Ce ne sont pas nécessairement de riches expatriés, ce sont aussi de modestes retraités qui vont voir leur taux d'imposition fortement augmenter... Je soutiens en particulier les articles 29 et 30 de la proposition de loi, ce dernier reprenant d'ailleurs ce que nous avons proposé lors de l'examen des projets de loi de finances pour 2019 et pour 2020, en supprimant l'augmentation du taux minimum d'imposition.

La réforme de la fiscalité des Français de l'étranger a été mal préparée. Ce n'est pas une simplification, mais une catastrophe pour ces contribuables. Cette proposition de loi rétablit de l'équité entre contribuables. Parmi les Français de l'étranger, il y a un éventail considérable de situations. C'est pourquoi je vous invite à soutenir les articles de la proposition de loi et les propositions du rapporteur.

**Mme Nathalie Goulet.** – Simplifier le régime des Français de l'étranger est bienvenu. Ces derniers sont-ils obligés de s'inscrire dans les consulats ? Je soutiens un dispositif qui nous apporterait plus de précisions sur nos compatriotes, notamment pour ce qui concerne le titre IV de la proposition de loi, relatif aux prestations sociales.

**M. Philippe Dallier.** – Sur les plus-values concernant la cession de la résidence principale, nous avons trouvé un compromis en généralisant à deux ans le délai pendant lequel une opération est possible. Qu'est-ce qui empêche, pour la dernière résidence principale avant le départ à l'étranger, qu'il y ait une exonération totale des plus-values au moment de la vente ? L'expatrié ne sait pas toujours quand il va vendre.

**M. Rémi Féraud.** – La fiscalité des Français de l'étranger est un sujet complexe : preuve en est le report d'un an de la réforme, qui aurait des implications très lourdes, même si, sur le principe, le passage à une imposition progressive ne me choque pas du tout.

Sur le logement, les articles de la proposition de loi posent deux problèmes : il y a un problème d'égalité, car les expatriés et les personnes changeant de région en France peuvent être dans des situations assez différentes. Ensuite, nous ne pouvons pas voter des dispositions aggravant la crise du logement dans les grandes agglomérations, en maintenant des logements vides durant l'expatriation ; ce n'est pas raisonnable. Cela pose aussi un

problème d'égalité de considérer comme une résidence principale ce qui n'en est pas une... C'est peut-être même anticonstitutionnel.

Enfin, quel est le coût, pour les finances publiques, de cette proposition de loi, article par article ? Je suis surpris que vous n'en parliez pas.

**M. Marc Laménie.** – Le nombre de compatriotes à l'étranger est difficile à mesurer. Le système actuel de réductions d'impôts pour les dons aux œuvres est inéquitable, puisque seuls les résidents sont concernés. Pourriez-vous donner davantage d'explications sur l'article 24 ? Peut-on mesurer le coût de cette dépense fiscale supplémentaire ?

**M. Vincent Delahaye.** – J'aimerais également avoir un chiffrage de la proposition de loi. Qu'est-ce qui justifie le fait d'avoir un dispositif particulier pour les non-résidents ? On peut le concevoir pour la résidence principale, mais pour le reste, le régime est très compliqué et nécessite une direction spécifique avec près de 385 agents... Ne pourrait-on pas prévoir une transition vers le régime général pour les Français choisissant d'aller à l'étranger ?

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – Plus de 1,7 million de Français sont inscrits sur le registre des Français de l'étranger. Il n'y a aucune obligation de s'inscrire dans les consulats.

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – Le régime d'exonération de plus-value de cession immobilière est déjà plus favorable aux non-résidents qu'aux résidents, pour lequel il est de douze mois. Peut-être faut-il aussi l'étendre pour les résidents. Selon la loi fiscale actuelle, l'expatrié peut bénéficier de l'exonération jusqu'au 31 décembre de l'année suivant son expatriation, soit de un à deux ans après le départ. C'est pourquoi je propose vingt-quatre mois calendaires.

Un autre dispositif est plus favorable aux non-résidents : au-delà de cette période, ils peuvent bénéficier de 150 000 euros d'abattement sur les plus-values de cession immobilière. Ils ont donc un autre dispositif au cas où.

Mes amendements visent à simplifier le dispositif, pour une égalité de traitement entre les résidents et les non-résidents. Bien évidemment, notre objectif n'est pas de maintenir des logements vides dans des zones tendues.

L'administration fiscale n'a pas les données nous permettant d'estimer le coût de cette proposition de loi. On ne peut donc pas non plus chiffrer pour les non-résidents les dons aux œuvres, d'autant plus qu'on ne peut pas mesurer l'effet d'incitation de l'ouverture de cette réduction d'impôt. Il faudrait reprendre les chiffres lors de l'augmentation de l'exonération d'impôts à 66 % par l'amendement « Coluche » pour dons aux œuvres pour avoir une idée de l'effet incitatif d'une telle mesure.

Vincent Delahaye, je suis tout à fait d'accord pour aller vers une harmonisation, jusqu'à un certain point. Quelle est en effet la justification d'une imposition différente ? Lorsqu'un expatrié habite, par exemple, au Maroc, il ne bénéficie pas des routes nationales françaises ni de l'éducation en France. Or pour les expatriés français, l'éducation coûte cher.

La DINR nous a expliqué que la répartition des revenus des non-résidents était similaire à celle des résidents. Cassons l'image selon laquelle les expatriés seraient des gens aisés !

**M. Alain Joyandet.** – Où en sommes-nous du projet de gratuité de l'éducation proposé par Nicolas Sarkozy ?

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – La gratuité promise par Nicolas Sarkozy n'a été mise en œuvre que durant un an, pour les classes de troisième. En moyenne, les expatriés paient 5 000 euros par an pour scolariser leurs enfants dans les écoles françaises, et ce coût peut aller jusqu'à 10 000 euros par an. De fait, de nombreux expatriés ne peuvent pas scolariser leurs enfants dans les écoles françaises.

#### EXAMEN DES ARTICLES

##### *Article 23 (délégué)*

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-19 allonge le délai pour l'exonération sur les plus-values de cession immobilière à vingt-quatre mois calendaires.

*L'amendement COM-19 est adopté.*

*La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 23 ainsi modifié.*

##### *Article 24 (délégué)*

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-20 encadre l'extension de la réduction d'impôt au titre des dons aux associations, pour qu'il n'y ait pas double bénéficiaire à l'étranger et en France.

*L'amendement COM-20 est adopté.*

*La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 24 ainsi modifié.*

##### *Article 25 (délégué)*

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-21 supprime l'article 25 sur le crédit d'impôt relatif aux intérêts d'emprunt supportés pour l'acquisition ou la construction d'une habitation principale.

*L'amendement COM-21 est adopté.*

*La commission proposera à la commission des lois de supprimer l'article 25.*

##### *Article 26 (délégué)*

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-22 encadre l'extension du CITE.

*L'amendement COM-22 est adopté.*

*La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 26 ainsi modifié.*

**Article 27 (délégué)**

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-23 réécrit totalement l'article 27, et simplifie les règles d'assiette de l'IFI pour les participations immobilières des non-résidents. Il avait déjà été voté par le Sénat en projet de loi de finances.

**M. Vincent Delahaye.** – Qu'est-ce qui justifie une distinction avec les résidents ?

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – Ils doivent connaître toute la composition des fonds dans lesquels ils ont investi, c'est très compliqué. En réalité, la solution que je propose a une portée limitée.

*L'amendement COM-23 est adopté.*

*La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 27 ainsi modifié.*

**Article 28 (délégué)**

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-24 étend le dégrèvement de majoration de taxe d'habitation sur certaines résidences secondaires, comme pour les résidents mutés.

*L'amendement COM-24 est adopté.*

*La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 28 ainsi modifié.*

**Article 29 (délégué)**

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – L'amendement de coordination COM-25 améliore techniquement l'article 29 abrogeant la réforme du régime de retenue à la source.

*L'amendement COM-25 est adopté.*

*La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 29 ainsi modifié.*

**Article 30 (délégué)**

*La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 30 sans modification.*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption des articles 23 à 30 de la proposition de loi dans la rédaction proposée à la commission des lois. Elle approuve le périmètre proposé à la commission des lois pour l'application de l'article 45 de la Constitution.*

**M. Vincent Éblé, président.** – Je vous remercie. La commission des lois se réunit ce jour à 10 h 30 pour l'examen au fond de cette proposition de loi.

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

<b>TITRE V : DISPOSITIONS FISCALES</b>			
<b>Chapitre premier : Résidence principale</b>			
Exonération d'imposition des plus-values de cession pour les biens ayant constitué la résidence principale d'anciens résidents français			
<b>Article 23</b>			
Exonération d'imposition des plus-values de cession pour les biens ayant constitué la résidence principale d'anciens résidents français			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BASCHER	19	Allongement du délai pour l'exonération sur les plus-values de cession immobilière	Adopté
<b>Article 24</b>			
Extension de la réduction d'impôt pour dons et versements aux œuvres aux non-résidents			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BASCHER	20	Encadrement de l'extension de la réduction d'impôt au titre des dons aux associations	Adopté
<b>Article 25</b>			
Crédit d'impôt relatif aux intérêts d'emprunt supportés pour l'acquisition ou la construction d'une habitation principale			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BASCHER	21	Suppression de l'article	Adopté
<b>Article 26</b>			
Ouverture du bénéfice du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) aux Français non-résidents			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BASCHER	22	Encadrement de l'extension du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE)	Adopté
<b>Article 27</b>			
Mise en place, dans le cadre de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), d'un abattement de 30 % au bénéfice des non-résidents sur les immeubles ayant constitué leur résidence principale ou que ceux-ci s'engagent à occuper à ce titre lors de leur retour en France			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BASCHER	23	Simplification des règles d'assiette de l'impôt sur le fortune immobilière (IFI) pour les participations immobilières des non-résidents	Adopté
<b>Article 28</b>			
Création d'une exonération de plein droit de taxe d'habitation pour les Français non-résidents			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BASCHER	24	Extension du dégrèvement de majoration de taxe d'habitation sur certaines résidences secondaires	Adopté

<b>Chapitre II : Retenue à la source</b>			
<b>Article 29</b>			
Abrogation de la réforme du régime de retenue à la source applicable aux revenus de source française des non-résidents			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BASCHER	25	Amélioration technique de l'article abrogeant la réforme du régime de retenue à la source	Adopté
<b>Chapitre III : Taux minimum d'imposition</b>			
<b>Article 30</b>			
Abaissement du taux minimal d'imposition des non-résidents de 30 % à 20 % pour les revenus excédant la limite supérieure de la deuxième tranche du barème de l'impôt sur le revenu			

## **Organismes extraparlimentaires - Communication**

**M. Vincent Éblé, président.** – Comme vous le savez, le nouvel article 9 *bis* du Règlement du Sénat prévoit que « *les sénateurs désignés pour siéger dans les organismes extérieurs au Parlement [OEP] présentent, avant chaque renouvellement du Sénat, à la commission compétente, une communication sur leur activité au sein de ces organismes* ».

Cet exercice est nouveau et, plutôt que de multiplier les communications individuelles avant le renouvellement de septembre prochain, il m'a semblé plus opportun d'établir une synthèse des expériences des membres de notre commission qui siègent dans les OEP, expériences qui, à quelques exceptions près, courent depuis le dernier renouvellement sénatorial de 2017.

J'ai ainsi sollicité les 32 collègues concernés, afin qu'ils me fassent part de leurs observations sur l'activité du ou des organismes au sein desquels ils siègent, la fréquence de leurs réunions, et les enseignements qu'ils peuvent en tirer, en particulier sur la pertinence de la représentation du Sénat en leur sein.

Je remercie vivement toutes celles et ceux d'entre vous qui se sont prêtés à l'exercice et qui ont apporté des contributions détaillées sur leur participation à ces OEP. Elles seront particulièrement utiles dès lors que nous aurons à aborder le devenir ou la réorganisation de ces OEP. Certains d'entre vous m'ont répondu que leur mandat au sein de l'OEP était trop récent pour en tirer des conclusions, je pense à Claude Nougéin pour le Comité de surveillance des investissements d'avenir ou à Rémi Féraud pour le Conseil d'administration du Centre national d'art et de culture Georges Pompidou désignés à l'été dernier. Bien évidemment un certain recul est nécessaire pour apprécier le fonctionnement des OEP et des compléments pourront être apportés ultérieurement devant notre commission s'ils le souhaitent. De plus, ceux d'entre vous qui n'auraient pas eu le temps de faire part de leurs observations par écrit alors même qu'ils bénéficient d'une expérience au sein d'un OEP ou qui souhaiteraient compléter mes propos pourront bien entendu prendre la parole à l'issue de mon intervention et ainsi étayer cette première synthèse qui ne se veut pas exhaustive.

En préambule, je vous rappelle que la présence des sénateurs et des députés au sein d'un OEP a été revue en profondeur par la loi du 3 août 2018 visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination.

Cette loi a notamment supprimé la représentation de parlementaires au sein d'organismes dont l'existence était prévue par décret et non par la loi. Dès lors, la présence des parlementaires au sein des OEP a été resserrée, dans un souci d'efficacité et de compatibilité avec les fonctions parlementaires. Par ailleurs, l'essentiel des nominations des sénateurs dans les OEP relèvent désormais du Président du Sénat.

Pour l'heure, des membres de la commission des finances sont présents dans 32 des 175 OEP. D'après vos réponses, ces organismes se réunissent à un rythme extrêmement variable, de 1 à 20 fois par an, et requièrent des degrés d'implication également très différents suivant les missions de l'OEP considéré. Mais quelle que soit la nature de ces OEP, je note l'assiduité générale des membres de notre commission, assiduité qui peut néanmoins être compromise lorsque les réunions des organismes ont lieu le mercredi matin. Les OEP s'alignent pourtant sur une tendance générale d'organisation des réunions la journée du jeudi. Ce jour ne semble toutefois pas non plus idéal –, mais en existe-t-il un ? –, mais, surtout, la durée importante de certaines réunions, allant jusqu'à une demi-journée, s'avère difficilement compatible avec l'agenda d'un parlementaire. Pour certains OEP, comme la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, notre collègue Claude Raynal souligne même que le rythme de travail obligerait, s'il était totalement respecté, à mettre de côté une partie significative du travail de parlementaire, et il regrette que cette responsabilité ne soit pas prise en compte dans l'activité parlementaire.

J'en viens maintenant à la synthèse de vos contributions.

Vos observations présentent majoritairement un bilan satisfaisant et mettent souvent en avant les avantages réciproques de la présence des parlementaires au sein des organismes concernés, avec cependant quelques points d'attention.

Les OEP tirent en effet bénéfice de la présence d'un sénateur à plus d'un titre.

En premier lieu, les OEP à dimension « régionale », tels que les comités de bassin ou les comités de massif, peuvent bénéficier du rôle de relais entre l'échelon local et l'échelon national que jouent les parlementaires. Ce rôle serait par ailleurs particulièrement bien exercé par un sénateur, en sa qualité de « représentant des territoires » et d' élu d'une circonscription plus grande que celle des députés, comme le font observer nos collègues Sylvie Vermeillet et Jean-François Husson qui siègent respectivement au Comité de massif du Jura et au Comité de bassin Rhin-Meuse, et qui en soulignent le grand intérêt.

La présence des parlementaires dans certains OEP à dimension nationale est également stratégique, et directement en lien avec le rôle du Sénat en tant que représentant des collectivités territoriales. On peut citer évidemment le Comité des finances locales (CFL), ainsi que le relèvent nos collègues Charles Guené, Claude Raynal qui en sont des membres actifs. Il s'agit pour Claude Raynal d'un lieu d'échanges riches et souvent d'avis utiles sur le régime de financement des collectivités locales. Charles Guené estime qu'il constitue une véritable « antichambre » aux travaux du Parlement, tout en relevant des perspectives d'amélioration de son fonctionnement interne.

La commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, dans laquelle siègent nos collègues Jérôme Bascher et Claude Raynal, est également un OEP d'une grande importance. Comme le rappelle Jérôme Bascher, elle était dotée jusqu'à présent de pouvoirs essentiellement consultatifs, mais elle dispose désormais, suite à la loi dite Pacte, d'un pouvoir délibératif sur les grandes décisions relatives à la gouvernance de la Caisse.

Cette gouvernance a également été modernisée en vue d'améliorer ses actions en faveur des territoires. Pour Jérôme Bascher, les sénateurs, fins connaisseurs des territoires, sont aujourd'hui essentiels dans le fonctionnement d'un conseil de surveillance désormais renforcé. Il y a d'ailleurs exercé à plusieurs reprises des fonctions de rapporteur. Claude Raynal regrette néanmoins que la représentation de notre commission des finances au sein de la commission de surveillance soit bientôt divisée par deux, à la suite de l'adoption de la loi « PACTE » compte tenu de l'importance des enjeux financiers portés par la Caisse des dépôts. Comme vous le savez, il était nécessaire de permettre, par parallélisme avec l'Assemblée nationale, à un représentant de la commission des affaires économiques d'y siéger. La nomination du directeur général reste soumise à l'avis des commissions chargées des finances des deux assemblées au titre de l'article 13 de notre Constitution.

D'autres de nos collègues soulignent tout l'intérêt de la représentation sénatoriale dans certains OEP au regard des missions qu'ils exercent, qu'il s'agisse de Dominique de Legge concernant la commission du secret de la défense nationale « *qui collabore à la défense des intérêts supérieurs du pays* », de Bernard Lalande pour le Comité de surveillance des investissements d'avenir « *organisme actif et dynamique qui joue un rôle de contrôle, d'évaluation et de prospective* » ou de Roger Karoutchi concernant l'Office français de l'immigration et de l'intégration. Il estime que la présence du Parlement, et notamment du Sénat (en lien avec les collectivités locales souvent sollicitées) est un apport pour l'OFII qui fait passer des messages, et pour notre Haute Assemblée, ainsi mieux éclairée sur les enjeux et les moyens consacrés à l'accueil des migrants.

Plusieurs d'entre vous soulignent que la présence de parlementaires, souvent de différentes sensibilités politiques, conforte également la légitimité des décisions et des orientations prises par les OEP, comme cela a pu être observé pour la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations ou pour le comité de surveillance des investissements d'avenir.

Les sénateurs voient également de nombreux intérêts à siéger dans ces organismes pour leur travail parlementaire.

Roger Karoutchi considère ainsi que son mandat au Conseil d'administration de l'OFII lui a permis de mieux faire valoir les recommandations issues de ses rapports et ainsi de les faire appliquer.

Vous êtes également plusieurs à indiquer que votre mandat vous donne accès à des documents stratégiques, ce qui contribue, d'une part, à renforcer la mission de contrôle de l'action du Gouvernement dévolue aux parlementaires, et d'autre part, à suivre plus aisément l'application des dispositions votées.

Enfin, les OEP sont vus comme des lieux d'échanges privilégiés en amont de l'examen de projets de loi, d'après vos retours, et particulièrement ceux des sénateurs membres d'un organisme en lien avec leur mission de rapporteur spécial, tel que Thierry Carcenac, rapporteur spécial des crédits du CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État », et membre du Conseil de l'immobilier de l'État (CIE).

Ce dernier note à cet égard – et sans le déplorer – que sa présence au sein de ce Conseil lui permet d'obtenir « des documents de première main » alors que les réponses au questionnaire budgétaire sur le patrimoine immobilier de l'État sont moins détaillées. Notre collègue Christine Lavarde qui siège au sein du même OEP, confirme la réception de cette

documentation, mais est quant à elle réservée sur le complément d'expertise apporté par la présence des parlementaires au sein de cet organisme, faute de temps pour étudier les documents en amont. Elle déplore que l'État ne dispose pas d'une doctrine unique pour le suivi de son immobilier.

Le fait que les membres des OEP puissent recevoir des informations plus complètes que celles dont disposent les rapporteurs spéciaux interroge en tout état de cause sur un possible contournement des missions de contrôle du Parlement, puisqu'elle rend compte d'un traitement inéquitable eu égard aux informations auxquelles un sénateur peut avoir accès selon qu'il soit membre d'un OEP ou rapporteur spécial.

Le compte rendu de Jean-François Husson vient accréditer cette idée, s'agissant de deux organismes au sein desquels il siège – le Conseil national de la transition écologique (CNTE) et le Conseil national de l'air (CNA). Il regrette ainsi que le CNTE soit privilégié dans l'examen de plusieurs textes échappant à l'autorisation parlementaire telle que la programmation pluriannuelle de l'énergie ou la stratégie nationale bas-carbone.

Quant au Conseil national de l'air, la pertinence de son existence est interrogée, aussi est-il proposé par notre collègue Jean-François Husson d'envisager sa fusion avec un « CNTE aux missions élargies, dans un souci de rationalisation administrative ». Par ailleurs, l'utilité de la participation de parlementaires au Conseil national de l'air lui semble loin d'être avérée, et il lui semblerait préférable de recourir aux missions de contrôle propres au Parlement pour suivre les questions relatives à la pollution de l'air.

Antoine Lefèvre s'est également montré perplexe quant au rôle du Conseil de surveillance de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES), qui se réunit une seule fois par an pour émettre un avis sur le rapport annuel d'activité de la CADES. La participation de parlementaires à ce conseil de surveillance n'apporterait pas, selon lui, de réelle plus-value.

Enfin, Philippe Adnot a estimé inutile sa présence au sein du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (Cneser), dont il n'est plus membre depuis juillet 2019.

Mais pour savoir si la présence du Sénat au sein d'un OEP est utile ou non, encore faut-il avoir eu l'occasion d'y siéger.

Certains collègues m'ont ainsi alerté sur l'absence de réunion de deux OEP, alors qu'ils en sont membres depuis deux ans. Sophie Taillé-Polian et Michel Canevet regrettent ainsi vivement que le Comité national d'orientation de BPI-Groupe ne se soit jamais réuni. Christine Lavarde s'étonne aussi de n'avoir jamais été convoquée par le Conseil d'administration du Fonds pour le développement de l'intermodalité dans les transports.

Pour ces deux organismes, des explications devraient être apportées rapidement aux sénateurs qui en sont membres, à défaut de quoi leur maintien devrait être interrogé.

**Mme Christine Lavarde.** – À mon initiative, un amendement supprimant le conseil d'administration du fonds pour le développement de l'intermodalité dans les transports a été adopté en commission sur le projet de loi accélération et simplification de l'action publique hier soir !

**M. Vincent Éblé, président.** – Enfin, une de nos collègues attire notre vigilance sur le devenir d'un OEP. Il s'agit de Sylvie Vermeillet au sujet de la transformation du

Conseil d'orientation des retraites (COR), telle qu'elle est prévue par l'article 56 du projet de loi instituant un système universel de retraite – ou tentant à l'instituer ! Les missions d'étude et de concertation du COR seraient alors confiées à un nouveau « comité d'expertise indépendant des retraites ». Sylvie Vermeillet observe que cela « viderait le COR de sa substance, et il ne servirait alors plus qu'à formuler des recommandations ». Elle plaide ainsi pour conserver le COR en l'état.

Je vous remercie pour votre attention et je laisse celles et ceux d'entre vous qui souhaiteraient ajouter des éléments intervenir pour compléter cette intervention.

**M. Roger Karoutchi.** – Je siége donc au conseil d'administration de l'OFII et je dois dire en premier lieu que les collègues de l'Assemblée nationale ne sont pas très assidus, alors que la représentation parlementaire y est très utile. Par exemple, à l'occasion d'un débat sur l'apprentissage de la langue française, je m'étais exprimé pour augmenter la durée maximale des cours, fixée à 200 heures – c'était ridicule ! L'OFII a ainsi proposé que cette durée passe à 400 heures et le Gouvernement l'a suivi, lors de la discussion du projet loi « asile et immigration ». Je regrette en revanche qu'il ne soit pas allé jusqu'à introduire l'examen final dans la loi. Mais j'ai remarqué que de nombreux thèmes débattus à l'OFII, qu'il s'agisse de l'apprentissage du français, du contrôle médical à l'entrée, du changement de l'apprentissage et de l'instruction civique, ont un aboutissement lorsque nous légiférons.

Les débats y sont d'autant plus riches que la position du Gouvernement n'est jamais uniforme, entre les représentants du ministère de l'intérieur – à l'initiative de plusieurs propositions, et ceux du ministère de l'économie et des finances ou d'autres ministères – généralement très hostiles à ces propositions car elles sont coûteuses. L'avis de la représentation parlementaire permet de dépasser ces clivages et d'arrêter une position.

**M. Alain Joyandet.** – Je confirme également que la représentation du Sénat dans les OEP est en général très utile. Mais un tri mérite d'être fait parmi les organismes en question.

Pour ma part, sans avoir vraiment été consulté au préalable, j'ai été nommé dans le Haut conseil pour l'avenir de l'assurance-maladie fin 2017. Je suppose que cette nomination a été effectuée en lien avec ma qualité de rapporteur pour avis sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale, et je l'ai donc acceptée. Cependant, je n'y ai jamais été convoqué dans les 6 mois suivant ma nomination. Je me suis manifesté auprès du Haut conseil qui a reconnu avoir omis de m'envoyer les convocations.

Depuis, j'ai été associé aux réunions du Haut conseil, et je me suis alors aperçu qu'un tel mandat était difficilement compatible avec les fonctions d'un parlementaire. En effet, les réunions ont lieu systématiquement le jeudi, et durent une demi-journée. L'investissement demandé était tel que j'ai préféré renoncer à ce mandat au Haut conseil. Dans le passé, j'ai pu représenter le Sénat dans d'autres organismes, dans un cadre qui me semblait davantage compatible avec notre mandat parlementaire. Je crois donc qu'un nettoyage doit être fait dans ces différents organismes, pour conserver ceux où la présence du Sénat est vraiment utile, et pour revoir le mode de nomination. Cela dit, je ne mets aucunement en cause l'utilité du Haut conseil, mais y siéger revient clairement à occuper un second mandat très prenant.

Cette situation est assez paradoxale, car, dans le même temps, il ne nous est plus possible d'occuper d'autres fonctions que j'estimais plus en phase avec le mandat

parlementaire. J'étais notamment président du conseil de surveillance de l'hôpital de mon département pendant 23 ans. J'ai occupé ces fonctions de façon bénévole et avec passion. Comme de nombreux autres collègues, j'ai été contraint d'en démissionner l'an dernier car il a été considéré que ce mandat était incompatible avec celui d'un parlementaire. Je n'en comprends toujours pas les motifs. J'ai été très peiné de quitter ce conseil de surveillance, cela m'a empêché de poursuivre un grand nombre d'initiatives pour l'hôpital public dans un département rural. Les cinq ou six conseils d'administration auxquels j'étais tenu d'assister étaient tout à fait compatibles avec la charge de travail d'un parlementaire, et je trouvais qu'il y avait de vraies liaisons entre ce mandat et les fonctions de législateur.

Cela me paraît d'autant plus incohérent que les présidents de département, chargés de fixer les tarifs dans les EHPAD, peuvent toujours cumuler leur mandat avec les fonctions de président du conseil de surveillance de l'hôpital public, tandis que, nous parlementaires, nous ne cumulons plus notre mandat avec des fonctions exécutives locales.

**M. Jean Bizet.** – Je suis désolé de n'avoir pas répondu à temps à votre questionnaire, cela ne saurait tarder. L'exercice sera pourtant très facile, car le bilan de ma présence au sein du Conseil supérieur de l'aviation civile est nul. Cela fait trois ans que j'y ai été nommé et je n'y ai jamais été convoqué. Cette structure me paraît toutefois intéressante, et Vincent Capo-Canellas nous le confirmera sans doute, mais malgré mes relances auprès d'elle, je n'ai rien pu en tirer.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – En effet, le secrétaire d'État chargé des transports m'a indiqué qu'il souhaitait réactiver le Conseil supérieur de l'aviation civile pour lui assigner une mission précise. Cela vous paraîtra sans doute un peu ironique, mais il souhaite que le Conseil se charge de suivre les assises des transports aériens. Les dernières assises devaient déboucher sur des demandes d'amélioration de la compétitivité du secteur, mais c'est tout le contraire qui s'est produit. Le Conseil pourrait sans doute se réunir pour tirer d'abord un bilan de ces assises, puis de le mettre en œuvre. Le Gouvernement y réfléchit sérieusement, et le ministère des transports s'est vraiment emparé du sujet, avec le souhait qu'il redécolle ...

**M. Jérôme Bascher.** – J'ai sans doute des éléments de réponses à donner à mes collègues qui se plaignent à juste titre que le Comité national d'orientation de BPI Groupe ne se soit jamais réuni. En réalité, les orientations de la BPI ne sont pas débattues devant ce comité, mais à la commission de surveillance de la Caisse des dépôts. Avec Claude Raynal, nous auditionnons chaque semaine les filiales de la Caisse des dépôts – elles sont très nombreuses – dont la BPI. Tous les grands investissements de la BPI passent devant la commission de surveillance dont je suis membre. Cet après-midi encore, j'assisterai à une réunion sur ces grands investissements. À ce sujet, je tiens à souligner l'attention qui doit être apportée aux risques de délits d'initié, puisqu'on travaille sur des entreprises cotées, avec des volatilités extrêmement importantes, et sur des entreprises de plus en plus nombreuses par ailleurs. La Caisse des dépôts est en effet devenue tentaculaire, avec la multiplication récente de ses activités. Albéric de Montgolfier soulignait également la semaine dernière, à l'occasion de l'avis sur la nomination de personnalités qualifiées à la commission de surveillance par le Président du Sénat, qu'il était de plus en plus difficile de trouver des personnalités qui ne soient pas en situation de possible conflit d'intérêts.

**M. Didier Rambaud.** – Je remercie notre président pour cette communication qui était très intéressante, ainsi que les remarques de mes collègues, mais je regrette qu'elle arrive sans doute un peu trop tard. En effet, depuis hier soir, nous examinons le projet de loi dit « ASAP », qui a pour objet de simplifier l'action publique et de supprimer un certain nombre

de commissions. Ce travail que vous venez de présenter aurait pu abonder le projet de loi et se concrétiser par des propositions d'amendements. Ceci dit, on a bien remarqué hier soir qu'il n'était pas si aisé de supprimer certaines instances, dès lors que des *lobbies* concernés s'activent pour réclamer leur maintien.

**M. Vincent Éblé, président.** – Je vous remercie de ces observations qui seront en tout état de cause utiles pour nos prochains travaux.

### **Nomination d'un rapporteur**

*La commission désigne M. Michel Canevet rapporteur sur la proposition de loi n° 339 (2019-2020) visant à rendre effectif et à renforcer le plafonnement des frais bancaires.*

### **Audition de M. Rémy Weber, président du directoire de La Banque Postale**

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous accueillons ce matin Rémy Weber, président du directoire de La Banque Postale, pour évoquer notamment l'une des quatre missions de service public confiées par la loi au groupe La Poste : l'accessibilité bancaire. Ce sera également l'occasion d'envisager les perspectives qu'offre le rapprochement avec CNP Assurances, qui sera concrétisé aujourd'hui même.

La mission d'accessibilité bancaire s'exerce par le biais du Livret A, en permettant d'ouvrir un livret et de l'utiliser comme support de bancarisation afin d'effectuer gratuitement des opérations de dépôt et de retrait. Elle s'appuie pour cela sur le maillage territorial du groupe et se traduit par un fort recours aux services de guichet.

En 2017, à l'occasion de la remise du rapport de la Cour des comptes que notre commission avait demandé en application de l'article 58-2 de la loi organique relative aux lois de finances, la présidente Michèle André avait souligné l'enjeu d'une « *réforme incontournable* » de cette mission en 2020. En effet, la compensation versée par l'État à La Banque Postale au titre de cette mission fait l'objet d'un encadrement européen au titre des aides d'État, couvert jusqu'à la fin de l'année. Les conditions d'exercice et de compensation doivent à nouveau être négociées avec la Commission européenne pour les années 2021 à 2026.

Le 10 décembre dernier, le comité consultatif du secteur financier a rendu un avis favorable au maintien du dispositif actuel.

Néanmoins, la question de l'actualisation des conditions d'exercice de cette mission reste posée : si l'accessibilité bancaire se fonde sur le Livret A, elle s'exerce en pratique par un recours élevé aux services de guichet, dont la diminution risque de correspondre à de nouvelles formes d'exclusions bancaires, liées notamment à l'utilisation croissante du numérique.

Le sujet rejoint en effet des thèmes connexes, que nous suivons de près : je pense à l'accessibilité bancaire ou encore à l'accès aux espèces.

Je vous cède sans plus tarder la parole pour un rapide propos liminaire afin de mieux appréhender la réalité de la mission de service de public que votre entreprise assure.

**M. Rémy Weber, président du directoire de La Banque postale.** – Avant d’aborder la question de la mission d’accessibilité bancaire, je souhaiterais commencer par le fait de la journée. Le 4 mars 2020 restera comme la deuxième date la plus importante de La Banque Postale depuis sa création, puisque le rapprochement avec CNP Assurances va être concrétisé dans les prochaines heures. Le groupe de bancassurances qui en résultera représentera, sur la base des chiffres de 2019, un ensemble de 9,2 milliards d’euros de produit net bancaire et de produit net d’assurances cumulés et de 1,4 milliard d’euros de résultat net part du groupe. Nous souhaitons en faire un outil de banque et d’assurances citoyennes, dans la lignée de notre mission d’accessibilité bancaire. C’est dans cet esprit que nous avons engagé la démarche de devenir une entreprise à mission.

La mission d’accessibilité bancaire est essentielle pour La Banque Postale. Nous parlons d’environ 1,5 million de clients se trouvant dans une situation de pré-bancarisation, soit presque 5 millions de personnes en prenant en compte les familles. Cette clientèle comprend à la fois des demandeurs d’asile, des sans domicile fixe, des personnes en situation de grande pauvreté, des personnes âgées. Près de la moitié d’entre eux n’ont pas de compte bancaire, et ceux qui en ont un ne l’utilisent pas comme compte courant mais recourent au Livret A pour faire certaines opérations et, surtout, pour être entourés par des personnes qui, dans les bureaux de poste, prennent en charge leurs demandes et leurs difficultés. C’est cette clientèle-là qui occupe à plus de 50 % nos agences : elle maîtrise mal le français et n’utilise pas ou mal les nouvelles technologies. Par exemple, à chaque fois qu’un demandeur d’asile change de logement, ce sont quinze à vingt minutes à prendre pour opérer les changements dans les logiciels informatiques de la banque. Les jours de prestation sociale, nos agences sont confrontées à la misère de notre pays : les gens s’y pressent dès huit heures du matin et peuvent compter sur les agents qui s’occupent d’eux. Nous avons ainsi plus de 500 traducteurs et accompagnants dans environ 800 agences, essentiellement dans les zones périurbaines. Nous avons mis en place un dispositif d’appui avec trente téléopérateurs qui cherchent des solutions pour régler les problèmes auxquels ces personnes sont confrontées. Nous sommes les seuls à proposer cet ensemble de services au titre de la mission d’accessibilité bancaire. Nous avons besoin de continuer de le faire. Une partie de cette clientèle quitte certes la pré-bancarisation du Livret A au profit d’une réelle bancarisation, mais d’autres personnes les remplacent et le nombre total de ne change guère.

Au titre du Livret A, les prestations offertes sont certes limitées mais elles sont suffisantes pour procéder à des opérations de base, comme le versement des prestations sociales, des pensions des agents publics, la délivrance de chèques de banque, une carte de retrait. Dans les discussions qui vont démarrer avec la Commission européenne, une extension de l’offre pourrait être mise sur la table ; il est encore trop tôt pour le dire. Certains organismes, par exemple, souhaitent que l’offre évolue vers une carte prépayée.

Il ne faut pas confondre le million et demi de clientèle relevant de cette mission avec la clientèle financièrement fragile, qui représente environ 3,4 millions de personnes selon la Banque de France, dont environ 1,6 million de clients à La Banque Postale. Il y a des concurrents qui opèrent pour la clientèle en situation de fragilité financière, ce qui n’est pas le cas pour la clientèle en pré-bancarisation. La Banque Postale est donc à la fois la seule banque à accompagner les personnes en pré-bancarisation et la première banque pour la clientèle financièrement fragile. En 2019, sur les 3,4 millions de personnes considérées comme financièrement fragiles, plus d’un million a bénéficié du plafonnement à 25 euros des frais d’incidents bancaires auquel la profession s’est engagée en décembre 2018, dont 600 000 sont clients de La Banque Postale.

Si l'on ajoute, au-delà de la compensation versée par l'État, le coût supporté par La Banque Postale au titre de la mission d'accessibilité bancaire aux coûts liés à la surreprésentation de la clientèle fragile parmi les clients de notre établissement, cela représente environ 250 millions à 300 millions d'euros de résultat en moins, soit entre 5 et 6 points de coefficient d'exploitation. C'est ce qui explique la différence de coefficient d'exploitation avec les autres grandes banques de détail en France.

La dimension de relation humaine est centrale dans l'exercice de la mission d'accessibilité bancaire. Nous cherchons à accompagner l'ensemble de nos clients pour éviter la double peine de l'exclusion numérique et de l'exclusion bancaire. Pour cela, nous avons mis en place un dispositif de diagnostic des compétences numériques minimales. Dans certains bureaux de poste en quartier prioritaire de la ville, près de la moitié des personnes ayant fait ce test est capable de s'en sortir et un cinquième éprouve des difficultés sans être complètement exclue des usages numériques. C'est précisément ces personnes que nos agents accompagnent pour les habituer à ces utilisations. Pour le tiers restant, nous avons conclu des accords avec nos partenaires – dont Emmaüs *connect* – pour des formations au numérique. En dépit de toutes nos démarches, il demeure indispensable pour cette clientèle d'avoir une porte ouverte et de pouvoir échanger directement avec un agent.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Vous avez largement insisté sur les publics fragiles, notamment les migrants. Mais les principaux besoins des travailleurs immigrés ne concernent-ils pas les transferts vers l'étranger ? Or, sur ce segment de marché, il y a des frais extrêmement élevés – d'où peut-être la tentation d'aller vers des acteurs alternatifs beaucoup plus risqués. Pourriez-vous proposer une offre adaptée à ce public spécifique ?

La mission d'accessibilité bancaire recourt au Livret A comme support de bancarisation. Pouvez-vous être plus précis sur les possibilités de paiement dont on dispose dans ce cadre ? Alors que de nombreuses opérations ne peuvent plus aujourd'hui être réalisées en espèces – je pense notamment au paiement des créances publiques –, est-ce que ces moyens de paiement sont suffisants ?

À cet égard, pourriez-vous nous indiquer où en sont les appels d'offres de la direction générale des finances publiques (DGFIP) concernant les créances publiques ? Si votre réseau l'emportait, est-ce que l'ensemble des points de contact de La Poste seraient susceptibles d'accueillir les contribuables souhaitant s'acquitter de leurs créances ? La question de la couverture du réseau est cruciale en la matière.

**M. Vincent Éblé, président.** – Je souhaiterais également revenir sur la difficile question des publics bancaires fragiles.

Depuis la loi du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires, les banques doivent proposer l'offre spécifique à leurs clients en situation de fragilité bancaire, regroupant une gamme de produits et services bancaires de base à tarif modéré. Pourtant, cette offre demeure peu souscrite et de nombreuses personnes préfèrent recourir au Livret A comme support de bancarisation. Comment l'expliquer ? Le contenu de l'offre spécifique est-il adéquat ? Comment répondre aux besoins des personnes en situation de fragilité bancaire ?

Le mois dernier, le Gouvernement a fait le choix de baisser le taux du Livret A à 0,5 %. Pour les personnes aux revenus modestes, le Livret d'épargne populaire (LEP) offre

une rémunération supérieure, s'élevant à 1 %. Pourtant, force est de constater qu'il demeure peu souscrit, puisque le nombre de livrets a diminué chaque année depuis 2009 – à l'exception de 2015. Une disposition permettant d'éviter au contribuable de justifier de son éligibilité est prévue dans le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique discuté en ce moment au Sénat. Les contraintes de la procédure actuelle de vérification des revenus vous semblent-elles la seule raison expliquant la faible diffusion du LEP ? Comment proposez-vous ce produit d'épargne à votre clientèle dans votre réseau ?

Enfin, l'article 80 de loi du 9 décembre 2016 dite « Sapin 2 » prévoit un fléchage des encours du Livret de développement durable et solidaire (LDDS) aux acteurs de l'économie sociale et solidaire. Pourtant, plus de trois ans après, le décret prévu pour déterminer les modalités de cette affectation n'est toujours pas intervenu. Faut-il y voir le signe de la complexité du dispositif, de la réticence des acteurs bancaires ou d'un blocage du côté de Bercy ?

**M. Rémy Weber, président du directoire de La Banque postale.** – S'agissant tout d'abord des transferts vers l'étranger, nous avons arrêté l'offre de mandats postaux en espèces il y a deux ans, après un contrôle sévère et une forte amende. Je précise que les problèmes de filtrage ne concernaient pas les clients de la Banque Postale. Tout le monde peut entrer dans un bureau de poste ! C'est un changement culturel majeur qui nous est imposé. Nous avons uniquement conservé un rôle d'agent, sans responsabilité juridique, pour proposer les prestations de *Western Union*. Cela offre une solution de repli à nos clients mais permettez-moi de ne pas me prononcer sur leur tarification, qui ne dépend pas de nous.

S'agissant des opérations qui peuvent être réalisées par le recours au Livret A, un élargissement pourrait être discuté. Il nous faudra pour cela revenir devant vous. Par exemple, il y a des cantines où l'on ne peut plus payer en liquide. Une des pistes faisant l'objet d'un fort soutien des associations serait d'autoriser des cartes prépayées.

Sur la question de l'appel d'offres de la DGFIP, nous pensons avoir des chances sérieuses – sinon nous n'aurions pas candidaté. On a défini un parc de bureaux de poste de façon à répondre aux besoins des clients mais il ne couvre bien évidemment pas la totalité du réseau. Je pourrai vous en dire davantage lorsque nous aurons les résultats de l'appel d'offres.

Le plafonnement décidé fin 2018 pour les frais d'incidents bancaires fixé à 25 euros par mois et à 250 euros par an pour la clientèle fragile mais relevant des offres classiques n'a pas été sans impact sur la montée en puissance du dispositif. Malgré cela, les banques dans leur ensemble – et La Banque Postale plus particulièrement – ont évidemment réalisé les efforts demandés. Nous avons même été au-delà, avec 40 % de hausse de l'encours sur l'offre spécifique entre 2017 et 2019. Nous avons désormais 410 000 contrats d'offre spécifique sur les 3,3 millions de clients fragiles. Un effort important a été fait, même si la base de départ était faible. Mais l'arbitrage n'est pas si évident pour les clients, qui peuvent considérer qu'il y a des avantages à rester dans le cadre des offres classiques, avec un plafonnement qui finalement n'est pas si éloigné.

Pour le Livret A, nous sommes dans une situation très spécifique. Plus de la moitié de nos Livrets A ont un encours annuel moyen inférieur à 150 euros. C'est une différence énorme par rapport à nos concurrents. Nous sommes là au cœur de la mission d'accessibilité bancaire – et cela emporte naturellement des coûts spécifiques.

Concernant la clientèle fragile, nous avons ajouté un critère alternatif sur le niveau de compte courant créditeur moyen mensuel, qui s'ajoute aux critères classiques. Il a été fixé au niveau du seuil de pauvreté. Cela nous a permis de cibler 1,6 million de clients, ce qui est très élevé. C'est notamment pour cela que nous représentons la moitié de la clientèle fragile identifiée. C'est quelque chose que tout le monde n'a pas à l'esprit.

Nous avons 16 % de parts de marché en termes d'encours pour le LEP. Nous essayons naturellement de développer cette offre. Dans les bureaux de poste, nos agents sont d'abord au service du client, et non de la rentabilité. Mais force est de constater que la culture du Livret A reste forte.

Sur le fléchage des encours du livret de développement durable et solidaire, je suis moins à l'aise pour répondre, car il me semble que vous avez déjà apporté l'essentiel des éléments de compréhension. Je les reprends bien volontiers à mon compte.

**M. Michel Canevet.** – J'ai deux sujets de préoccupation. Tout d'abord, se pose la question du réseau. Un nombre de plus en plus élevé de bureaux de poste ferment ou réduisent significativement leur amplitude horaire. À ce sujet, je souhaiterais vous interroger également sur la stratégie de La Banque postale en matière de distributeurs automatiques de billets : des orientations ont-elles été définies sur le sujet ?

Mon second sujet de préoccupation concerne la proposition de loi déposée par le groupe socialiste et républicain tendant à plafonner les frais bancaires et dont je viens d'être nommé rapporteur. On constate en effet que malgré les dispositions qui ont été prises récemment, un écart subsiste entre la théorie et la pratique. L'Union nationale des associations familiales et la revue consumériste *60 millions de consommateurs* ont mené des enquêtes mystère sur les publics les plus fragiles. Au sein du panel retenu en juin et juillet 2019, 79 % du public avait un niveau de frais supérieur aux seuils qui ont été indiqués et 9 % n'avait absolument aucune offre bancaire. Il apparaît quand même que la masse globale des frais liée aux incidents et irrégularités sur le compte est considérable. Peut-être s'agit-il d'un élément de contexte pour l'ensemble des institutions bancaires en période de taux bas... Quelles sont les pratiques de La Banque postale en la matière ?

**M. Antoine Lefèvre.** – Je souhaiterais tout d'abord vous interroger sur la décision prise récemment par La Banque Postale d'encadrer davantage les dépôts de liquidités. Quel a été l'élément déclencheur de cette décision ? Est-elle liée à l'amende de 50 millions d'euros prononcée par l'ACPR à l'encontre de votre établissement ? En deuxième lieu, je tiens à confirmer et à souligner le rôle important d'écoute et le professionnalisme des agents de La Banque Postale, à l'égard de publics que peu d'organismes sont susceptibles d'accueillir. Ma dernière remarque, un peu plus anecdotique, concerne la banque en ligne que vous avez lancée il y a quelques mois sous le nom de *Ma French Bank*. Pourquoi ce choix d'un intitulé en anglais plutôt qu'un nom français ? Est-ce plus parlant pour vos clients, notamment jeunes ? Quel est précisément le public visé par cette banque en ligne ?

**Mme Nathalie Goulet.** – En mai dernier, j'ai été chargée par le Premier ministre d'une mission sur la fraude sociale avec Carole Grandjean. Dans ce cadre, nous avons auditionné, le 24 juillet, deux représentants de La Banque Postale. Je tiens à affirmer qu'il n'a jamais été question de considérer la fraude sociale comme une fraude de pauvres, et encore moins d'exclure les versements sur un Livret A. Nous savons pertinemment que l'existence du Livret A et son maniement facilité sont protecteurs pour les populations les précaires. Dans

le cadre cette mission, nous avons simplement demandé, pour réduire les risques de fraudes, que les versements soient effectués *via* des comptes domiciliés en France.

J'ai trois questions. La première concerne les effets de la loi Eckert sur les comptes en déshérence. Lors de la première année d'application, il nous a été indiqué que le nombre de comptes fermés ou transférés aurait été très important. Nous attendions des chiffres mais n'en avons toujours pas eu. La deuxième question concerne les opérations atypiques. Tracfin a noté qu'eu égard à la souplesse des opérations offertes par La Banque Postale, le réseau pouvait être utilisé pour un certain nombre de fraudes, notamment au travers de versement de prestations sociales vers des comptes inactifs. Peut-on mettre en place un mécanisme signalant les comptes immobiles qui reçoivent des prestations ? Enfin, ma dernière question concerne l'effet sur La Banque Postale du développement des banques en ligne, telle que la banque de Carrefour ou du compte Nickel et, qui posent un certain nombre de problèmes et qui expliquent sans doute le choix de lancer *Ma French Bank*.

**M. Patrice Joly.** – Ma question concerne la stratégie de La Banque Postale en matière de réseau. Quelles sont les stratégies de déploiement et de maintien des points de contact ? Quels sont les niveaux d'offre de services proposés en fonction des différents niveaux de points de contact, tant à destination des particuliers que des collectivités locales et suite à la réorganisation du réseau des finances publiques ?

**M. Bernard Delcros.** – Ma question rejoint certaines questions qui ont déjà été posées. Vous avez souligné l'importance des missions qui sont assurées en direction des publics fragiles : comment envisagez-vous le maintien du niveau et de la qualité du service dans un contexte de diminution du nombre de bureaux de poste et de nouvelles fermetures programmées ? Les agences postales communales, dont les agents ne sont pas des agents de La Poste, assurent-elles selon vous le même niveau de service à ces publics ?

**M. Philippe Dominati.** – Je suis venu avec intérêt à cette audition. La question est en effet de savoir si l'État en a pour son argent dans la convention qui vous lie à lui pour lutter contre la précarité de certains de nos concitoyens. Nous avons en effet reçu le témoignage de certains dysfonctionnements de La Banque Postale, nous conduisant à nous interroger sur le point de savoir s'il s'agit bien du bon support pour assurer cette mission dans nos territoires.

Je souhaiterais aborder deux sujets complémentaires. Tout d'abord, votre slogan publicitaire « la banque citoyenne » ne semble pas s'être illustré en matière de démocratie, s'agissant du financement des candidatures aux différentes élections. Alors que même les candidats ayant pignon sur rue et clients de longue date de votre établissement doivent recourir à la procédure du droit au compte, qu'en est-il des candidats marginaux, jeunes ou sans patrimoine ? Votre établissement semble déficient sur ce point. Deuxièmement, je m'interroge sur l'intérêt stratégique du rachat éventuel de HSBC par La Banque Postale. S'agit-il de prendre un établissement complémentaire pour permettre de faire des économies d'échelle ? En tout état de cause, le profil de la banque HSBC semble peu compatible avec l'exercice de votre mission en direction des petits comptes et des petits Livrets A... On comprend mal dans ce contexte votre besoin de solliciter des financements de l'État.

**M. Jean-François Husson.** – Mon propos rejoint celui de mon collègue Philippe Dominati. Je m'interroge sur cette politique du « grand écart », que vous nous avez exposé ce matin en nous expliquant que la Banque postale devenait un grand groupe bancaire public qui entend poursuivre sa croissance. Comme vous le savez, je ne me suis pas opposé

radicalement à cette évolution lors des travaux sur la loi PACTE. Cette politique du « en même temps » ne manque toutefois pas de m'interroger. Je crains en particulier que votre établissement ne perde aujourd'hui de son intérêt pour les Français. S'agissant en effet de la problématique de l'accès bancaire des publics fragiles, la réorganisation du réseau a entraîné une réduction du nombre de bureaux, à l'instar de l'ensemble du réseau bancaire. Cette tendance correspond certes à l'évolution des comportements de consommation des services bancaires. Le constat reste inquiétant pour certaines populations fragiles, et particulièrement celles résidant dans les territoires peu denses. Quel est le bon niveau de service pour le réseau bancaire en général et pour La Banque Postale en particulier, au regard de la convention qui vous lie à l'État ?

Un autre sujet de préoccupation concerne l'accès aux espèces. Le sujet est grave et La Banque Postale a une responsabilité singulière en la matière. Dès qu'un opérateur, certes privé, mais assurant ce qui constitue un service au public, quitte un territoire, les fractures de notre pays s'agrandissent. Nous devons veiller à une couverture d'accès aux espèces sur l'ensemble du territoire. Un travail est mené en ce sens par la Banque de France et la Fédération bancaire française. Ce maillage doit avant tout être assuré par les banques elles-mêmes, qui disposent de l'expertise en matière d'accès aux espèces, notamment pour assurer la sécurité physique des personnels et des usagers. Ainsi, pouvez-vous formuler votre souhait que La Banque Postale soit en première ligne et un partenaire dans cette démarche ?

**M. Charles Guené.** – Vous avez développé dans votre présentation la question de l'accessibilité sociale de La Banque Postale. Je souhaiterais, à la suite de plusieurs collègues, revenir sur la question de l'accessibilité géographique, au travers de deux points. Tout d'abord, la répartition et le maillage des distributeurs automatiques de billets (DAB) nous semblent un sujet central. Le Sénat a voté une proposition de loi en la matière. Un maillage fin est nécessaire. J'ai personnellement pu constater que cette question entretient en réalité un rapport étroit avec la présence sur le territoire des points Poste : il arrive, dans certains territoires, qu'on ne fasse pas évoluer un point Poste par crainte de « perdre » son DAB, qui ne serait par exemple pas aux normes. Il faut progresser vers une optimisation des points poste. Le second point que je souhaiterais aborder concerne la politique de La Banque Postale s'agissant de l'objectif des dix-sept mille points de contact. En particulier, de quelle manière allez-vous aborder l'arrivée des maisons de services au public « nouvelle formule » ? Je pense que La Banque Postale aura un rôle à jouer concernant les opérations en espèces et pourrait donc être incluse dans ces structures, ce d'autant plus que les trésoreries ne recevront plus les régies financières.

**M. Thierry Carcenac.** – Je vous remercie pour votre présentation sur la situation des personnes les plus en difficulté car, si votre établissement n'était pas là, je me demande comment cela se passerait.

Les dix-sept mille points de contact évoluent : il y a certes des bureaux, mais également des agences postales et des relais-commerçants. Les problèmes d'accès aux espèces sont importants et il convient de pouvoir maintenir cet accès, même s'il est impossible de créer des DAB partout.

Au-delà de ces points de présence, ma question concerne les maisons de services au public et leur transformation en maisons France service. Dans le cadre de ces transformations, comment vous situez-vous par rapport à votre clientèle la plus en difficulté ? Ce n'est en effet pas dans ce type de structure qu'une personne pourra souscrire à un crédit à la consommation.

Le deuxième sujet que je souhaite aborder concerne certaines transformations de l'État. Nous avons déjà évoqué le cas des trésoreries et nous connaissons les évolutions qui ont affecté les préfectures en matière de délivrance de cartes grises. Vous avez mis en place un service payant qui s'est substitué à un service gratuit : savez-vous ce qu'un tel changement peut représenter pour les personnes les plus en difficulté ?

**M. Rémy Weber.** – Je vous remercie pour vos nombreuses questions. Tout d'abord, je me permets de rappeler que l'objet de cette réunion concernait la mission d'accessibilité bancaire et non le groupe La Poste et son avenir, sujet sur lequel j'aurais par ailleurs beaucoup de choses à dire. Je vais aborder un certain nombre de sujets concernant le groupe La Poste, qui touchent moins à La Banque Postale, mais je vais pour autant essayer de répondre à toutes vos questions.

S'agissant de la problématique du réseau, des DAB et des guichets automatiques bancaires (GAB), vous avez pu constater que La Banque Postale avait agrandi son réseau ces dernières années en nombre de DAB. Nous avons décidé que le canal des DAB et des GAB restera extrêmement important pour nous pour une période encore longue. En conséquence, nous allons essayer d'améliorer le plus possible ces DAB d'un point de vue technologique. Nous allons essayer de les rendre plus intelligents afin qu'ils puissent délivrer davantage de prestations, tout en maintenant la dimension du parc actuel. Si nous devons supprimer des DAB, cela concernerait des endroits dans lesquels leur concentration est trop importante par rapport aux besoins.

S'agissant d'installations supplémentaires, des discussions peuvent avoir lieu et leur issue n'est pas systématiquement négative, même si je rappelle qu'il s'agit d'une activité qu'il faut assumer dans ses comptes en ce qu'elle n'est pas rentable – elle peut l'être pour ceux qui proposent un service global qui inclue notamment les transports de fonds.

Au final, ce qu'il nous faut c'est une infrastructure, que celle-ci soit mutualisée, externalisée, repensée ou enrichie. Ce sont des sujets que nous devons aborder et qui sont encore devant nous. En revanche, notre responsabilité collective – et nous ne sommes pas les seuls dans l'affaire – c'est de faire en sorte que nous ayons un parc qui soit suffisant pour les décennies qui viennent où les espèces continueront de jouer un rôle important.

Nous avons augmenté les plafonds de retrait en espèces de trois cent cinquante euros à cinq cents euros pour les agences postales communales. Les agents n'étant pas des banquiers, il s'agit d'un sujet qu'il faut gérer avec responsabilité. Notre dispositif couvre le territoire. Il n'est certes pas strictement le même à tous les endroits, mais nous sommes bien dans notre responsabilité de banque publique.

Par ailleurs, si le réseau est en cours de modernisation, il conservera au moins dix-sept mille implantations. Le groupe La Poste veut rester dans son dimensionnement de présence et je dois dire que le nouveau groupe qui se constitue avec la Caisse des dépôts comme actionnaire principal du groupe La Poste, chargée de la mission spécifique de se battre contre la fracture territoriale, est un élément extrêmement important dans ce nouveau dispositif.

La banque relationnelle doit exister sur le territoire aussi. Nous devons à cet égard jouer avec des outils modernes, dans lesquels nous avons énormément investis pour être en capacité d'apporter des réponses, même dans les endroits où il n'y a pas un commercial bancaire expert en matière de crédit à la consommation ou en matière de patrimoine. D'une

manière ou d'une autre, il faudra que nous trouvions des solutions, non pas par la présence de personnels supplémentaires, car cela ne serait pas soutenable, mais grâce aux nouvelles technologies.

Nous devons imaginer que, même dans un bureau de Poste France service, nous puissions avoir un lien avec un commercial à distance qui soit en mesure de traiter un dossier. Dorénavant, ces derniers sont d'ailleurs entièrement dématérialisés à La Banque Postale. Nous avons à la fois besoin de femmes et d'hommes sur le terrain et de technologies beaucoup plus avancées. Nous avons ainsi investi près de deux milliards d'euros dans les outils de demain ces cinq dernières années. Ces outils nous permettront de garder des liens dans la relation humaine.

Le plafonnement des frais bancaires nous a coûté soixante-dix millions d'euros en 2019. Nous représentons tout de même près de la moitié de la clientèle financièrement fragile, soit un 1,6 million de clients sur les 3,4 millions de clients en situation de fragilité financière. Je me permets d'insister sur ce point-là.

Évidemment, nous devons être extrêmement attentifs à la question des espèces. La réglementation a changé et nous devons nous adapter. La réglementation est de plus en plus précise, bloquante, contraignante par rapport à ce qui était hier un monde beaucoup plus ouvert, beaucoup plus pratique. Nous avons été en dysfonctionnement, mais il faut souligner la difficulté que représente le fait de devoir dire non à un client quand vous êtes dans un bureau de poste exposé et que le client est dans une logique d'incivilité croissante. J'aimerais que l'on se mette de temps à temps à la place des agents au guichet. Les décisions que nous avons récemment prises sur les dépôts d'espèces témoignent de notre volonté de respecter la réglementation. Toutefois, il s'agit d'une culture nouvelle de conformité et de connaissance clientèle qui représente un changement considérable à l'échelle du groupe.

Concernant *Ma French Bank*, pourquoi ce nom ? Il s'agit d'abord d'une opération de *start-up* française qui a fait un démarrage extraordinaire. Nous sommes aujourd'hui à plus de cent-cinquante mille clients actifs qui ont déposé de l'argent sur cette banque. Nous touchons une clientèle jeune et le choix du nom a été fait en conséquence. Il s'avère que c'est un succès colossal et il faut s'en réjouir. Nous avons investi plus de cent millions d'euros dans ce projet. Alors que La Banque Postale a une clientèle vieillissante et que les jeunes ne vont plus spontanément dans les bureaux de poste, nous sommes en train d'essayer d'inverser la tendance. Nous avons un programme pour essayer d'atteindre un million deux-cent mille clients d'ici 2025. Nous faisons face à une véritable démocratisation de la néo-banque, de la banque digitale complète. Pratiquement cent-cinquante nationalités sont clientes et nous avons des clients qui utilisent, pour une partie non négligeable, cette banque comme leur banque principale. Parmi ces clients, vous avez des jeunes mais aussi une partie de la clientèle très peu aisée. Nous sommes donc bien dans notre responsabilité. Ces clients sont venus pour la prestation au coût de deux euros par mois. Nous sommes très contents du nom puisque c'est celui qui nous a permis d'aller au rythme où nous sommes allés.

**M. Vincent Éblé, président.** – La « Banque à papa » n'aurait pas été un nom aussi efficace...

**M. Rémy Weber.** – Madame Goulet, s'agissant de la fraude sociale, je ne dispose pas des éléments chiffrés, mais je ne manquerai pas de revenir vers vous. Malgré tout, la fraude est relativement résiduelle à l'échelle de l'ensemble de notre activité.

En 2019, nous avons de bons résultats en termes de financement des collectivités territoriales. Sept ans après le démarrage de cette activité, notre part de marché s'élève à 28 % environ, avec plus de cinq milliards de crédits accordés aux collectivités territoriales et 500 millions de crédits aux hôpitaux publics, pour lesquels nous sommes la première banque. Nous avons installé des centres d'affaires partout sur le territoire pour traiter leurs demandes de financement. La moitié du nombre de nos crédits à destination des collectivités territoriales bénéficie à des communes de moins de cinq mille habitants, ce qui montre que notre offre de crédits répond à un réel besoin.

Concernant les fermetures de bureaux de poste, le directeur général du groupe La Poste, Philippe Wahl, a indiqué qu'il était dans une dynamique de transformation du réseau, mais aussi de maintien de points de contact sur tout le territoire, il faut nécessairement trouver un équilibre entre les deux. Les maisons de services au public ont été le précurseur de ces évolutions, qui seront demain prolongées par les maisons France service, en partenariat avec la Caisse des dépôts et des consignations.

Vous m'avez également interrogé sur le financement de la vie politique, nous avons une politique centralisée pour toutes les ouvertures de comptes spécifiques. Si nous finançons des personnes, nous ne finançons pas les partis.

Pour la question relative à HSBC, beaucoup d'éléments sur le sujet du rachat ont été publiés dans la presse. Ce qui est certain, c'est que la politique de La Banque Postale à destination de la clientèle la plus fragile est très peu génératrice de produit net bancaire supplémentaire. Sur ce segment de clientèle, nous démarrons l'année avec un déficit de 300 millions d'euros. Notre objectif est donc de rattraper ce déficit en allant chercher des segments de clientèle rentables. Dans un contexte de taux bas, nous avons malgré tout réussi. Si on ne fait pas l'une de ces activités, on ne peut pas faire les deux. Pour HSBC France, si les paramètres ne nous conviennent pas, nous n'irons pas plus loin. Ce que nous cherchons c'est une rentabilité du marché des particuliers que nous ne pouvons pas trouver sur le marché de la clientèle fragile, et procéder ainsi n'est pas un paradoxe. Nous devons également chercher de nouveaux développements à l'international, notamment avec CNP Assurances, ainsi qu'une diversification des métiers, comme avec l'assurance dommage. Sur ce dernier point, c'est la raison pour laquelle nous sommes en train de procéder au rachat des 35 % que Groupama détient dans notre compagnie d'assurance IARD. Nous cherchons de la rentabilité complémentaire, à un moment où les taux d'intérêt sont vraiment bas.

Monsieur Husson, concernant l'idée du « *cash* » pour tous, je pense vous avoir répondu, en vous donnant des éléments sur ce que nous sommes en train d'étendre sur l'ensemble du territoire, en offrant la possibilité de détenir davantage de liquidités, tout en assurant la sécurité pour nos collaborateurs, et j'ai mentionné également notre réseau de DAB. Nous ne sommes pas seuls sur le sujet : il s'agit d'activités d'infrastructures qui sont souvent déficitaires, mais indispensables. C'est très facile de proposer une carte bancaire gratuite, quand vous n'êtes pas vous-même financeur d'un réseau de DAB. C'est plus difficile quand vous investissez lourdement dans la modernisation du réseau. Nous serons un acteur positif, engagé, pour garantir un accès aux liquidités sur l'ensemble du territoire. Nous ne sommes pas les plus présents sur l'ensemble du territoire, mais nous sommes la deuxième banque, après le Crédit Agricole. Avec le déploiement des agences postales communales nous sommes dans une logique de distribution de paiement par carte, en s'appuyant sur les commerces de proximité. Nous jouerons notre rôle : pas au-delà, pas moins.

**M. Vincent Éblé, président.** – Je vous remercie.

*La réunion est close à 12 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.*

- Présidence de M. Vincent Éblé, président, puis de M. Charles Guené, vice-président -

*La réunion est ouverte à 16 h 35.*

### **Arrêt et démantèlement des installations nucléaires civiles - 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 de la Cour des comptes, réalisée à la demande de notre commission en application de l'article 58 paragraphe 2 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), sur l'arrêt et le démantèlement des installations nucléaires.

La fermeture du premier réacteur de la centrale de Fessenheim, le 22 février dernier, a marqué l'actualité récente. Ces fermetures vont se multiplier ces prochaines années, en particulier au cours des années 2030 à 2050. En effet, la loi du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat prévoit de porter la part du nucléaire dans notre mix électrique à 50 % d'ici à 2035 et le projet de programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) propose d'arrêter quatorze réacteurs nucléaires d'ici à 2035 pour se conformer à cet objectif.

C'est pourquoi notre commission des finances a souhaité demander à la Cour des comptes de réaliser une enquête sur l'arrêt et le démantèlement des installations nucléaires afin de tirer les enseignements de l'expérience de la fermeture de la centrale de Fessenheim et d'anticiper les coûts de ces opérations futures.

Nous recevons Mme Annie Podeur, présidente de la deuxième chambre de la Cour des comptes, qui nous présentera les principales conclusions des travaux menés. Pour nous éclairer sur le sujet, sont également présents aujourd'hui MM. Laurent Michel, directeur général de l'énergie et du climat du ministère de la transition écologique et solidaire, et Sylvain Granger, directeur des projets de déconstruction et déchets du groupe EDF.

**Mme Annie Podeur, présidente de la deuxième chambre de la Cour des comptes.** – Notre enquête a porté sur l'ensemble des installations nucléaires : à la fois les réacteurs, mais aussi les installations associées, y compris quelques installations gérées par le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA).

Ce rapport aborde des questions sensibles, à la fois dans le contexte de la fermeture de la centrale de Fessenheim, mais aussi au regard de l'impact sur la situation financière des exploitants de tout changement de réglementation ou de doctrine. La Cour a donc veillé dans ce rapport à respecter le secret des affaires, qui est protégé par la loi.

La phase d'instruction, très dense, s'est déroulée entre avril et octobre 2019, avec de nombreuses rencontres et visites sur le terrain. La phase de contradiction s'est déroulée entre novembre 2019 et janvier 2020 et a impliqué EDF, le CEA, la direction générale de

l'énergie et du climat, la direction générale de la prévention des risques, l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) et Réseau de transport d'électricité (RTE), à sa demande.

La France est dotée d'installations nucléaires de deux générations différentes. Toutes les installations nucléaires ont vocation à être arrêtées un jour. Celles de la première génération ont été arrêtées du fait de leur exploitant – sauf dans le cas de Superphénix. En revanche, l'arrêt des installations nucléaires de la deuxième génération est prévu par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte qui plafonne la puissance installée à 63,2 GW et prévoit la réduction à 50 % de la part du nucléaire dans la production française d'électricité à une date qui a été reporté à 2035 par la loi relative à l'énergie et au climat.

Sur les 126 installations nucléaires de base que comptait la France au 31 décembre 2018, 36 sont arrêtées et en cours de démantèlement et 33 sont totalement démantelées et déclassées. Le démantèlement des installations de la première génération s'étendra jusqu'à la fin du siècle et celui des installations de la deuxième génération pourrait aller au-delà.

La Cour a fait huit principaux constats.

Le premier de ces constats est que la fermeture de Fessenheim est issue d'un processus de décision chaotique : depuis la promesse de fermeture par le président de la République en 2012, au fil des déclarations et des actes réglementaires, une certaine confusion a été entretenue sur les responsabilités respectives de l'État et d'EDF. Ce processus a finalement débouché en septembre 2019 sur la signature du protocole d'indemnisation et l'envoi, par EDF, de la déclaration d'arrêt.

Le deuxième constat est que la fermeture de Fessenheim est coûteuse pour l'État. Le protocole reste très imprécis et la Cour recommande donc que soient précisées ses modalités d'application par voie d'avenant. Le protocole reste en outre très favorable à EDF. Il prévoit en effet deux postes d'indemnisation. L'indemnité initiale couvre le coût d'anticipation des dépenses liées à la fermeture. Elle s'élève à 370 millions d'euros, mais son taux d'actualisation particulièrement élevé entraînerait, en cas de paiement échelonné jusqu'en 2024, un surcoût de 73 millions d'euros. C'est pourquoi la Cour recommande de verser à EDF dès 2020 l'intégralité de l'indemnité initiale. L'indemnisation sur les bénéfices manqués est essentiellement fonction de l'évolution des prix de l'électricité jusqu'en 2041 ; or aucun prix plafond n'a été fixé pour limiter le risque pour l'État. Enfin, l'État va devoir soutenir financièrement les collectivités territoriales concernées par des pertes de recettes fiscales ; les collectivités territoriales concernées considèrent que la question des versements au Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) n'est pas résolue ; la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales s'est engagée à rouvrir ce dossier sensible.

Le troisième constat est que la trajectoire des fermetures des centrales existantes doit être anticipée. Notre parc de centrales nucléaires a été construit, pour l'essentiel, sur une courte durée d'une quinzaine d'années. Une durée de fonctionnement identique de tous les réacteurs conduirait à concentrer dans le temps tous les démantèlements et donc à un effet « falaise ». Un tel scénario ne serait pas soutenable et une trajectoire intermédiaire doit donc être définie. La PPE n'est prescriptive que jusqu'en 2028, or les enjeux vont bien au-delà. En outre, tout écart d'anticipation entre l'État et l'exploitant comporte un risque d'indemnisation comme on l'a vu avec Fessenheim. Il faut donc des documents de planification comportant

des délais de prévenance suffisants. C'est pourquoi la Cour recommande de porter à quinze ans le volet relatif au mix électrique de la PPE et de renforcer corrélativement la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC). Par ailleurs, la chronique des arrêts détermine le rythme des démantèlements, qui a lui-même des incidences sur la gestion des déchets et le cycle amont du combustible. La Cour recommande donc une meilleure articulation entre la PPE, le Plan national de gestion des matières et déchets radioactifs (PNGMDR) et une stratégie de démantèlement à dix ans.

Le quatrième constat est que les démantèlements en cours enregistrent des augmentations de coûts. Les exploitants ont en effet des obligations : le démantèlement immédiat « dans des délais aussi courts que possible » et « dans des conditions économiques acceptables » et l'assainissement complet – c'est-à-dire une totale remise en état qui permet le déclassement des zones nucléaires. Les exploitants ont aussi des contraintes tant techniques – liées à la complexité des opérations et à un faible retour d'expérience – que financières – la dotation annuelle du CEA est de 740 millions d'euros, EDF et Orano doivent provisionner les charges de démantèlement. En conséquence, les exploitants ont enregistré de très fortes augmentations des devis – un quasi-doublement entre 2013 et 2018. La Cour regrette qu'il n'existe aucun indicateur de performance qui permette de suivre la réalisation financière de ces opérations ; elle recommande donc d'établir des indicateurs de réalisation et de performance pour l'action 15 du programme 190 de la mission « Recherche et enseignement supérieur » relative aux projets d'assainissement et de démantèlement du CEA.

Le cinquième constat est que les stratégies de démantèlement des exploitants font apparaître des démarches d'assainissement variables et un allongement des délais. En effet, les exploitants limitent leur engagement et privilégient des scénarios de réutilisation industrielle du site : l'assainissement n'est alors plus complet, mais simplement poussé. On constate également un allongement des délais – + 66 ans en moyenne pour EDF pour les réacteurs à l'*uranium naturel graphite gaz* (UNGG) – qui conduit à alourdir le devis des opérations en raison des coûts supplémentaires induits d'entretien, de surveillance et d'exploitation – + 1,1 milliard d'euros pour le CEA par exemple. C'est pourquoi la Cour recommande de prendre davantage en compte, pour chaque réacteur UNGG, l'obligation de démantèlement « dans des délais aussi courts que possible », comme le prévoit le code de l'environnement.

Le sixième constat est que l'encadrement et le suivi réglementaire des démantèlements pourraient être plus efficaces. Les procédures administratives engendrent des délais souvent supérieurs à trois ans et la Cour recommande donc de simplifier la préparation et le contenu des décrets de démantèlement ainsi que de doter l'ASN d'un pouvoir de décision accru pour leur mise en œuvre. Les autorités administratives semblent parfois en difficulté pour apprécier les arbitrages proposés par les exploitants. L'arbitrage politique doit être porté par la direction générale de l'énergie et du climat comme chef de file. Par ailleurs, on observe que la réduction sensible de la taxe sur les installations nucléaires de base à l'arrêt ou en cours de démantèlement, votée par le Parlement en 2017, n'incite plus les opérateurs à démanteler au plus vite les installations arrêtées.

Le septième constat est que l'évaluation des charges futures pourrait gagner en prudence et en exhaustivité. On ne part pas de rien : le montant des charges évalué par les trois exploitants s'établit à 46,4 milliards d'euros fin 2018, en hausse de 8,4 milliards d'euros par rapport à 2013, à périmètre constant. La loi prévoit qu'ils procèdent à ces évaluations sur un principe de prudence. La Cour recommande d'obtenir des exploitants qu'ils prennent mieux en compte les incertitudes et les aléas dans les évaluations de charges futures et dans

leur financement. En outre, le périmètre des charges de long terme devrait être progressivement étendu aux dépenses de post-exploitation ou aux dépenses dites de période. Mais le coût de ce changement de périmètre est estimé à plus de 7 milliards d'euros pour EDF et 1 milliard d'euros pour Orano, c'est pourquoi un provisionnement progressif ou avec un délai particulier pourrait être envisagé.

Le huitième constat est que la sécurisation du financement mériterait d'être ajustée. La loi prévoit que les provisions actualisées des charges futures doivent être couvertes par la constitution d'actifs dédiés dont la valeur de réalisation doit au moins être égale à celle des provisions. De plus, ces provisions doivent obligatoirement être affectées à leur objet. La Cour recommande de faire porter l'encadrement réglementaire du taux d'actualisation utilisé pour le calcul des provisions des exploitations nucléaires sur le taux réel plutôt que sur le taux nominal. Les ministres compétents ont annoncé aux exploitants le passage en 2020 à un plafonnement du taux réel sur la base d'une référence moins sensible à la conjoncture : c'est une bonne chose. Nous avons également relevé que les provisions pour charges futures non liées à l'exploitation devaient être intégralement couvertes par des actifs dédiés avec un délai de retour à 100 % sur trois ans en cas de dépréciation de ces actifs – alors que les exploitants souhaitaient au moins cinq ans. La Cour suggère la mise à l'étude de critères complémentaires d'analyse des risques et d'adossement actif-passif : or les provisions pour charges futures du CEA qui ne sont pas couvertes par des actifs dédiés devront être supportées par les générations futures...

Je tiens à remercier l'équipe de contrôle présente à mes côtés aujourd'hui. Nous nous félicitons que certaines de nos recommandations soient *a priori* retenues par le Gouvernement et formons le vœu que ce rapport puisse contribuer à l'information de nos concitoyens si vous décidiez de le rendre public.

**M. Vincent Éblé, président.** – Je vous remercie, madame la présidente, d'autant que vous avez été aussi succincte que possible, pour un sujet qui nécessite de la concentration, compte tenu de sa technicité.

**M. Jean-François Husson, rapporteur spécial.** – Je commencerai par remercier la Cour des comptes pour sa présentation et, plus généralement, pour son enquête qui apporte un éclairage intéressant et des analyses précises sur la question de l'arrêt et du démantèlement des installations nucléaires, dont l'impact sur les finances publiques va aller croissant dans les décennies à venir.

Ce rapport intervient au bon moment, puisque la fermeture du premier réacteur de la centrale de Fessenheim a eu lieu le 22 février dernier, le deuxième réacteur devant fermer ses portes au mois de juin. Il s'agit là de la première fermeture d'une installation nucléaire de deuxième génération. Cette fermeture, dois-je le rappeler, résulte non pas de considérations techniques, mais d'une décision politique prise lors du quinquennat précédent et confirmée par le Gouvernement actuel.

Comme l'a rappelé la présidente de la Cour des comptes, cette fermeture imposée par l'État à EDF a donné lieu à la signature d'un protocole d'indemnisation le 27 septembre 2019.

Mais la Cour estime dans son rapport – je la cite – que ce protocole est « trop imprécis pour éviter un risque de divergences d'appréciation », qu'il présente « des risques financiers pour l'État » et que « les paramètres d'indemnisation sont globalement

défavorables à l'État ». Sur ce sujet, je poserai trois questions aux représentants de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) et d'EDF.

D'abord, pouvez-vous revenir sur la négociation de ce protocole d'indemnisation ?

Ensuite, que répondez-vous aux critiques de la Cour des comptes sur ce protocole ?

Enfin, vous paraît-il nécessaire d'en préciser par avenant les modalités d'application ?

Je m'inquiète également pour l'indemnisation financière des territoires concernés par la fermeture de Fessenheim, en particulier sur la question de l'accompagnement des collectivités territoriales qui vont subir des pertes fiscales.

Pouvez-vous nous rappeler comment ces collectivités territoriales vont être soutenues financièrement par l'État ?

Comment résoudre la question des versements au FNGIR évoquée par la Cour des comptes ?

Alors que d'autres centrales vont être fermées à l'avenir, le rapport de la Cour des comptes montre bien qu'il est essentiel d'anticiper très précisément et le plus en amont possible les réacteurs concernés pour limiter l'impact de ces fermetures.

Leurs conséquences économiques, sociales, fiscales, sont en effet très lourdes pour les territoires et représentent également un coût important pour les finances publiques, puisque l'État devra à chaque fois indemniser EDF, dès lors que ces fermetures résulteront de décisions politiques et non techniques, et les collectivités territoriales concernées.

Or, le Gouvernement est à ce stade bien en peine de définir une stratégie claire et robuste pour l'avenir du nucléaire qui permette de réduire sa part dans le mix énergétique sans pour autant mettre en danger l'approvisionnement en électricité de notre pays.

Le projet de programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) propose d'arrêter 14 réacteurs nucléaires d'ici à 2035 pour porter à 50 % la part du nucléaire dans notre mix électrique à cette date.

Je note en premier lieu qu'atteindre un tel objectif impliquerait que le développement des énergies renouvelables électriques soit suffisamment dynamique à cette échéance, ce qui est loin d'être acquis.

Mais je constate surtout que le projet de PPE ne va pas au-delà de 2029, alors que l'essentiel des fermetures de centrales est envisagé entre 2029 et 2035, ce qui prive, *de facto*, les acteurs concernés de visibilité.

Il existe également des discordances entre la PPE, qui envisage la fermeture de certaines centrales, dès 2025 ou 2027, ce qui nécessiterait une indemnisation par l'État, et la stratégie industrielle présentée par EDF à son conseil d'administration du 29 mars 2018, qui prévoit la fermeture de deux réacteurs par an en moyenne à partir de 2029. Il y a là de nombreuses incertitudes qu'il conviendrait de lever.

Je souscris donc à la proposition de la Cour des comptes, selon laquelle la durée de la programmation pluriannuelle de l'énergie devrait être portée à 15 ans, et beaucoup mieux s'articuler avec les autres outils de planification énergétique existants, comme la stratégie nationale bas carbone.

Je me permets d'ajouter, comme je l'ai déjà fait à de nombreuses reprises par le passé – en vain jusqu'à présent –, que le Parlement devrait être associé de beaucoup plus près à l'élaboration de la PPE, voire même que celle-ci devrait faire l'objet d'une loi de programmation pluriannuelle de l'énergie. Je renouvelle ce souhait que je transforme en vœux, si cela peut en faciliter sa réalisation.

En ce qui concerne les coûts et les délais de démantèlement des installations nucléaires, la Cour des comptes estime que les stratégies de démantèlement retenues par le CEA, Orano et EDF, tendent à générer de fortes hausses des coûts de ces opérations. Dans le cas d'EDF, il s'agit notamment du choix de passer d'une technique de démantèlement dite « sous eau » à une technique dite « sous air » qui fait augmenter significativement la facture finale. La Cour évoque également la lourdeur des procédures administratives, qui tendent à rallonger à l'excès les opérations de démantèlement, ce qui, là encore, a un fort impact en termes de coûts.

Alors que la Cour propose de simplifier la préparation et le contenu des décrets de démantèlement ou encore de mieux prendre en compte l'obligation de démantèlement dans « des délais aussi courts que possible », je souhaiterais savoir de façon très concrète et opérationnelle comment la DGEC et EDF comptent procéder pour réduire les coûts et les délais de démantèlement des installations nucléaires.

J'en viens à la dernière partie du rapport de la Cour des comptes, qui concerne les charges futures de démantèlement.

La Cour considère que les évaluations de ces charges présentées par les exploitants, dont EDF, prennent insuffisamment en compte les incertitudes et les aléas susceptibles de survenir.

La DGEC partage-t-elle ce point de vue et compte-t-elle faire évoluer ses exigences vis-à-vis des exploitants ?

La Cour des comptes estime également que certaines dépenses inéluctables provoquées par l'arrêt définitif des installations nucléaires devraient être incluses dans ces évaluations et faire l'objet d'un provisionnement, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Il s'agit notamment du coût des opérations de préparation au démantèlement, des dépenses de post-exploitation, des impôts et des taxes.

Alors que le périmètre des charges à prendre en compte est défini par un arrêté du 21 mars 2007, la DGEC compte-t-elle faire évoluer ce texte dans le sens des préconisations de la Cour des comptes ?

**M. Sylvain Granger, directeur des projets déconstruction-déchets du groupe EDF.** – Concernant les questions relatives au protocole d'indemnisation de Fessenheim, le processus de négociation a été qualifié de chaotique par la Cour des comptes. Je rappellerai ce qu'il en a été au sein d'EDF.

Le conseil d'administration d'EDF a examiné le projet de protocole d'indemnisation à chaque étape du processus, notamment le 6 avril 2017, après la modification d'un premier projet, pour tenir compte des observations de la Commission européenne – qui a d'ailleurs conclu qu'il ne s'agissait pas d'une aide d'État. Le conseil d'administration a bien évidemment approuvé le projet final, le 20 septembre 2019, en tenant compte des nouvelles modifications provenant de la consultation, lancée par la ministre de la transition écologique et solidaire, du comité ministériel des transactions, prévue par la loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance.

En application des dispositions légales et des principes de bonne gouvernance, lorsque le conseil d'administration a eu à se prononcer sur ce protocole, le représentant de l'État, nommé par décret, n'a pas pris part au vote, et les autres administrateurs, nommés en assemblée générale sur proposition de l'État, se sont abstenus.

Par ailleurs, pour éclairer ses décisions, le conseil d'administration a pris soin de constituer un groupe de travail d'administrateurs indépendants, en charge de suivre les discussions entre EDF et l'État et d'examiner les termes et les conditions du protocole d'indemnisation, avant sa délibération en conseil.

Globalement, il me semble que du point de vue de la gouvernance du groupe EDF, et de la préservation de ses intérêts, les choses ont été effectuées dans les règles.

S'agissant de l'appréciation du résultat, nous considérons que l'équilibre raisonnable qui devait être trouvé entre les différentes parties a été obtenu. Le résultat de la négociation conduit à un protocole équilibré, fondé, non pas sur des indemnités forfaitaires *a priori*, qui auraient pu léser l'une ou l'autre des parties, mais sur le préjudice réel subi – un élément extrêmement fort de ce protocole.

La première phase d'indemnisation est fondée sur l'anticipation des coûts générés par la décision de l'État, qui correspondent à une indemnité de 370 millions d'euros. Seuls les mécanismes de la seconde phase sont fixés ; ils font notamment référence aux prix futurs de l'électricité. Plutôt que de les extrapoler, *a priori*, nous avons mis en place un groupe de travail qui a pour vocation de suivre et de décliner le protocole pour cette seconde partie de l'indemnisation potentielle.

La Cour propose de préciser ces mécanismes de suivi et de mise en œuvre par voie d'avenant. Toute précision est bonne à prendre à partir du moment où elle contribue à ce que l'exécution du protocole se fasse dans les meilleures conditions.

L'extension de la PPE à quinze ans fait sens. Il s'agit d'une industrie de temps long, et les industriels, l'État et les territoires ont besoin de visibilité. Il serait donc tout à fait souhaitable que l'ensemble des stratégies – PPE, stratégie bas carbone et Plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs (PNGMDR) – soient instruites de manière cohérente et simultanée.

Par ailleurs, la Cour a présenté une augmentation du coût du démantèlement – de manière un peu brutale – de 4,5 milliards d'euros sur la période 2013-2018, concernant EDF, ainsi qu'un allongement des délais extrêmement significatifs. Ces évolutions sont justifiées par le changement de stratégie industrielle qui sera utilisée pour le démantèlement des réacteurs au graphite, qui constituent l'essentiel des réacteurs dits de première génération – nous avons six réacteurs au graphite à démanteler sur les neuf réacteurs en cours de démantèlement à EDF.

En effet, à l'issue des études que nous avons réalisées en 2015, il s'est avéré que la stratégie initiale, fondée sur une reprise de notre savoir-faire pour les réacteurs à eau pressurisée – qui constitue la technique du parc actuel – n'était pas faisable. Cette étude a été « challengée » par un groupe d'experts indépendants et un rapport Informatique Réseaux Systèmes Multimédias (IRSM) aboutit aux mêmes conclusions. L'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) approuvant ce changement de stratégie, nous pouvons dire qu'il existe un consensus de l'ensemble des parties prenantes.

Certes, la nouvelle stratégie conduit à développer des technologies spécifiques, qui engendreront des coûts financiers supplémentaires. Mais nous devons garder en tête que nous disposons de six réacteurs au graphite en France, contre 40 en Grande-Bretagne. Et que nous sommes les premiers à nous attaquer à ce genre de démantèlement dans le monde. Alors, même si l'investissement sera un peu plus important, il sera très bénéfique pour la France, qui pourra ainsi valoriser sa nouvelle stratégie sur un marché du démantèlement qui, à l'échelle européenne, est en forte croissance.

Concernant les marges pour risques et incertitudes, cette question est matière à jugement et il est important de bénéficier d'avis d'experts indépendants et contradictoires. Je me référerai, pour ce qui concerne le parc en cours de fonctionnement, à l'audit indépendant commandité en 2014 et qui a rendu ses conclusions en 2016. Dans celles-ci, il était indiqué que nos provisions étaient, globalement, d'un bon niveau et que les marges pour risques et incertitudes que nous introduisons étaient tout à fait raisonnables. Il nous était simplement demandé de les expliciter davantage, ce que nous avons fait dès 2016, lors d'une évolution de nos traductions comptables.

Pour ce qui concerne le périmètre de provisionnement, je rappellerai que le système de sécurisation financière dans lequel nous nous inscrivons nous oblige, d'une part, à évaluer avec prudence, et avec toutes les marges possibles et raisonnables, nos charges futures de démantèlement, et, d'autre part, à établir des provisions en utilisant un taux d'actualisation lui aussi prudent. En 2019, le taux d'actualisation était de 3,7 %, sachant que la rentabilité de nos actifs dédiés est, depuis 2004, de quelque 6 %. Enfin, au 31 décembre 2019, le taux de couverture des provisions était de 105,5 %. Nous sommes donc aujourd'hui surcouverts par rapport à nos obligations.

Concernant le périmètre de provisionnement, nous appliquons les règles et l'arrêté de 2007, ainsi que les règles comptables qui nous imposent de provisionner les charges nécessaires pour éteindre nos obligations relatives au démantèlement.

Ce périmètre peut-il être étendu à des charges de période – charges qui ne se provisionnent pas ? Le raisonnement économique sous-jacent fondé sur des flux de recettes et de dépenses pourrait être pertinent si notre société détenait un seul réacteur nucléaire et allait fermer. Cependant, à l'échelle d'EDF, ce raisonnement n'est pas justifié.

Si jamais une telle évolution était envisagée, il conviendrait d'effectuer une étude d'impact sur d'autres entreprises – y compris dans d'autres secteurs industriels –, car beaucoup d'entre elles pourraient se retrouver dans une situation comparable à EDF, du point de vue strictement économique et financier.

**M. Laurent Michel, directeur général de l'énergie et du climat au ministère de la transition écologique et solidaire.** – Le protocole d'indemnisation de Fessenheim a été adopté par la gouvernance d'EDF, dans le cadre du respect des gouvernances d'État, dont les

lois récentes impliquent un avis du comité ministériel des transactions, au-delà d'un certain montant. Un protocole a été notifié deux fois à la Commission européenne, la première fois en 2007, pour vérifier qu'il ne s'agissait pas d'une aide d'État.

Nous n'avons ni le souhait ni l'intention de revenir sur l'économie générale du protocole. En revanche, comme cela a été proposé par la Cour des comptes, un certain nombre de modalités d'application nécessitent encore des précisions.

De même, nous partageons l'idée de solder une fois pour toutes l'indemnité. Évidemment l'annualité budgétaire nécessitera de trouver une solution différente de celle qui est inscrite aujourd'hui dans les trajectoires.

Le FNGIR est un problème identifié. Il s'agit d'une problématique générale concernant la fermeture des sites industriels. Par ce mécanisme, les collectivités, alors favorisées par des recettes importantes, se retrouvent à verser des taxes, alors même que la source est en train de disparaître. Le cas Fessenheim révèle donc une problématique plus globale, sur laquelle nous travaillons, en lien avec le ministère de la Cohésion des territoires. Nous espérons que cette question sera réglée dans le projet de loi de finances pour 2021.

Pour l'accompagnement des collectivités, un protocole a été mis en œuvre qui mobilise à la fois des moyens supplémentaires déjà identifiés et un certain nombre de projets financés par des moyens de droit commun. Cela n'épuise pas l'ensemble de ce qui doit être fait, et notamment la recherche de projets industriels et la création d'emplois. L'un des projets que l'État accompagnerait est le Technocentre de valorisation de déchets très faiblement radioactifs, même si son accompagnement n'est pas inscrit dans le protocole. Nous avons déjà des échanges importants avec EDF sur l'économie générale de ce que pourrait être ce projet – dans le respect des aides d'État.

La PPE est prévue pour une période de dix ans. Sur le volet électrique, et en particulier nucléaire, ses projections des besoins de consommation et d'évolution du parc, avec la contrainte d'une part du nucléaire de 50 % en 2035, donnent une indication assez ferme, avec quatorze fermetures prévues, dont une bonne part après 2028, puisqu'on a compris qu'il serait impossible et inopportun de respecter la loi de transition énergétique pour la croissance verte de 2015, qui prescrivait 50 % en 2025.

À l'initiative des parlementaires, lors du vote de la loi énergie-climat, des amendements ont été adoptés, prévoyant que la prochaine PPE et la prochaine stratégie nationale bas-carbone soient encadrées par une loi revue tous les cinq ans. Une loi quinquennale prédéterminera donc, plus largement encore que ce qui est déjà prévu dans le code de l'énergie, le contenu de la PPE. Nous allons bien vers une association plus forte du Parlement – à compter de la prochaine PPE. La conclusion que donnait l'État suite au débat public sur le plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs était qu'il avait bien l'intention de prendre en compte dans le plan les implications de la stratégie globale de la PPE. D'ailleurs, un article du projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP) que vous avez voté porte à cinq ans la périodicité du plan national de gestion des déchets et des ressources. Les différents aspects doivent être articulés entre eux.

Les décrets de démantèlement sont préparés par l'ASN sur la base des demandes des exploitants. Nos collègues de la direction générale de la prévention des risques et de l'ASN travaillent à une optimisation des procédures, ce qui permettrait de raccourcir les délais. Cela dit, un décret de démantèlement, ce n'est pas un petit arrêté sur une petite

installation ! Il faut donc trouver le bon équilibre. De même, sur la réduction des coûts et des déchets, il faut tenir compte de la réalité. Les charges de long terme sont couvertes par des actifs provisionnés, et il y a un processus régulier d'audits. Ainsi, l'audit dit Dampierre analysait les coûts de démantèlement de réacteurs à eau pressurisée ; pour Orano, nous avons audité le coût du démantèlement de l'usine Eurodif Georges Besse 1 ; et pour le CEA, un audit est en cours sur le coût de démantèlement des réacteurs à l'uranium naturel graphite gaz (UNGG). Nous attendons les résultats pour la fin 2020. Chaque année, nous menons un ou deux audits, pour rediscuter avec les exploitants des marges. Bref, nous veillons à ce que notre processus soit robuste et contradictoire.

En cohérence avec les recommandations de la Cour des comptes, nous faisons évoluer les taux d'actualisation des formules pour qu'ils soient plus stables et plus prévisibles. Nous les basons donc sur les taux réels et non plus sur un taux additionnel à une inflation difficile à prévoir. Nous développons aussi la possibilité, lorsque nous sommes en sous-couverture, ce qui a parfois été le cas, de revenir sous cinq ans, avec un encadrement évidemment. Nous essayons enfin d'aboutir, avant la fin de l'année, à une évolution de l'arrêté qui fait la liste de ce qui doit être couvert.

**Mme Nathalie Goulet.** – Ce qui m'importe, c'est la compensation pour les collectivités locales. Vous renvoyez à la loi de finances pour 2021. Avez-vous déjà commencé les évaluations, notamment pour le FNGIR, pour les collectivités concernées ? Imaginez-vous une compensation triennale, malgré l'annualité des lois de finances ? Il serait bon de garantir ces compensations sur la durée, afin de donner de la visibilité aux collectivités territoriales. Le cas de Fessenheim n'est pas isolé : chaque fois qu'il y a des ruptures économiques sur des territoires, il y a des problèmes de compensation. Le rapport de la Cour des comptes montre de tels errements liés à la fermeture de Fessenheim qu'on peut comprendre que les collectivités territoriales voisines soient très affectées. Pouvez-vous nous donner des garanties sur les indemnisations qui figureraient dans la loi de finances pour 2021 ?

**M. Roger Karoutchi.** – Je poserai plus simplement la question de l'opportunité. Franchement, était-ce le moment de fermer Fessenheim ? Le monde est en crise, les finances publiques sont en crise, nous ne savons pas par quoi remplacer le nucléaire – certainement pas par les modes nouveaux, en tous cas. Nous allons donc importer des énergies fossiles pour compenser. Le rapport de la Cour des comptes établit qu'entre l'indemnisation, les pertes subies, le fait que l'État va devoir soutenir les territoires, le coût est faramineux. On nous annonce de surcroît un plan de fermeture des centrales sur quinze ans, et la Cour se demande ouvertement si c'est soutenable. Le Gouvernement répond que oui. Mais, dans la mesure où l'on fait une réforme des retraites sur 25 ans, on pourrait prévoir pour les centrales nucléaires un délai plus long que quinze ans. Dans les quinze ans qui viennent, l'État a-t-il réellement les moyens de réaliser ce plan dans des conditions financières acceptables pour les collectivités et pour l'équilibre énergétique de la France ? Est-ce bien raisonnable d'avancer ainsi, les yeux fermés ?

**M. Jean Bizet.** – Je suis d'accord avec Roger Karoutchi, mais il s'agit là véritablement d'une décision politique, arrachée par nos très chers amis écologistes. Je sais que l'amour n'a pas de prix, mais là, cela va tout de même coûter très cher ! C'est une faute économique profonde : au-delà du coût précisé par la Cour des comptes, cela va fragiliser notre compétitivité. L'un des rares avantages de la France était de disposer d'un coût de l'énergie relativement bas, grâce à la filière nucléaire.

Puis, quelle image donnons-nous aux pays qui sont en train de se tourner vers l'énergie nucléaire, quand nous lui tournons le dos ? C'est aussi une grosse faute environnementale, qui nous conduira à émettre dans l'atmosphère dix millions de tonnes de CO<sub>2</sub> supplémentaires. Et nos amis allemands, qu'on adore par ailleurs, mais qui achètent avec une certaine hypocrisie l'énergie nucléaire française, vont être obligés de construire des centrales de production à base de charbon – au moment où l'Europe s'engage dans un *Green Deal* ! Comment assurer à l'horizon 2050 la neutralité carbone ? Avez-vous véritablement anticipé la trajectoire des besoins, croissants, en électricité, en tenant compte de la transition énergétique à opérer, notamment dans la filière automobile ?

**M. Antoine Lefèvre.** – Sur le recyclage, nous votons des lois organisant l'économie circulaire. Dans le nucléaire, cela pose un certain nombre de difficultés. EDF revendique sa responsabilité sociale et environnementale sur ces questions de recyclage, mais il y a des limites puisque, pour les déchets radioactifs, il n'y a pas de recyclage possible. Quelle est la stratégie pour le stockage ?

**M. Thierry Carcenac.** – Le rapport de la Cour est très intéressant, notamment sur la fermeture de Fessenheim, dont il dit qu'elle est issue d'un processus de décision chaotique. Cette fermeture était adossée à la mise en œuvre de l'EPR de Flamanville, sans cesse reportée. La page 105 montre que les coûts de démantèlement dans d'autres pays, comme les États-Unis, sont très différents de ceux rapportés par EDF. Que faut-il en penser ? Les coûts sont toujours prévus en fonction de la situation à un moment donné. Mais, en matière environnementale, on ajoute toujours des éléments supplémentaires, qui ont des conséquences de charges très importantes. Ce risque a-t-il été pris en compte ? Sur la fiscalité des collectivités locales et leur compensation, on évoque l'ancienne taxe professionnelle, avec le FNGIR et la CVAE. On nous dit aussi que les impôts de production pourraient être concernés, à terme. Pouvez-vous nous apporter des précisions ? Nous devons avoir une vision beaucoup plus longue : une loi de programmation ne serait pas inintéressante.

**M. Michel Canevet.** – Je salue le travail d'analyse et de recommandations que la Cour vient d'accomplir. Le rapport pointe la nécessité d'une anticipation des problèmes sur ce sujet, et appelle à une simplification des procédures. Il évoque aussi l'importance d'une vision à long terme. Cela m'inquiète, car nous avons déjà fixé des objectifs, en particulier celui de produire 40 % d'énergie d'origine renouvelable en 2035. Or, il est rigoureusement impossible que nous atteignons cet objectif. Il suffit de prendre le dossier des éoliennes en mer, pour lesquelles des décisions ont été prises en 2012 et 2014 : il ne se passe absolument rien dans notre pays, où aucune éolienne offshore n'a est implantée. Il y a des difficultés administratives sur tous les dossiers. Les calendriers évoqués pour le nucléaire sont-ils réellement tenables ?

**M. Gérard Longuet.** – Comme Roger Karoutchi, je considère que le plafonnement de la production nucléaire est une absurdité économique, industrielle et scientifique. Mais je ne vais pas rouvrir le débat...

**M. Vincent Éblé, président.** – Trop tard !

**M. Gérard Longuet.** – Sur un plan plus technique, je voudrais savoir si nos interlocuteurs ont une idée des conditions dans lesquelles pourrait intervenir la fixation par le Gouvernement d'un seuil de libération pour les métaux contaminés, qui partout en Europe sont réutilisés, sauf en France. Vous avez évoqué Fessenheim et la possibilité de reconverter partiellement les actifs sur ce site en leur proposant de participer à une sorte de centre expérimental et démonstratif de démantèlement. Ce projet a tout son sens s'il revêt un caractère

franco-allemand. Mais, si les Allemands considéraient que le démantèlement de leurs centrales relève de la politique locale, la localisation à Fessenheim serait géographiquement très déséquilibrée par rapport au centre de gravité des 58 réacteurs existants.

Enfin, une décision récente du Conseil constitutionnel a condamné la production en France de produits chimiques interdits dans notre pays mais exportés dans d'autres pays, où ils sont autorisés. Cette décision peut-elle viser l'exportation d'électricité ? Certaines de nos centrales travaillent pour l'exportation. Le plafonnement, en France, de la part du nucléaire dans le mix énergétique, entraîne-t-il le plafonnement de l'exportation vers la Belgique, le Luxembourg, l'Allemagne, la Suisse, voire l'Angleterre ?

**M. Charles Guené.** – Je souhaite nous recentrer sur la problématique du manque à gagner des collectivités locales dans cette opération. Le FNGIR n'a rien à voir dans l'affaire et, en réalité, cela aurait été pire si l'on avait encore eu la taxe professionnelle, puisque la perte aurait été beaucoup plus grande. Il y a un manque à gagner, comme partout ailleurs, lorsqu'une entreprise s'en va. Le véritable sujet est de savoir qui va payer. L'État ? Ou la différence va-t-elle être prise sur les variables d'ajustement de la DGF, comme d'habitude ?

**M. Vincent Éblé, président.** – Madame la présidente, j'observe que ce que nous appelons des questions, dans ce tour de table, a surtout été l'expression d'opinions parfois assez peu techniques et plutôt politiques – et c'est bien normal pour les parlementaires que nous sommes. Ce n'est pas tant la Cour, qui a produit le rapport extrêmement éclairant que vous nous avez commenté, qui peut répondre à ces interpellations, que les représentants de l'État. Il faudrait, dans l'idéal, une autorité politique, mais nous avons des fonctionnaires de haut niveau, et des représentants de l'entreprise EDF pour nous éclairer.

**M. Sylvain Granger.** – Plusieurs questions tournent autour du recyclage et du projet de Technocentre à Fessenheim. Le démantèlement d'une centrale avec réacteur à eau pressurisée de 1000 mégawatts produit à peu près trois fois plus de déchets radioactifs que son exploitation pendant 40 à 50 ans. Cela dit, la majeure partie de ces déchets radioactifs sont des déchets de très faible activité, qui sont en quelque sorte faiblement radioactifs, puisqu'il s'agit de tubes, de morceaux de circuits qui ont été contaminés en surface par des produits de corrosion radioactifs, sans que les matériaux de base soient, eux, radioactifs. Il existe des procédés qui permettent de gratter, d'enlever, de faire de la fusion de métaux, ce qui permet de retrouver le matériau initial sans radioactivité. Nous utilisons ces technologies dans une usine que nous avons en Suède. En Europe, ce genre de procédés est courant. À l'issue, une mesure est faite sur les lingots issus du procédé de fusion. Si la mesure montre que le lingot n'a plus de radioactivité, il peut être recyclé dans l'industrie conventionnelle.

La seule difficulté est que nous sommes tous radioactifs ! On ne mesurera jamais zéro. Il faut donc un seuil, suffisamment bas par rapport à la radioactivité naturelle, et qui permette de dire raisonnablement qu'on est à zéro. Il s'agit du seuil de libération. Ce processus nécessite des investissements, qu'on évalue aux alentours de 300 millions d'euros. Nous souhaitons implanter un tel projet en France, ce qui requiert un rapprochement de la réglementation française et de la réglementation européenne, afin de permettre une introduction au moins partielle des seuils de libération. Le recyclage des déchets radioactifs est donc possible, à condition d'obtenir les seuils de libération. Il y a eu un débat public, dont les conclusions ouvrent la voie à une évolution réglementaire. C'est la base du projet du Technocentre, dont l'implantation n'est pas complètement décidée, mais qui pourrait prendre place parmi les mesures d'accompagnement de Fessenheim, surtout qu'il s'agit d'un projet franco-allemand.

**M. Laurent Michel.** – La ministre de la transition écologique et solidaire et le président de l'ASN ont publié il y a deux semaines les suites que l'État comptait donner au débat public sur le plan national de gestion en matière déchets radioactifs, et un certain nombre de processus vont être lancés, dont une évolution de la réglementation. L'idée n'est pas de le permettre de manière générique, en dessous d'un seuil, mais de valoriser certains déchets sur la base de projets ciblés.

Sur les compensations aux collectivités, il y a plusieurs sujets. Il y a d'une part la compensation quand une recette s'arrête. Le dispositif prévoit une compensation totale pendant les trois années qui suivent l'arrêt. Il y a ensuite un dispositif décroissant pendant sept ans. Pour le FNGIR, il s'agit de contrer cet effet pervers inattendu. Une compensation des ressources perdues a déjà été mise en place dans la loi de finances pour 2019. Reste à la finaliser.

L'évolution du mix électrique relève en effet d'une décision politique. Nos projections sont que nous pourrions atteindre environ 40 % d'énergie électrique renouvelable d'ici 2040. D'importants projets d'éolien en mer devraient, à partir de 2022, entrer en service.

- Présidence de M. Charles Guené, vice-président -

**M. Laurent Michel.** – La décision du Conseil constitutionnel est importante, en effet. Elle reconnaît la capacité d'une limitation exceptionnelle à la liberté d'entreprendre, au cas par cas. Mais quand l'électricité traverse une frontière, c'est le même électron... Nous exportons notre mix du jour, nucléaire et autres, mais c'est toujours de l'électricité. Si certains pays considèrent que telle production d'énergie est trop dangereuse, nous n'intervenons aucunement. Bref, je ne pense pas qu'on puisse déduire de la décision du Conseil constitutionnel la contraposée que vous évoquiez.

**Mme Annie Podeur.** – Merci de l'intérêt que vous portez à ce rapport. La Cour a été sollicitée par vos soins, et nous avons conduit un travail de contrôle *a posteriori*. En effet, il n'appartient pas à la Cour de se positionner sur des choix politiques : nous nous contentons d'examiner la manière dont ils ont été gérés, d'analyser leurs conséquences et de recenser les risques. Nous sommes bien conscients que ces travaux sont au cœur de choix politiques extrêmement importants pour le secteur nucléaire, pour le pays et pour les générations futures, sur lesquelles nous devons veiller à ne pas faire peser trop de charges.

**M. Jean-François Husson, rapporteur spécial.** – Dans le fonctionnement de nos institutions, quand on donne à chacun la possibilité d'exercer son pouvoir de contrôle, d'évaluation, d'appréciation, cela donne de la vitalité au débat. La Cour des comptes, en particulier, fournit des éléments d'objectivité, ce qui remet de la raison dans le débat, qui est évidemment politique, et ne doit pas se cantonner aux aspects techniques. Ainsi pouvons-nous porter une appréciation sur les choix qui sont devant nous, et qui concernent à la fois l'économie et l'écologie. L'écologie ne doit pas être décorrélée des autres considérations. J'avais par exemple présidé une commission d'enquête sur la pollution de l'air. Pour mettre les enjeux écologiques au cœur de la société et de nos projets, il faut aussi y mettre de la raison et des appréciations économiques.

**M. Charles Guené, président.** – Merci à tous.

*À l'issue de ce débat, en application de l'article 58-2 de la LOLF, la commission autorise la publication du rapport en annexe à un rapport d'information de M. Jean-François Husson.*

*La réunion est close à 18 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.*



**COMMISSION DES LOIS****Mercredi 4 mars 2020****- Présidence de M. Philippe Bas, président -***La réunion est ouverte à 10 h 40.***Communications diverses**

**M. Jean-Yves Leconte.** – Monsieur le président, je m'étonne de la communication qui a été faite sur le rapport d'information sur le bilan de la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT), de notre collègue Marc-Philippe Daubresse, la semaine dernière. Il me semble en effet, après les échanges que nous avons eus en commission, qu'un certain nombre d'avis ont été exprimés, dont certains n'étaient pas dans la ligne du rapporteur. Or la communication laisse à penser que l'ensemble des membres de la commission étaient signataires d'une proposition de loi et soutenaient la loi SILT dans son ensemble. Cela, bien entendu, ne remet pas en cause la qualité du rapport, mais cette communication passe sous silence certaines des orientations qui ont été suggérées ou le fait que certains peuvent penser que des propositions, notamment sur les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance (MICAS), méritaient d'être analysées davantage.

La position de la commission des lois n'est pas celle de la majorité de la commission.

**M. Philippe Bas, président.** – Je prends acte de votre remarque. J'indique néanmoins que les conférences de presse se déroulent toujours de cette façon ; et il n'est pas défendu d'y assister. La communication est relative aux décisions prises par la commission des lois.

Par ailleurs, le rapporteur n'a pas dit que tous les membres de la commission, dont ceux qui participent au comité de suivi de la loi SILT, avaient approuvé les conclusions. Il a précisé qu'il existait de larges convergences sur les propositions.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Pour ma part, j'ai eu la surprise de lire dans *Le Monde* un article fort complet sur le sujet et les travaux de la commission des lois. Je rappelle que ce quotidien est publié en ligne à midi, c'est-à-dire qu'il est bouclé à dix heures ; il ne faut donc pas se raconter d'histoire... J'ai eu l'impression que nous avons joué le rôle des idiots utiles.

**Proposition de loi relative aux Français établis hors de France - Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Philippe Bas, président.** – Mes chers collègues, nous allons examiner le rapport de Jacky Deromedi sur la proposition de loi relative aux Français établis hors de France, déposée par le président Bruno Retailleau et plusieurs collègues du groupe Les Républicains.

Les articles 23 à 31, relatifs aux dispositions fiscales, ont été délégués au fond à la commission des finances. Je salue la présence de son rapporteur pour avis, Jérôme Bascher.

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – La proposition de loi vise à apporter des réponses concrètes aux difficultés rencontrées par les Français de l'étranger. Cinq domaines sont couverts : la représentation politique, les actes notariés, le réseau éducatif, la protection sociale et le régime fiscal.

À titre liminaire, je tiens à remercier le rapporteur pour avis de la commission des finances pour son écoute et son travail sur ce sujet d'une grande complexité.

Cette proposition de loi s'inscrit dans la continuité des travaux du Sénat. Elle s'inspire notamment des préconisations du rapport d'information de juin 2015 de Christophe-André Frassa et de Jean-Yves Leconte sur les premiers enseignements de la loi du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France.

Je commencerai par dresser un rapide panorama de la communauté française à l'étranger.

Aujourd'hui, 1,7 million d'expatriés sont inscrits sur le registre des Français établis hors de France, soit une augmentation de 18 % depuis 2011. Cette statistique présente toutefois des limites car les expatriés n'ont pas l'obligation de s'inscrire au registre. On évalue, en réalité, à 2,5 millions le nombre de Français établis hors de France, sans compter les 25 millions de compatriotes qui voyagent chaque année dans un pays tiers.

Le premier motif d'expatriation reste le travail, devant les raisons familiales, l'appétence pour les voyages et les études. Au moment de leur départ, seuls 15 % des expatriés envisagent de rester plus de vingt ans dans leur pays d'accueil.

Loin des stéréotypes, les Français de l'étranger participent au rayonnement international du pays, que ce soit sur le plan économique, culturel ou linguistique. À cet égard, 206 postes consulaires sont chargés de les accompagner dans leurs démarches, constituant ainsi l'un des premiers réseaux consulaires au monde.

Les Français de l'étranger rencontrent des difficultés dans leur vie quotidienne, dont certaines se sont aggravées au cours des dernières années.

Dans la plupart des cas, l'éducation constitue leur première source d'inquiétude, malgré le travail de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE). Contrairement aux écoles de métropole, les familles doivent s'acquitter de frais de scolarité qui s'établissent, en moyenne, à 5 300 euros par an. Les bourses de l'AEFE revêtent donc une importance particulière pour les familles les plus modestes.

Du fait de leur éloignement, les Français de l'étranger subissent aussi une forme de fracture démocratique. Lors du premier tour de l'élection présidentielle de 2017, leur taux d'abstention s'est élevé à 55 %, contre 21 % sur le territoire national.

Les questions sociales et fiscales constituent également un enjeu majeur. Jérôme Bascher évoquera certainement les réformes de l'impôt sur le revenu, dont les effets de bord inquiètent toujours nos compatriotes.

Dans l'esprit de la proposition de loi, je souhaite mentionner les problèmes concrets que les Français peuvent rencontrer lorsqu'ils vivent à l'étranger.

À titre d'exemple, les expatriés ne bénéficient d'aucune réduction d'impôt lorsqu'ils font des dons aux associations. Ils doivent également restituer leur carte vitale et, le cas échéant, adhérer à une caisse de sécurité sociale à adhésion volontaire, comme la Caisse des Français de l'étranger.

Leurs démarches administratives sont également d'une grande complexité. Les numéros verts mis en place par l'administration sont inaccessibles depuis l'étranger, tout comme le service d'identification FranceConnect.

Au fil de la diminution des effectifs, les ambassades et les consulats renoncent à certains de leurs services. Ils refusent, par exemple, d'établir des actes notariaux, alors que cette compétence est prévue par la convention de Vienne du 24 avril 1963. Les expatriés se retrouvent dans un véritable labyrinthe : ils doivent faire appel à plusieurs professionnels étrangers, puis faire traduire l'acte en français, avant de solliciter sa légalisation auprès des autorités françaises. La plupart sont perdus face à tant de complexité. Ceux qui en ont les moyens préfèrent rentrer brièvement en France pour faire établir leurs actes notariaux.

Nous rencontrons les mêmes difficultés pour les certificats de vie, que les retraités établis hors de France doivent fournir à leur caisse de retraite. Les expatriés doivent désormais s'adresser aux autorités de leur État de résidence pour faire viser leur certificat, en espérant qu'il existe un formulaire traduit dans la langue du pays d'accueil.

La proposition de loi s'inspire directement des remontées de terrain que nous recevons en tant que parlementaires. Son objectif est clair : apporter des solutions concrètes aux difficultés rencontrées par les Français établis hors de France. J'y suis, sans surprise, très favorable, tout comme les associations représentant les Français de l'étranger que j'ai pu entendre en audition. Je vous proposerai, en tant que rapporteur, plusieurs amendements afin de sécuriser le texte et de compléter son dispositif.

Concernant la représentation des Français de l'étranger, je rappelle que le Président de la République avait chargé Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, de lancer une concertation pour simplifier le régime actuel. Ce travail n'a toutefois débouché sur aucune proposition concrète, malgré plusieurs mois de réunion.

En l'absence d'initiative gouvernementale, la proposition de loi comprend plusieurs dispositions pour améliorer le régime électoral des conseils consulaires et de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE). Elle s'inspire de la proposition de loi de Christophe-André Frassa, qui nous avons adoptée en janvier 2019.

Il s'agit, en particulier, de conforter les conditions d'exercice des mandats de conseiller des Français de l'étranger et de membre de l'AFE, en particulier pour la prise en charge des frais de transport ou la définition de l'ordre protocolaire.

Ces dispositions me donnent l'occasion de saluer le travail des élus représentant les Français de l'étranger, qui s'investissent quotidiennement pour accompagner nos compatriotes expatriés.

Je proposerai plusieurs mesures complémentaires, notamment pour prendre en compte l'exercice de ces mandats dans la validation des acquis de l'expérience (VAE) ou encore pour favoriser l'accès au télétravail. Je reprendrai également une proposition du rapport d'information que nous avons rédigé en octobre 2018 avec Yves Détraigne sur le vote électronique : le Gouvernement aurait l'obligation de consulter l'Assemblée des Français de l'étranger lorsqu'il envisage de ne pas autoriser le vote par internet pour les élections législatives.

À l'inverse, je proposerai de supprimer des dispositions déjà satisfaites par la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, qui confie la présidence des conseils consulaires à un membre élu. Je remercie d'ailleurs les rapporteurs de ce texte, Mathieu Darnaud et Françoise Gatel, pour leur appui en commission mixte paritaire.

Concernant les démarches administratives des Français de l'étranger, la proposition de loi tend à faciliter la rédaction des actes authentiques pour éviter aux expatriés d'avoir à rentrer en France pour se rendre dans un office notarial. Je proposerai un amendement pour sécuriser cette mesure. À titre expérimental, les personnes résidant hors de France pourraient recourir à des dispositifs de visioconférence, l'acte authentique étant établi à distance par un notaire français. Cette initiative est soutenue par le Conseil supérieur du notariat (CSN), que j'ai auditionné en présence de Jean-Yves Leconte.

La proposition de loi permet, en outre, de simplifier la délivrance des certificats de vie. Les retraités résidant hors de France pourraient se présenter à l'ambassade, au consulat ou dans une mairie française pour obtenir le visa de l'administration.

En matière d'éducation, le texte propose de prévoir des bourses pour l'accueil des enfants en situation de handicap. Ce dispositif couvrirait les écoles de l'AEFE, mais également des établissements tiers, lorsque l'enfant n'a pas pu être accueilli dans le réseau de l'agence.

Je pense, plus globalement, que nous devons encore progresser dans l'accompagnement des expatriés en situation de handicap. Il est parfois difficile pour les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) d'appréhender les spécificités des Français de l'étranger, notamment lorsqu'ils doivent préparer leur retour sur le territoire national.

Enfin, la proposition de loi comprend plusieurs articles relatifs à la protection sociale. Elle tend à exonérer l'ensemble des non-résidents de la contribution sociale généralisée (CSG) et de la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) sur les revenus du patrimoine et des produits de placement perçus en France. Cet article mettrait fin à une inégalité de traitement entre les personnes établies dans l'Union européenne, qui bénéficient déjà de cette exonération, et celles qui sont établies dans un pays tiers, aujourd'hui soumises aux prélèvements sociaux. Il s'agit certainement de la mesure ayant fait le plus consensus au cours de mes auditions, à l'exception, bien entendu, des représentants du Gouvernement.

La proposition de loi revient également sur une difficulté créée par la loi du 22 décembre 2018 de financement de la sécurité sociale pour 2019. La sécurité sociale prendrait en charge les soins dispensés aux retraités percevant une retraite française et séjournant temporairement en France, même lorsqu'ils ont cotisé moins de 15 ans au régime français.

D'apparence technique, cette mesure me paraît essentielle pour que les retraités établis hors de France puissent être soignés dans de bonnes conditions. À moyen terme, il conviendrait de l'étendre aux conjoints des retraités, mais nous aurions besoin de l'accord du Gouvernement, en application des règles de recevabilité financière de l'article 40 de la Constitution.

Jérôme Bascher développera les questions fiscales, la commission des finances s'étant réunie ce matin même pour examiner son rapport.

Mes chers collègues, je vous invite à adopter cette proposition de loi ambitieuse et attendue par les Français de l'étranger. Le Sénat a toujours œuvré pour apporter des solutions concrètes à nos compatriotes expatriés. Je ne doute pas qu'il continuera dans cette voie jusqu'à l'examen du texte en séance publique, prévu le mardi 31 mars prochain.

**M. Philippe Bas, président.** – Cette proposition de loi a le mérite de s'intéresser à de nombreux aspects de la vie des Français établis hors de France, à commencer par leur régime de représentation. Les conseillers des Français de l'étranger constituent un échelon de proximité, qu'il convient de préserver.

Des initiatives plus concrètes sont également prévues, concernant notamment la possibilité d'établir des actes authentiques par visioconférence, une initiative soutenue par le Conseil supérieur du notariat, et l'accès à la scolarité, ainsi que des dispositions de justice sociale et fiscale.

Ce texte revêt donc une grande importance pour nos compatriotes établis hors de France.

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis de la commission des finances.** – Je vous remercie de m'accueillir au sein de votre commission. Je remercie tout particulièrement Jacky Deromedi, Christophe-André Frassa, Bruno Retailleau, Philippe Bas et le rapporteur général de la commission des finances, Albéric de Montgolfier. Nous avons travaillé en bonne intelligence. Nous n'étions pas de trop pour nous attaquer à ce demi-maquis que constitue la fiscalité des non-résidents !

Au cours de mes travaux, j'ai souhaité tenir compte de la situation particulière des contribuables non-résidents et des difficultés spécifiques auxquelles ils font face, comme vient de le rappeler excellemment votre rapporteur.

La question est de savoir de quels services peuvent bénéficier les Français établis hors de France qui paient une partie de leurs impôts sur le territoire national. C'est une question que nous devons nous poser régulièrement, même si je ne la développerai pas plus avant, car cela nous conduirait à engager des débats philosophiques...

J'ai cherché des pistes de compromis pour tous les articles. Certains n'ont pas été retenus : ils constituaient des articles d'appel pour souligner combien les non-résidents sont mal traités par les textes fiscaux.

Je ferai une analogie, que les plus jeunes d'entre nous comprendront. La fiscalité des non-résidents s'apparente à l'émission de télévision « Jeux sans frontières » : les règles, auxquelles vous ne comprenez rien, sont fixées par Guy Lux et interprétées par Gennaro Olivieri – je ne plaisante qu'à moitié. Car la direction de la législation fiscale (DLF) invente des règles extrêmement compliquées, que la direction des impôts des non-résidents (DINR)

est chargée d'interpréter. Pour ce faire, il a fallu augmenter les effectifs, avec 30 agents supplémentaires chaque année sur les trois prochains exercices. La directrice de la DINR nous a, en outre, précisé qu'un nouvel agent au sein de sa direction n'était opérationnel qu'au bout de dix-huit mois – six mois pour les plus chevronnés d'entre eux. Vous serez sensibles, je le sais, aux difficultés constitutionnelles que soulève un impôt inintelligible...

Parmi les contribuables non-résidents, il est impossible de distinguer les Français et les ressortissants étrangers, les fichiers fiscaux ne contenant pas cette donnée. Je parlerai donc, dorénavant, non plus des Français de l'étranger, mais des contribuables non-résidents. J'ai alerté le ministère et la direction générale des finances publiques (DGFIP) sur ce défaut d'information, qui conduit parfois à des *a priori* sur les Français expatriés. À Londres, par exemple, il n'y pas que des *brokers*, nous comptons également beaucoup de serveurs, dont le revenu est assez faible.

Nous nous sommes donc intéressés à l'impôt sur le revenu, qui a fait l'objet d'une réforme si bien ficelée qu'elle a été reportée d'un an par le Gouvernement ! Pour un même revenu, elle peut contribuer à tripler le montant de l'impôt. À titre d'exemple, le taux minimum sur lequel revient l'article 30 de la proposition de loi a été augmenté de 20 à 30 %, doublant ainsi le montant de l'impôt sur le revenu.

J'ai proposé quelques corrections mineures et techniques sur les articles 29 et 30 de la proposition de loi. Je suis favorable aux articles 24 et 26 et j'ai demandé la suppression de l'article 25. Ce dernier visait à étendre aux non-résidents le crédit d'impôt relatif aux intérêts d'emprunt sur la résidence principale ; un dispositif inventé en 2007 par Nicolas Sarkozy mais supprimé en 2011.

En outre, je suis favorable à ce que les contribuables qui paient leurs impôts en France bénéficient d'une réduction d'impôts au titre des dons aux œuvres.

Enfin, je propose de réécrire l'article 27, relatif à l'impôt sur la fortune immobilière (IFI). La version initiale présentait des risques sur le plan constitutionnel.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Mes sentiments sur ce texte sont partagés. D'un côté, je me réjouis qu'une compilation d'une grande partie des difficultés que rencontrent les Français de l'étranger ait été effectuée. D'un autre, j'ai le sentiment que cela relève de l'action politique magique. Je crains, en effet, que d'aucuns ne pensent, à partir du moment où le texte aura été débattu au Sénat, que le problème est résolu.

L'année dernière, aucun des groupes de l'Assemblée nationale n'a repris le texte de la proposition de loi adoptée par la commission des lois du Sénat. Cela démontre l'existence d'un blocage et ce n'est pas cette proposition de loi qui y mettra fin.

Je note également que ce texte permettra à la majorité sénatoriale de voter un certain nombre de dispositions de manière différente que lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale et du projet de loi de finances. Je pense, en particulier, aux questions relatives à la CSG et à la CRDS.

Cela étant dit, il est important de revenir sur un certain nombre de sujets, d'autant que nous avons observé, au cours des deux dernières années, plusieurs régressions, notamment en termes de protection sociale des retraités, ainsi que l'a souligné Jacky Deromedi.

De la même manière, concernant les questions fiscales, il était tout à fait utile que le rapporteur de la commission des finances examine certaines dispositions. Nous avons évoqué la question de la résidence principale, sur le territoire français, d'une personne mobile, qu'il convient de traiter avec un souci d'égalité ; et je comprends son point de vue. Mais nous devons trouver une solution pour les personnes vivant dans des pays à risques, une question qui a fait l'objet d'amendements déposés par le groupe socialiste et républicain lors de la discussion du projet de loi de finances. Ces amendements n'ont pas été adoptés, mais peut-être contribueront-ils à alimenter cette réflexion afin de permettre aux Français vivant dans ces zones – rouge ou orange, selon la classification de Quai d'Orsay – de pouvoir légitimement considérer leur résidence, en France, comme leur résidence principale.

Les dispositions fiscales, vous l'avez dit, font l'objet de difficultés d'interprétation. Je suis, de ce fait, très inquiet quant à la manière dont nous débattons de ce sujet en séance, compte tenu du délai qui nous est imparti. Pour être plus efficaces, nous aurions dû légiférer en commission sur une partie du texte. Compte tenu de l'importance de ces sujets pour les Français de l'étranger, nous ne pourrions pas bâcler le débat. Or, si nous débutons la discussion en séance publique le 31 mars, à 18 heures ou 19 heures, nous ne pourrions pas terminer l'examen du texte, même tard dans la nuit.

Concernant la question de la représentation politique, je constate avec regret que la proposition de loi rapportée par Jacky Deromedi l'année dernière n'ait pas pu être inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. Elle nous aurait permis d'éviter les difficultés que nous rencontrons aujourd'hui dans la préparation des élections consulaires. Je pense en particulier aux dispositions relatives aux inéligibilités et à l'inscription sur les listes électorales, qui posent des difficultés d'interprétation car elles ont été votées avant la mise en place du répertoire électoral unique.

En conclusion, sans me faire beaucoup d'illusion sur la manière dont cette proposition de loi pourra prospérer, nous prendrons part à cette discussion afin d'enclencher le travail avec la commission des finances et en vue des discussions budgétaires prochaines. Il est probable que nous soutenions ce texte, avec une légère circonspection néanmoins quant à la capacité du Gouvernement à le faire adopter par l'Assemblée nationale, compte tenu du sens de son action depuis deux ans.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous avons l'habitude de ce cas de figure. En effet, le Sénat s'est déjà exprimé sans succès sur une partie des dispositions de cette proposition de loi. Mais il n'est pas nécessaire d'espérer pour entreprendre ni de réussir pour persévérer. D'ailleurs, dans bien des domaines, la position du Sénat a fini par prospérer. Durant cinq années, nous avons adopté des dispositions pour apporter plus de souplesse à la loi « Littoral » et, un jour, l'Assemblée nationale a fini par comprendre qu'il ne fallait pas nous faire obstacle.

En l'espèce, la situation des Français de l'étranger attire le regard de nos collègues députés. Le Gouvernement lui-même a intérêt à faire un geste en leur faveur. C'est pourquoi nous nous devons d'être persévérants.

**M. Jean-Yves Leconte.** – C'est pour cette raison que nous prendrons toute notre part à la discussion.

**M. Philippe Bas, président.** – Au travers de mes propos, je salue votre disposition d'esprit, et j'espère qu'elle contribuera à faire aboutir ce texte dans les délais qui nous sont impartis en séance publique.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Veuillez excuser ma naïveté, mais ne faut-il pas avoir des revenus en France pour payer l'impôt sur le revenu ?

Comment des Français établis à l'étranger peuvent avoir des revenus salariés en France ? M. Patrick Drahi, résident fiscal en Suisse, ne semble pas payer d'impôt en France. Certes, tous les Français établis à l'étranger ne résident pas à Monaco et n'ont pas une situation financière florissante, et je comprends que l'on tienne compte de leur situation. Mais je ne comprends pas comment on peut payer des impôts en France si l'on n'a pas de revenus salariés sur le territoire national. D'ailleurs, question connexe, comment ces personnes peuvent-elles bénéficier de prestations sociales sans avoir cotisé ?

**M. Christophe-André Frassa.** – L'intervention précédente montre le bien-fondé de cette proposition de loi. Elle aura au moins le mérite de mettre en lumière une collectivité de fait, sinon de droit, celle des Français de l'étranger, qui fait trop souvent l'objet de préjugés et non pas de naïveté, comme l'a dit mon collègue Pierre-Yves Collombat.

On se focalise souvent sur deux ou trois personnalités résidant à l'étranger, c'est epsilon par rapport à l'effectif total. Pratiquement 65 % des Français de l'étranger paient, à un titre ou à un autre, un impôt à la République. Aussi, ne serait-ce que pour cette raison, il convient de s'intéresser au maquis de la fiscalité, laissé à l'interprétation du ministère de l'économie et des finances.

Pour la première fois, nous examinons une proposition de loi évoquant toutes les problématiques rencontrées par les Français de l'étranger, qu'il s'agisse des instances représentatives – la loi « Engagement et proximité » du 27 décembre 2019 a réglé quelques problèmes liés au mandat des élus –, de la vie administrative, du réseau éducatif – il faut répondre aux besoins particuliers du réseau composé de plus de 500 établissements pour maintenir son niveau d'excellence, qui fait l'orgueil de la France –, de la protection sociale – la France est le seul pays à garantir une prise en charge des soins de santé à tous nos compatriotes – ou encore de la fiscalité, qui est de plus en plus vécue de manière discriminatoire.

C'est pourquoi nous avons souhaité impulser un mouvement vers une collectivité de droit des Français de l'étranger.

**M. Vincent Segouin.** – Le régime de l'impôt sur le revenu est-il identique pour les Français établis hors de France ? Participent-ils dans les mêmes conditions au régime de protection sociale pour pouvoir bénéficier des prestations remboursées par la sécurité sociale ? J'entends souvent dire que les Français de l'étranger viennent se faire soigner en France alors qu'ils n'ont pas cotisé. Est-ce une rumeur ou la vérité ?

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – Pour répondre à Pierre-Yves Collombat, on compte un grand nombre de retraités à l'étranger. En Inde ou en Thaïlande, on peut vivre correctement avec une retraite de 700 ou 800 euros. Or, aux termes de la dernière loi de finances, même si un moratoire a été décidé, un prélèvement forfaitaire unique de 30 % s'applique aussi à leur impôt sur le revenu. Leur retraite s'en trouve donc amputée d'autant. Par ailleurs, beaucoup de Français de l'étranger sont imposés sur leur ancienne résidence

française, alors qu'ils remboursent encore le crédit qu'ils ont contracté sur vingt-cinq ans et qu'ils doivent louer ou acquérir une résidence à l'étranger.

Vous me demandez pourquoi la fiscalité n'est pas identique entre les non-résidents et les autres contribuables. En pratique, les Français de l'étranger ne bénéficient pas de la gratuité de la scolarité ni des prestations sociales. Il serait injuste de leur faire payer des impôts pour des prestations dont ils ne bénéficient pas, sauf lorsqu'ils viennent en France, au même titre que les touristes étrangers.

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – Concernant les revenus des non-résidents, Pierre-Yves Collombat trouvera la réponse à sa question au sein de mon rapport, à partir des données transmises par le ministère de l'économie et des finances.

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – En ce qui concerne l'application de l'article 45 de la Constitution, qui dispose que « tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis », il me semble que nous pouvons considérer comme recevable tout amendement portant sur le régime électoral et les conditions d'exercice des mandats des conseillers des Français de l'étranger et des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE); les procédures administratives des expatriés, notamment pour l'établissement des actes authentiques et des certificats de vie; l'accueil, à l'étranger, des élèves en situation de handicap; l'application de la CSG et de la CRDS aux non-résidents ainsi que la prise en charge de leurs soins lors de leurs séjours temporaires en France; l'imposition sur le revenu des non-résidents ainsi que l'application, pour ce qui concerne ces derniers, de la taxe d'habitation et de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI).

**M. Philippe Bas, président.** – Je propose que nous examinions, en priorité, les articles 23 à 30, qui ont été délégués au fond à la commission des finances. Je vous rappelle que l'usage parlementaire veut que nous reprenions à notre compte les amendements adoptés par la commission bénéficiant d'une délégation au fond.

#### EXAMEN DES ARTICLES

##### *Article 23 (appelé en priorité)*

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-19 allonge à vingt-quatre mois le délai pour l'exonération sur les plus-values de cession.

*L'amendement COM-19 est adopté.*

##### *Article 24 (appelé en priorité)*

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-20 étend le bénéfice de la réduction d'impôt au titre des dons et versements aux œuvres aux contribuables non-résidents en France, tout en veillant à ce que ces derniers ne bénéficient pas d'un tel avantage fiscal dans leur État de résidence.

**M. Jean-Yves Leconte.** – J'attire votre attention sur le fait qu'un non-résident bénéficie en général d'un crédit d'impôt dans son pays de résidence. Si celui-ci est réduit par un don aux œuvres, cela aura un impact sur l'impôt à payer dans le pays de résidence. Globalement, cela ne changera donc pas beaucoup de choses pour les contribuables.

*L'amendement COM-20 est adopté.*

**Article 25 (appelé en priorité)**

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – L'article 25 étend aux non-résidents le crédit d'impôt relatif aux intérêts d'emprunt afférents à l'habitation principale. L'amendement COM-21 surprime l'article car ce dispositif fiscal a été supprimé en 2011 pour l'ensemble de nos concitoyens.

*L'amendement COM-21 est adopté.*

**Article 26 (appelé en priorité)**

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-22 étend le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE). Même si cette mesure ne vaut que pour un an – le crédit d'impôt se transformera prochainement en subvention –, pourquoi en exclure les non-résidents soucieux du respect de la planète ?

*L'amendement COM-22 est adopté.*

**Article 27 (appelé en priorité)**

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-23 a pour objet de réécrire l'article relatif à l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), dont la rédaction posait un problème constitutionnel. Pour ce faire, j'ai repris un amendement du rapporteur général Albéric de Montgolfier, adopté par le Sénat dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2020 et prévoyant de simplifier les règles relatives à l'assiette de l'IFI.

*L'amendement COM-23 est adopté.*

**Article 28 (appelé en priorité)**

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – L'article 28 porte sur la création d'une exonération de plein droit de la taxe d'habitation pour les non-résidents. Il ne me semble pas opérationnel au regard du principe d'égalité devant l'impôt.

Toutefois, lors d'une mutation professionnelle sur le territoire national, le contribuable peut bénéficier d'un dégrèvement de majoration de la taxe d'habitation sur sa résidence secondaire. Par parallélisme des formes, l'amendement COM-24 étend ce dispositif à la dernière résidence, en France, des expatriés.

*L'amendement COM-24 est adopté.*

**Article 29 (appelé en priorité)**

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – Relatif à l'impôt sur le revenu, l'article 29 vise à abroger la réforme du régime de retenue à la source. Mon amendement COM-25 est un amendement de coordination.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Je suis heureux de constater que la commission des finances a progressé dans sa réflexion. Tous les groupes politiques avaient proposé cette

mesure lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2020. Le rapporteur général n'avait alors proposé qu'un allongement du moratoire jusqu'en 2023.

**M. Jérôme Bascher, rapporteur pour avis.** – Vous rapportez, me semble-t-il, la position du Gouvernement et non pas celle du rapporteur général de la commission des finances, qui avait alerté l'exécutif dès l'examen du projet de loi de finances pour 2019 sur les difficultés qui se poseraient.

*L'amendement COM-25 est adopté.*

**M. Philippe Bas, président.** – Nous en avons terminé avec les articles délégués à la commission des finances. Nous revenons à présent aux articles qui relèvent de la compétence de la commission des lois.

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

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – L'amendement COM-1 supprime l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, car la loi « Engagement et proximité » du 27 décembre 2019 a déjà modifié le nom des conseillers consulaires, qui s'appellent désormais les conseillers des Français de l'étranger.

*L'amendement COM-1 est adopté.*

### *Article 3*

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

### *Article 5*

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – L'amendement COM-3 supprime l'article 5, car la loi « Engagement et proximité » du 27 décembre 2019 a déjà simplifié le régime des procurations, en France comme à l'étranger.

*L'amendement COM-3 est adopté.*

### *Article 6*

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – L'amendement COM-4 impose au Gouvernement de consulter l'Assemblée des Français de l'étranger lorsqu'il envisage de ne pas autoriser le vote par internet pour les élections législatives. C'est une proposition du rapport d'information que j'avais rédigé avec Yves Détraigne.

*L'amendement COM-4 est adopté.*

### *Article 7*

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – L'amendement de précision COM-5 concerne l'organisation des élections partielles, qui doivent être convoquées sur décision du ministre de l'Europe et des affaires étrangères.

*L'amendement COM-5 est adopté.*

*Article 10*

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – L'amendement COM-6 vise à supprimer l'article 10. Reprenant une position constante du Sénat, la loi « Engagement et proximité » du 27 décembre 2019 a déjà confié la présidence des conseils consulaires à un membre élu.

*L'amendement COM-6 est adopté.*

*Article 11*

*L'amendement rédactionnel COM-7 est adopté.*

*Article 12*

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – L'amendement COM-8, qui s'inspire de la loi « Engagement et proximité » du 27 décembre 2019, favorise le recours au télétravail et interdit toute discrimination professionnelle liée au mandat exercé par les élus des Français de l'étranger.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Cette mesure constitue certes une avancée, mais la portée de cette disposition est limitée. La plupart des personnes élues à l'étranger ne seront pas concernées par ce dispositif car elles sont salariées dans des entreprises régies par le droit local.

**M. Philippe Bas, président.** – Même si elle est limitée, cette mesure est utile pour les Français auxquels elle pourra s'appliquer.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Oui, elle est utile. Mais, en faisant ce choix, on introduit une inégalité à l'égard de ceux qui ne pourront pas bénéficier de ce dispositif.

**M. Philippe Bas, président.** – Il existe, de fait, une différence car tous les élus des Français de l'étranger n'ont pas le même contrat de travail.

**M. Arnaud de Belenet.** – Je souhaite m'abstenir sur cet amendement.

*L'amendement COM-8 est adopté.*

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – L'amendement COM-9, qui s'inspire également de la loi « Engagement et proximité » du 27 décembre 2019, prend en compte l'exercice du mandat pour la validation des acquis de l'expérience en vue de la délivrance des diplômes universitaires français.

*L'amendement COM-9 est adopté.*

*Article 14*

*L'amendement de coordination COM-10 est adopté.*

*Article 15*

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – L’amendement COM-11 supprime l’article 15, car la loi « Engagement et proximité » du 27 décembre 2019 prévoit déjà de consulter les conseils consulaires sur les conditions d’exercice des mandats.

*L’amendement COM-11 est adopté.*

*Article 16*

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – L’article 16 est lui aussi satisfait par la loi « Engagement et proximité ». Mon amendement COM-12 vise donc à le supprimer.

*L’amendement COM-12 est adopté.*

*Article additionnel après l’article 17*

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – L’amendement COM-13 précise les modalités d’entrée en vigueur des dispositions électorales. L’enjeu est de ne pas perturber les prochaines élections des conseillers des Français de l’étranger, qui auront lieu dans quelques semaines. Vous trouverez, dans le rapport, un tableau récapitulatif qui facilitera votre lecture.

*L’amendement COM-13 est adopté.*

*Article 18*

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – Comme annoncé dans mon propos liminaire, l’amendement COM-14 prévoit une expérimentation pour simplifier l’établissement des actes authentiques depuis l’étranger. Les expatriés pourront avoir recours à un notaire français, qu’ils consulteront par visioconférence. Le Conseil supérieur du notariat est très favorable à cette expérimentation.

*L’amendement COM-14 est adopté.*

*Article 19*

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – L’amendement COM-15 est rédactionnel.

**M. Jean-Yves Leconte.** – La portée de cet article est très importante. Certes, la mesure concerne de nombreuses familles avec un enfant en situation de handicap. Mais imputer son financement sur le même budget que les bourses scolaires, qui sont déjà sous-financées, risque de poser un véritable problème. D’ailleurs, il ne faut pas que cette mesure se cumule avec les dispositifs de compensation du handicap qui peuvent exister dans certains pays, notamment dans l’Union européenne.

Même si je suis favorable, sur le principe, à cette mesure, il ne me semble pas souhaitable d’adosser son financement sur le budget des bourses scolaires. La prise en charge du coût des auxiliaires de vie scolaire dans le calcul des bourses représente déjà des centaines de milliers d’euros.

**M. Philippe Bas, président.** – La loi n’est pas tout ; le budget est essentiel, mais notre rapporteur en a conscience.

**M. Jean-Yves Leconte.** – C’est aussi un choix politique que de flécher cette mesure sur un budget qui est déjà sous-financé. Je comprends et soutiendrai toute démarche consistant à trouver une solution pour les familles concernées, mais la solution proposée ne me semble pas idéale.

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – Il s’agit ici non pas de délivrer des bourses supplémentaires aux familles d’enfants en situation de handicap, mais de permettre à l’AEFE de verser des bourses pour scolariser ces enfants dans des écoles adaptées en dehors de son réseau.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Je partage la préoccupation qui est la vôtre, mais il faut retravailler sur la disposition que vous proposez. Il faudrait ajouter des dispositions supplémentaires sur les bourses scolaires, qui relèvent jusqu’à présent du domaine réglementaire.

*L’amendement COM-15 est adopté.*

**Article 20**

*L’amendement de cohérence COM-16 est adopté.*

**Article 21**

**Mme Jacky Deromedi, rapporteur.** – L’amendement COM-17 précise les modalités d’entrée en vigueur de l’exonération de CSG et de CRDS sur les revenus de placement et du patrimoine. Il s’agit d’éviter les effets rétroactifs en limitant la mesure aux revenus perçus à compter du 1<sup>er</sup> janvier prochain.

*L’amendement COM-17 est adopté.*

**Article 22**

*L’amendement de coordination COM-18 est adopté.*

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je souhaite m’abstenir sur ce texte.

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

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

Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
<b>Article 1<sup>er</sup> Changement de dénomination des conseillers consulaires</b>			
<b>Mme DEROMEDI, rapporteur</b>	1	Suppression de l’article 1 <sup>er</sup>	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 3</b> <b>Adaptation du calendrier et des opérations électorales pour l'élection des membres de l'AFE et des sénateurs représentant les Français de l'étranger</b>			
Mme DEROMEDI, rapporteur	2	Rédactionnel	Adopté
<b>Article 5</b> <b>Assouplissement du régime des procurations pour l'élection des membres de l'AFE</b>			
Mme DEROMEDI, rapporteur	3	Suppression de l'article 5	Adopté
<b>Article 6</b> <b>Consultation de l'AFE lorsque le Gouvernement envisage de ne pas recourir au vote par internet</b>			
Mme DEROMEDI, rapporteur	4	Consultation de l'AFE lorsque le Gouvernement envisage de ne pas recourir au vote par internet pour les élections législatives	Adopté
<b>Article 7</b> <b>Organisation d'une élection consulaire partielle dans les circonscriptions où aucune candidature n'a été régulièrement enregistrée</b>			
Mme DEROMEDI, rapporteur	5	Organisation d'élections partielles en l'absence de candidats	Adopté
<b>Article 10</b> <b>Présidence des conseils consulaires par un membre élu</b>			
Mme DEROMEDI, rapporteur	6	Suppression de l'article 10	Adopté
<b>Article 11</b> <b>Droit applicable au président du conseil consulaire</b>			
Mme DEROMEDI, rapporteur	7	Rédactionnel	Adopté
<b>Article 12</b> <b>Renforcement des garanties pour les élus des Français de l'étranger</b>			
Mme DEROMEDI, rapporteur	8	Renforcement des droits des conseillers des Français de l'étranger (accès au télétravail et interdiction de discrimination en raison du mandat exercé)	Adopté
Mme DEROMEDI, rapporteur	9	Validation des acquis de l'expérience (VAE)	Adopté
<b>Article 14</b> <b>Assouplissement de la prise en charge des frais de mandat et de l'assurance des élus représentant les Français établis hors de France</b>			
Mme DEROMEDI, rapporteur	10	Coordination	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 15</b> <b>Consultation des conseils consulaires sur les conditions d'exercice des mandats des élus représentant les Français établis hors de France</b>			
<b>Mme DEROMEDI, rapporteur</b>	11	Suppression de l'article 15	<b>Adopté</b>
<b>Article 16</b> <b>Droit à la formation des représentants des Français de l'étranger</b>			
<b>Mme DEROMEDI, rapporteur</b>	12	Suppression de l'article 16	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 17</b>			
<b>Mme DEROMEDI, rapporteur</b>	13	Entrée en vigueur des dispositions électorales	<b>Adopté</b>
<b>Article 18</b> <b>Compétence notariale des postes diplomatiques et consulaires</b>			
<b>Mme DEROMEDI, rapporteur</b>	14	Expérimentation pour l'établissement des actes authentiques à l'étranger	<b>Adopté</b>
<b>Article 19</b> <b>Délivrance de bourses pour la scolarisation, à l'étranger, des enfants en situation de handicap</b>			
<b>Mme DEROMEDI, rapporteur</b>	15	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 20</b> <b>Simplification des démarches administratives pour la délivrance des certificats de vie</b>			
<b>Mme DEROMEDI, rapporteur</b>	16	Procédure de délivrance des certificats de vie	<b>Adopté</b>
<b>Article 21</b> <b>Exonération de CSG et de CRDS sur les revenus du patrimoine et des produits de placement pour les personnes établies hors de l'Union européenne</b>			
<b>Mme DEROMEDI, rapporteur</b>	17	Modalités d'entrée en vigueur de l'exonération de CSG et de CRDS	<b>Adopté</b>
<b>Article 22</b> <b>Prise en charge, par la sécurité sociale, des soins dispensés à des personnes retraitées lors de leur séjour en France</b>			
<b>Mme DEROMEDI, rapporteur</b>	18	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>Article 23</b> <b>Plus-values de cession pour les biens ayant constitué la résidence principale d'une personne désormais établie hors de France</b>			
<b>M. BASCHER, rapporteur pour avis</b>	19	Allongement du délai pour l'exonération sur les plus-values de cession	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 24</b> <b>Réduction d'impôt sur le revenu</b> <b>au titre des dons aux œuvres consentis par les non-résidents</b>			
<b>M. BASCHER,</b> <b>rapporteur pour avis</b>	20	Réduction d'impôt au titre des dons aux associations	<b>Adopté</b>
<b>Article 25</b> <b>Extension aux non-résidents du crédit d'impôt relatif aux intérêts d'emprunt</b> <b>supportés pour l'acquisition ou la construction d'une habitation principale</b>			
<b>M. BASCHER,</b> <b>rapporteur pour avis</b>	21	Suppression de l'article 25	<b>Adopté</b>
<b>Article 26</b> <b>Extension aux non-résidents</b> <b>du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE)</b>			
<b>M. BASCHER,</b> <b>rapporteur pour avis</b>	22	Extension du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE)	<b>Adopté</b>
<b>Article 27</b> <b>Assiette de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI)</b>			
<b>M. BASCHER,</b> <b>rapporteur pour avis</b>	23	Assiette de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI)	<b>Adopté</b>
<b>Article 28</b> <b>Extension du dégrèvement de la majoration</b> <b>de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires</b>			
<b>M. BASCHER,</b> <b>rapporteur pour avis</b>	24	Extension du dégrèvement de majoration de taxe d'habitation sur les résidences secondaires	<b>Adopté</b>
<b>Article 29</b> <b>Rétablissement du régime de retenue à la source</b> <b>partiellement libératoire pour les non-résidents</b>			
<b>M. BASCHER,</b> <b>rapporteur pour avis</b>	25	Abrogation de la réforme du régime de retenue à la source	<b>Adopté</b>

*La réunion est close à 11 h 45.*



**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE  
LOI D'ACCÉLÉRATION ET DE SIMPLIFICATION DE L'ACTION  
PUBLIQUE**

**Mardi 3 mars 2020**

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

*La réunion est ouverte à 12 heures.*

**Projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique – Examen  
des amendements de séance**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Mes chers collègues, je vous informe que 185 amendements ont été déposés sur le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP).

*En application de l'article 45 de la Constitution sont déclarés irrecevables les amendements n<sup>os</sup> 123, 12, 120, 174, 49, 6, 7, 9, 32, 33 rectifié bis, 175, 121, 147, 18, 110, 14, 177, 122, 185, 4 rectifié bis et 5 rectifié bis.*

**EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR**

***Article 19***

*L'amendement ASAP.6 est adopté.*

***Article 28***

*L'amendement ASAP.5 est adopté.*

***Article 33***

*L'amendement ASAP.3 est adopté, de même que l'amendement ASAP.2.*

***Article 43***

*L'amendement ASAP.7 est adopté.*

***Article 44***

*L'amendement ASAP.1 est adopté.*

***Article additionnel après l'article 44***

*L'amendement ASAP.4 est adopté.*

## EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

*La commission donne les avis suivants :*

<b>Article 1<sup>er</sup> (Supprimé)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	<u>181</u>	Rétablissement de l'article abrogeant la Commission consultative nationale paritaire des baux ruraux (CCNPBR).	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après article 1<sup>er</sup> (Supprimé)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. GREMILLET	<u>139</u>	Suppression de la Commission départementale de la gestion de l'espace (CODEGE).	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. GREMILLET	<u>141</u>	Suppression des Comités techniques départementaux (CTD), intervenant dans les relations entre preneurs et bailleurs.	<b>Défavorable</b>
M. GREMILLET	<u>140</u>	Suppression du Comité central du lait (CCL).	<b>Avis du Gouvernement</b>

**Article 2**

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Je suis défavorable à l'amendement n° 55 de Mme Cukierman.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Vous supprimez la commission de suivi de la détention provisoire. Or ce sujet a beaucoup d'impact.

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Nous aurons ce débat en séance publique.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – À quoi sert la commission spéciale si l'on ne fait pas un pas ?

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Cet amendement est contraire à la position de la commission spéciale.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Votre position reste donc la même ?...

**M. Jean-François Longeot, président.** – C'est la position de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Ce n'est pas la nôtre.

**M. Jean-François Longeot, président.** – La commission spéciale a le droit d'avoir une position différente de la vôtre.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 55 et n° 94.*

*Article 3*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Je suis défavorable à l'amendement n° 112.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Et pourquoi ?

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Pour la même raison que précédemment, la commission spéciale a adopté un amendement contraire à celui que vous proposez.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Après avoir annoncé le maintien du Conseil national de l'aide aux victimes (CNAV), le Gouvernement a décidé de le supprimer. Or la question de l'aide aux victimes est importante.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Vous pourrez évoquer cette question en séance publique.

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Je précise que cette instance ne s'est pas réunie depuis 2014.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – C'est l'occasion de lui redonner de la vigueur.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 112.*

*La commission donne les avis suivants :*

<b>Article 4 (Supprimé)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	<u>182</u>	Rétablissement de l'article 4.	<b>Sagesse</b>
<b>Article 6</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	<u>184</u>	Limitation de la contestation des tarifs d'évaluation des propriétés non-bâties à la seule voie du recours pour excès de pouvoir.	<b>Sagesse</b>
<b>Article 7 (Supprimé)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	<u>130</u>	Rétablissement de la suppression de l'Observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements d'enseignement.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 10 (Supprimé)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	<u>131</u>	Rétablissement de la suppression de la Commission scientifique nationale des collections.	<b>Défavorable</b>

*Article 11*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Je suis défavorable à l'amendement n° 56.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je le répète, tous nos collègues ultramarins ainsi que des collègues métropolitains sont défavorables à la suppression de la Commission nationale d'évaluation des politiques publiques de l'État outre-mer (Cnépéom), au motif que celle-ci est nécessaire. Quand on verse des millions d'euros, comme ce fut le cas lors de l'ouragan Irma, il importe de savoir où va l'argent.

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Il sera intéressant que nous ayons ce débat tout à l'heure en séance.

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

*La commission donne les avis suivants :*

<b>Article 11</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme CONCONNE	<u>113</u>	Maintien du CNEPEOM.	<b>Défavorable</b>
Mme CUKIERMAN	<u>57 rect.</u>	Compétences de la CNEPEOM.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 12</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	<u>183</u>	Modification de l'article relatif à la Commission nationale d'évaluation du financement des charges de démantèlement des installations nucléaires de base et de gestion de combustibles usés et des déchets radioactifs (CNEF).	<b>Défavorable</b>
M. KERN	<u>52 rect.</u>	Modification de l'article relatif à la Commission nationale d'évaluation du financement des charges de démantèlement des installations nucléaires de base et de gestion de combustibles usés et des déchets radioactifs (CNEF).	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après article 12</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	<u>97</u>	Périodicité du PNGMDR.	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après article 13 (Supprimé)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	<u>99</u>	Précision relative à l'application dans le temps de dispositions relatives aux demandes d'indemnisation des victimes d'essais nucléaires.	<b>Favorable</b>

<b>Article 14 (Supprimé)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	<u>132</u>	Amendement de rétablissement d'un article supprimé par la commission spéciale.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après article 14 (Supprimé)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. REQUIER	<u>2</u>	Suppression du contrôle du Gouvernement sur les activités relevant du livre III du code de la mutualité.	<b>Avis du Gouvernement</b>
<b>Article 15</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme CUKIERMAN	<u>58</u>	Amendement de suppression.	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	<u>114</u>	Amendement de suppression.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 16</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme CUKIERMAN	<u>59</u>	Amendement de suppression.	<b>Défavorable</b>
Mme ROSSIGNOL	<u>115</u>	Amendement de suppression.	<b>Défavorable</b>
Mme COSTES	<u>95</u>	Présence de représentants des collectivités territoriales au sein du Haut Conseil à l'égalité.	<b>Défavorable</b>
M. SIDO	<u>136</u>	Présence de représentants des collectivités territoriales au sein du Haut Conseil à l'égalité.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après article 16</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme LAVARDE	<u>13</u>	Suppression du fonds pour le développement de l'intermodalité dans les transports.	<b>Favorable</b>
M. BRISSON	<u>15</u>	Évolution de la composition et du fonctionnement de la Commission de conciliation en matière d'élaboration de documents d'urbanisme.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 16 bis</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. LABBÉ	<u>148</u>	Suppression de l'article 16 bis.	<b>Défavorable</b>

**Article 17**

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Je suis défavorable à l'amendement n° 102.

**Mme Sylvie Robert.** – Cet amendement s’inscrit dans le prolongement de celui que la commission spéciale a adopté concernant l’attribution d’un label. Par parallélisme des formes, il est ici question du retrait d’un label.

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Il me semble inutile d’intégrer cette précision dans la loi. Le principe juridique de parallélisme des compétences prévaut.

**Mme Sylvie Robert.** – Le label Fonds régional d’art contemporain (FRAC) relève du domaine réglementaire, contrairement au label du secteur du spectacle vivant. Mais nous en parlerons en séance.

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Nous avons maintenu la compétence en matière d’attribution du label. En vertu du principe juridique de parallélisme des compétences, seul le ministre de la culture peut le retirer.

**Mme Sylvie Robert.** – Merci de le vérifier, mais le label FRAC, à la différence des autres labels, relève, je le redis, du domaine réglementaire.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 102.*

*La commission donne les avis suivants :*

<b>Article 17</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	<u>133</u>	Rétablissement des dispositions visant à déconcentrer les labels de la création artistique.	<b>Défavorable</b>
Mme Sylvie ROBERT	<u>104</u>	Précision concernant la compétence du ministre de la culture en matière de retrait des labels de la création artistique.	<b>Défavorable</b>
Mme Sylvie ROBERT	<u>103</u>	Maintien d’une déclaration au ministre de la culture pour l’édification d’une salle de spectacle.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 19</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme CUKIERMAN	<u>60</u>	Suppression de l’article.	<b>Défavorable</b>
Mme COSTES	<u>96</u>	Suppression du transfert de la décision d’agrément pour les laboratoires chargés des prélèvements d’eau.	<b>Défavorable</b>
M. SIDO	<u>137</u>	Suppression du transfert de la décision d’agrément pour les laboratoires chargés des prélèvements d’eau	<b>Défavorable</b>

#### *Articles additionnels après l’article 19*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Comme l’a indiqué le président, l’amendement n° 12 a été déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Pourquoi opposer l’article 45 aux amendements de Mme Berthet et de M. Daudigny ? Argumentez plus, madame la rapporteure, pour nous convaincre qu’ils sont hors sujet.

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Dans le texte, on parle de vente de médicaments en ligne. Or l'autorisation de mise sur le marché (AMM) des médicaments dérivés du sang n'entre pas dans ce périmètre.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Dès lors que l'on parle des pharmaciens et des médicaments, votre argumentation ne tient pas.

Aux termes de la Constitution, tout amendement peut présenter un rapport même indirect avec le texte. En quoi les amendements de Mme Berthet et de M. Daudigny relatifs à la mise sur le marché de médicaments sont-ils hors sujet ?

**M. Jean-François Longeot, président.** – L'amendement de M. Milon est également concerné. Ils ne concernent pas la vente en ligne.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je soutiens aussi M. Milon.

Je suis en désaccord total avec vous, monsieur le président : nous avons tout de même le droit de défendre des amendements qui portent sur un sujet abordé dans le texte.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je prends acte de vos observations, mais, le 26 février dernier, la commission spéciale a défini le périmètre du texte.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – C'est un catalogue !

Je demande que les membres de la commission spéciale se prononcent sur la recevabilité de ces amendements. Qui plus est, je reviendrai sur ce point en séance publique.

**Mme Martine Berthet.** – Avec ces trois amendements, quasiment identiques, nous sommes en amont de la commercialisation des médicaments.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Il ne s'agit pas d'autoriser à débattre d'amendements qui disent la même chose que le texte ! Sur quels sujets pouvons-nous déposer des amendements ?

**Mme Martine Berthet.** – Il s'agit ici de mettre fin au régime d'AMM dérogatoire pour une durée de deux ans.

*L'amendement n° 12 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution, de même que les amendements n°s 120 et 174.*

*La commission donne les avis suivants :*

Article additionnel après article 19			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme DEROCHE	<u>98 rect.</u>	Comité de protection des personnes et recherche non interventionnelle.	Favorable si rectifié
Le Gouvernement	<u>124</u>	Contrôle des bonnes pratiques de laboratoire.	Sagesse

<b>Article 21</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme BRULIN	<u>62 rect.</u>	Suppression de l'article.	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	<u>167</u>	Suppression de l'article.	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	<u>150</u>	Exclusion des ICPE soumises à autorisation.	<b>Défavorable</b>
M. DANTEC	<u>149</u>	Intégration de la protection de l'environnement.	<b>Sagesse</b>
Mme Catherine FOURNIER	<u>28 rect. bis</u>	Complétude de la demande.	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après article 21</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme BRULIN	<u>61 rect.</u>	Suppression du principe d'antériorité.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 23</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme Catherine FOURNIER	<u>25 rect. bis</u>	Obligation de motivation de la décision de soumission d'un projet à évaluation environnementale par l'autorité environnementale.	<b>Favorable</b>
Mme BRULIN	<u>63 rect.</u>	Suppression de la précision du champ de l'examen de l'autorité environnementale et du champ de l'actualisation de l'étude d'impact.	<b>Défavorable</b>
Mme PRÉVILLE	<u>101</u>	Suppression de la précision du champ de l'examen de l'autorité environnementale et du champ de l'actualisation de l'étude d'impact.	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	<u>168</u>	Suppression de la précision du champ de l'examen de l'autorité environnementale et du champ de l'actualisation de l'étude d'impact.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après article 23</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme BRULIN	<u>65</u>	Clause filet pour l'évaluation environnementale.	<b>Défavorable</b>
M. DANTEC	<u>151</u>	Instauration d'une clause de rattrapage permettant de soumettre à évaluation environnementale des projets en-deçà des seuils.	<b>Défavorable</b>
M. DANTEC	<u>152</u>	Situation de conflit d'intérêt pour l'autorité environnementale.	<b>Défavorable</b>
Mme BRULIN	<u>66</u>	Situation de conflit d'intérêt pour l'autorité environnementale.	<b>Défavorable</b>
M. WATTEBLED	<u>82</u>	Délai de réponse de l'administration.	<b>Défavorable</b>
Mme BRULIN	<u>64</u>	Prise en compte de l'avis de l'autorité environnementale.	<b>Défavorable</b>
Mme NOËL	<u>3 rect. ter</u>	Dérogation pour dispenser d'étude d'impact le remplacement de remontées mécaniques ou de téléphériques.	<b>Défavorable</b>

Mme Catherine FOURNIER	<u>26 rect. bis</u>	Suppression de l'obligation d'une étude d'incidence environnementale pour les projets nécessitant une autorisation environnementale mais pas une évaluation environnementale.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 24</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme BRULIN	<u>67</u>	Suppression de l'article.	<b>Défavorable</b>
Mme PRÉVILLE	<u>105</u>	Suppression de l'article.	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	<u>169</u>	Suppression de l'article.	<b>Défavorable</b>
Mme Catherine FOURNIER	<u>24 rect. bis</u>	Faculté donnée au pétitionnaire de saisir la commission compétente.	<b>Favorable</b>
<b>Article 25</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme BRULIN	<u>68</u>	Suppression de l'article.	<b>Défavorable</b>
Mme PRÉVILLE	<u>106</u>	Suppression de l'article.	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	<u>170</u>	Suppression de l'article.	<b>Défavorable</b>
M. DANTEC	<u>153</u>	Possibilité de recourir à l'enquête publique pour un projet non soumis à évaluation environnementale ayant un impact sur la santé humaine.	<b>Avis du Gouvernement</b>
Le Gouvernement	<u>125</u>	Limitation du recours à l'enquête publique.	<b>Sagesse</b>
<b>Article 26</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme BRULIN	<u>69</u>	Suppression de l'article.	<b>Défavorable</b>
Mme PRÉVILLE	<u>107</u>	Suppression de l'article.	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	<u>171</u>	Suppression de l'article.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après article 26</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. CANEVET	<u>48 rect.</u>	Allègement de formalités dans le cadre de l'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité.	<b>Défavorable</b>
M. CANEVET	<u>164</u>	Allègement de formalités dans le cadre de l'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité.	<b>Défavorable</b>

<b>Article 26 bis</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme CUKIERMAN	<u>70</u>	Suppression de l'article.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 27</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme BRULIN	<u>71</u>	Périmètre de l'article.	<b>Défavorable</b>
Mme Catherine FOURNIER	<u>27 rect. bis</u>	Périmètre de l'attestation.	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	<u>172</u>	Extension aux ICPE déclarées.	<b>Défavorable</b>

### **Articles additionnels après l'article 28**

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Comme l'a indiqué le président, l'amendement n° 33 rectifié *bis* a été déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Pourquoi cet arbitraire ? Le texte aborde la question des éoliennes.

**M. Jean-François Longeot, président.** – L'amendement n° 33 rectifié *bis* est relatif à l'éclairage nocturne des mâts éoliens.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – S'ils avaient été diurnes, l'amendement n'aurait pas été déclaré irrecevable ?...

**M. Jean-François Longeot, président.** – Pas du tout.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – C'est absurde.

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Un amendement concernant les éoliennes a été adopté la semaine dernière mais dans le cadre des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Mais cela ne justifie pas que l'on n'ait pas le droit d'évoquer cette question. Nous sommes en plein désarroi.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je prends acte de vos propos.

*L'amendement n° 33 rectifié bis est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

*La commission donne les avis suivants :*

<b>Article additionnel après article 28</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. COURTEAU	<u>8</u>	Prorogation de l'autorisation d'urbanisme et de l'enquête publique pour certains ouvrages de production d'énergie à partir de sources renouvelables.	<b>Défavorable</b>
M. CANEVET	<u>50 rect. bis</u>	Prorogation de l'autorisation d'urbanisme et de l'enquête publique pour certains ouvrages de production d'énergie à partir de sources renouvelables.	<b>Défavorable</b>
M. CANEVET	<u>45 rect. bis</u>	Introduction d'un modèle unique de contrat ou de protocole d'accès aux réseaux de distribution d'électricité.	<b>Défavorable</b>
M. VIAL	<u>89 rect.</u>	Introduction d'un contrat spécifique aux entreprises électro-intensives déterminant les relations entre les fournisseurs et les consommateurs d'électricité.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. CANEVET	<u>46 rect. bis</u>	Introduction de la faculté pour le gestionnaire de réseau de transport d'électricité de réaliser, sur demande et aux frais exclusifs du producteur, les travaux de pose de l'installation de transport des communications électroniques.	<b>Avis du Gouvernement</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après l'article 29</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. REICHARDT	<u>157</u>	Obligation pour les fournisseurs de services de communiquer aux communes les données personnelles nécessaires aux opérations de recensement.	<b>Défavorable</b>
M. WATTEBLED	<u>83</u>	Principe du silence vaut acceptation.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après article 30</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. PACCAUD	<u>10 rect.</u>	Déclaration d'établissement pour tout nouveau résident d'une commune	<b>Défavorable</b>
<b>Article 32</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme BONNEFOY	<u>116</u>	Suppression de l'article supprimant les registres du personnel navigant professionnel de l'aéronautique.	<b>Défavorable</b>

### *Article 33*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – J'émet un avis défavorable sur l'amendement n° 108.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – S'agissant de l'Office national des forêts (ONF), pensez-vous toujours qu'il convient de légiférer par ordonnance ?

Madame la rapporteure, la réflexion n'a-t-elle pas progressé depuis la semaine dernière ? Cet office est en grande difficulté, les forêts sont un enjeu majeur pour l'économie, le tourisme. Un vrai débat sur cette question doit être tenu, et refuser de légiférer par ordonnance serait un sursaut de cette commission spéciale.

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Nous avons encadré le texte la semaine dernière. Mais nous en discuterons en séance.

**Mme Viviane Artigalas.** – Je salue le travail qui a été réalisé, mais l'ONF va si mal que si nous refusions de légiférer par ordonnance nous enverrions alors un signal fort. Il conviendra ensuite, bien entendu, de formuler de bonnes propositions quant à son organisation.

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

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – En ce qui concerne l'amendement n° 29, j'émet un avis de sagesse, sous réserve de rectification.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 29, sous réserve de rectification.*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Je suis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 189, 190, 186, 187 et 188 du Gouvernement. Le Gouvernement a déposé ces amendements ce matin, ce qui n'est pas très courtois. Déjà que nous examinons ce texte dans la précipitation !

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 189, de même qu'aux amendements n<sup>os</sup> 190, 186, 187 et 188.*

*La commission donne les avis suivants :*

<b>Article 33</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme NOËL	<u>34 rect. bis</u>	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance portant sur les personnels des chambres d'agriculture et de l'Office national des forêts (ONF), ainsi que le conseil d'administration de ce dernier.	<b>Défavorable</b>
Mme CUKIERMAN	<u>72</u>	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance portant sur les personnels des chambres d'agriculture et de l'Office national des forêts (ONF), ainsi que le conseil d'administration de ce dernier.	<b>Défavorable</b>
Mme COSTES	<u>91</u>	Suppression ou modification des habilitations à légiférer par ordonnance portant sur les personnels de l'Office national des forêts (ONF) et/ou son conseil d'administration.	<b>Défavorable</b>
Mme LOISIER	<u>30</u>	Suppression ou modification des habilitations à légiférer par ordonnance portant sur les personnels de l'Office national des forêts (ONF) et/ou son conseil d'administration.	<b>Défavorable</b>

*Articles additionnels après l'article 33*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Les parlementaires n'étant pas autorisés à demander la création d'une habilitation à légiférer par ordonnance, je suis défavorable à l'amendement n° 143.

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

*La commission donne les avis suivants :*

<b>Article additionnel après article 33</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. GREMILLET	<u>146</u>	Suppression de dispositions figurant dans le code rural et de la pêche maritime.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. GREMILLET	<u>144</u>	Suppression de dispositions figurant dans le code rural et de la pêche maritime.	<b>Défavorable</b>
M. GREMILLET	<u>145</u>	Modification de dispositions relatives au statut du fermage.	<b>Défavorable</b>
M. GREMILLET	<u>142</u>	Abrogation de plusieurs lois relatives à l'agriculture.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après article 33 bis</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. CANEVET	<u>47</u>	Sous-dotation d'officines en milieu rural.	<b>Défavorable</b>
M. CANEVET	<u>176</u>	Sous-dotation d'officines en milieu rural.	<b>Défavorable</b>

*Article 34*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Je suis défavorable à l'amendement n° 163 rectifié.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Pourquoi ?

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Il est satisfait par les amendements précédents.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Il tombe en réalité.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je préfère cette version.

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Il est réellement satisfait.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Il est très partiellement satisfait.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 163 rectifié.*

*La commission donne les avis suivants :*

<b>Article 34</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme IMBERT	<u>53 rect.</u>	Réécriture de l'article 34 sur les modalités de vente en ligne et le recrutement de pharmaciens adjoints.	<b>Favorable</b>
M. CHASSEING	<u>54 rect.</u>	Réécriture de l'article 34 sur les modalités de vente en ligne et le recrutement de pharmaciens adjoints.	<b>Favorable</b>
Le Gouvernement	<u>138</u>	Réécriture de l'article 34 sur les modalités de vente en ligne et le recrutement de pharmaciens adjoints.	<b>Favorable</b>
M. BUIS	<u>166</u>	Réécriture de l'article 34 sur les modalités de vente en ligne et le recrutement de pharmaciens adjoints.	<b>Favorable</b>
Mme PUISSAT	<u>31 rect.</u>	Modification du régime de recrutement des pharmaciens adjoints.	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	<u>161</u>	Modification du régime de commerce en ligne des médicaments.	<b>Défavorable</b>

*Articles additionnels après l'article 34*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Je suis défavorable à l'amendement n° 88 rectifié.

**Mme Corinne Imbert.** – La Cour des comptes recommande que le dossier pharmaceutique soit systématiquement transféré dans le dossier médical partagé (DMP).

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure.** – Certes, mais, en vertu de la hiérarchie des normes, le Règlement général sur la protection des données (RGPD) prévaut. Nous en débattons en séance.

**Mme Martine Berthet.** – Comme je l'ai dit, cette disposition est conforme à celle qui a été adoptée dans le cadre du texte relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 88 rectifié.*

*La commission donne les avis suivants :*

<b>Article additionnel après article 34</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme Nathalie GOULET	<u>17</u>	Clarification de la notion de domicile.	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie GOULET	<u>21</u>	Lutte contre la fraude aux prestations d'assurance maladie.	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie GOULET	<u>20</u>	Durée d'attribution de la carte Vitale.	<b>Favorable</b>
Mme Nathalie GOULET	<u>23</u>	Unification de la forme des actes d'état civil.	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme Nathalie GOULET	<u>19</u>	Bénéficiaires d'une pension de retraite servie par un organisme de sécurité sociale français et résidant hors de France.	<b>Défavorable</b>

Mme BERTHET	<u>87 rect. quater</u>	Déploiement du dossier pharmaceutique.	<b>Défavorable</b>
M. MILON	<u>173 rect.</u>	Conditions d'exercice des biologistes médicaux	<b>Favorable</b>
M. MILON	<u>159 rect.</u>	Régime d'intégration des médecins en anatomie	<b>Favorable</b>
Mme DI FOLCO	<u>165 rect. bis</u>	Régime d'intégration des médecins en anatomie	<b>Favorable</b>
M. MILON	<u>180 rect.</u>	Accréditation des laboratoires de biologie médicale	<b>Favorable</b>
<b>Article 34 bis</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme BLONDIN	<u>162</u>	Antennes de pharmacie en milieu rural	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après article 35</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MILON	<u>158 rect.</u>	Dossier médical partagé	<b>Favorable</b>
Mme DOINEAU	<u>81</u>	Protocoles locaux de coopération	<b>Favorable</b>
<b>Article 37</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. RAYNAL	<u>117</u>	Suppression de l'article.	<b>Défavorable</b>
M. LOZACH	<u>77</u>	Rôle des fédérations sportives dans la fixation des conditions de présentation d'un certificat médical.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après article 37</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. SAVIN	<u>128 rect.</u>	Exonération des avantages en nature visant à favoriser la pratique sportive. <sup>3</sup>	<b>Favorable</b>
M. SAVIN	<u>129 rect.</u>	Responsabilité civile des propriétaires ou des gestionnaires de sites naturels.	<b>Favorable</b>
<b>Article 38</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme Nathalie GOULET	<u>22</u>	Suppression de l'article 38 (Simplification de la délivrance de documents provisoires aux étrangers sollicitant un titre de séjour).	<b>Défavorable</b>
Mme CUKIERMAN	<u>73 rect.</u>	Suppression de l'article 38 (Simplification de la délivrance de documents provisoires aux étrangers sollicitant un titre de séjour).	<b>Défavorable</b>
M. CORBISEZ	<u>93</u>	Suppression de l'article 38 (Simplification de la délivrance de documents provisoires aux étrangers sollicitant un titre de séjour).	<b>Défavorable</b>

Mme Sylvie ROBERT	<u>109</u>	Suppression de l'article 38 (Simplification de la délivrance de documents provisoires aux étrangers sollicitant un titre de séjour).	<b>Défavorable</b>
Mme CUKIERMAN	<u>74</u>	Dématérialisation de la demande de délivrance d'une carte de séjour pluriannuelle ou d'une carte de résident.	<b>Défavorable</b>
M. YUNG	<u>79 rect.</u>	Droit à l'exercice d'une activité professionnelle des demandeurs de titre de séjour.	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	<u>134</u>	Droit au travail pour les étrangers reconnus réfugiés.	<b>Favorable</b>
M. YUNG	<u>156 rect. bis</u>	Droit au travail pour les étrangers reconnus réfugiés.	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après article 38</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. YUNG	<u>80 rect.</u>	Simplification de la procédure de mariage à l'étranger.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. LECONTE	<u>111</u>	Interdiction pour l'administration de communiquer uniquement sous forme dématérialisée.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 39</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme CUKIERMAN	<u>75 rect.</u>	Suppression de l'article.	<b>Défavorable</b>
Mme COSTES	<u>92</u>	Suppression de l'article.	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	<u>118</u>	Suppression de l'article.	<b>Défavorable</b>
M. BRISSON	<u>16</u>	Généralisation de la procédure d'inscription en ligne à l'examen du permis de conduire.	<b>Défavorable</b>
Mme NOËL	<u>37 rect. ter</u>	Généralisation de la procédure d'inscription en ligne à l'examen du permis de conduire.	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	<u>119</u>	Suppression de l'arrêté relatif à la méthode nationale d'attribution des places à l'examen du permis de conduire.	<b>Défavorable</b>
M. WATTEBLED	<u>100</u>	Élargissement de l'évaluation préalable à l'enseignement de la conduite aux formations en ligne.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 42</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme NOËL	<u>43 rect. ter</u>	Inscription dans les contrats d'assurance de la faculté pour les assurés de recourir à une contre-expertise.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 42 bis</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme NOËL	<u>41 rect. ter</u>	Information du droit de résiliation annuelle de l'assurance emprunteur entre 3 à 5 mois avant la date anniversaire de la signature de l'offre de prêt.	<b>Défavorable</b>

Mme NOËL	<u>39 rect. ter</u>	Acceptation tacite par le prêteur des termes du nouveau contrat d'assurance emprunteur en l'absence de réponse dans un délai de 10 jours.	<b>Défavorable</b>
Mme NOËL	<u>40 rect. ter</u>	Indication du droit de résiliation annuelle de l'assurance emprunteur sur l'avis d'échéance annuel.	<b>Défavorable</b>
Mme NOËL	<u>38 rect. bis</u>	Substitution des sanctions pénales aux sanctions administratives en cas de manquement par les prêteurs au droit de résiliation annuelle de l'assurance emprunteur.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 43</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme CUKIERMAN	<u>76 rect.</u>	Amendement de suppression.	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	<u>135 rect.</u>	Rétablissement de la disposition aux termes de laquelle un dispositif d'intéressement mis en place par voie unilatérale ne peut être reconduit que par accord et suppression des dispositions introduites par la commission spéciales relatives à la prime de pouvoir d'achat.	<b>Défavorable</b>
M. PACCAUD	<u>11 rect.</u>	Suppression de la condition relative à la conclusion d'un accord d'intéressement pour bénéficier des exonérations attachées à la prime exceptionnelle.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après article 43</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme GUIDEZ	<u>1 rect.</u>	Dépôt par voie dématérialisée des accords d'intéressement auprès de la Direccte.	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	<u>126</u>	Simplification des modalités de transmission des données relatives à la Tascom au réseau des CCI	<b>Favorable</b>
<b>Article 44</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	<u>90</u>	Rétablissement de l'habilitation à légiférer par ordonnance relative aux dispositions de l'ordonnance du 12 décembre 2018 issue de la loi dite « Egalim ».	<b>Défavorable</b>
Mme NOËL	<u>36 rect. ter</u>	Exclusion de l'augmentation de 10 % du seuil de revente à perte dans le cadre de la prorogation de l'ordonnance du 12 décembre 2018 issue de la loi dite « Egalim ».	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après article 44</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. CANEVET	<u>51 rect.</u>	Transmission à France compétences, aux OPCO et à l'Unedic des données issues de la DSN.	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	<u>127</u>	Suppression du récépissé de consignation délivré à toute personne exerçant en France une activité lucrative sans y être résident fiscal.	<b>Favorable</b>
M. RAISON	<u>35</u>	Expérimentation d'une clause de révision de prix sur certains contrats de produits agricoles ou agroalimentaires.	<b>Favorable si rectifié</b>

<b>Article additionnel après article 44 bis</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. CABANEL	<u>155</u>	Guichet unique pour les subventions de l'État aux collectivités	<b>Favorable</b>
<b>Article 46</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. WATTEBLED	<u>86</u>	Exclusion du droit de la commande publique	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après article 46</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. WATTEBLED	<u>85</u>	Allègement des dispositions applicables en matière de secret professionnel aux conseils en propriété industrielle (CPI).	<b>Sagesse</b>

*La réunion est close à 12 h 50.*

**COMMISSION D'ENQUÊTE CHARGÉE D'ÉVALUER L'INTERVENTION  
DES SERVICES DE L'ÉTAT DANS LA GESTION DES CONSÉQUENCES  
ENVIRONNEMENTALES, SANITAIRES ET ÉCONOMIQUES DE  
L'INCENDIE DE L'USINE LUBRIZOL À ROUEN**

**Mercredi 26 février 2020**

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

*La réunion est ouverte à 14 h 00.*

**Audition des unions régionales des professionnels de santé de Normandie**

**M. Hervé Maurey, président.** – Mes chers collègues,

Nous débutons cet après-midi studieux par l'audition des représentants de trois unions régionales des professionnels de santé (URPS) de Normandie. Nous terminons ainsi notre cycle d'auditions et entrons dans la phase de rédaction de notre rapport.

Nous auditionnons donc M. Didier Le Flohic et Mme Maryvonne Le Floch qui représentent l'URPS des pharmaciens, M. François Casadei, président de l'URPS des infirmiers et M. Bruno Burel représentant l'URPS des médecins.

Je rappelle que les Unions régionales de professionnels de santé ont été créées dans le cadre de la loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires du 21 juillet 2009, dite loi HPST.

Ces URPS fonctionnent sous le régime associatif et sont au nombre de dix par région, dont trois nous intéressent plus particulièrement aujourd'hui : médecins libéraux, pharmaciens d'officine et infirmiers.

Elles contribuent à l'organisation et à l'évolution de l'offre de santé au niveau régional. À ce titre, elles participent aux actions de prévention, de veille sanitaire, de gestion de crises sanitaires, de promotion de la santé et d'éducation thérapeutique.

L'incendie de l'usine Lubrizol et la dispersion d'un nuage de fumées à grande échelle, ainsi que des odeurs qui ont persisté et créé un réel émoi pendant plusieurs semaines, constituent un cas en grandeur réelle de la mission qui vous est confiée.

Comment avez-vous été parties prenantes à la gestion des conséquences sanitaires de cet accident ? A la lumière de cette expérience, nous aimerions également connaître votre sentiment sur la gestion de cette crise et enfin savoir si des pistes d'amélioration pertinentes peuvent être envisagées. Le but de notre rapport n'est pas seulement de dresser un constat factuel des événements mais bien de formuler des propositions pour l'avenir.

Notre seconde préoccupation touche aux conséquences sanitaires de long terme, qui constituent évidemment une inquiétude majeure pour les populations. Le Gouvernement a annoncé la mise en œuvre d'une vaste enquête déclarative de santé, qui devrait démarrer début mars ; quelle appréciation portez-vous sur cette procédure ?

Je vais maintenant, conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, vous demander de prêter serment.

Je rappelle que tout témoignage mensonger devant une commission d'enquête parlementaire est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Je vous demande collectivement de lever la main droite et de vous engager à dire toute la vérité, rien que la vérité.

*(Mme Le Floch, MM. Burel, Casadei et Le Flohic prêtent serment).*

**M. François Casadei, président de l'URPS Infirmiers Normandie.** – Les infirmiers ont été impactés très vite car leur tournée de soins démarrent dès six heures du matin. La patientèle et les collègues ont d'abord ressenti une angoisse importante face aux odeurs et aux fumées dont la toxicité restait inconnue. Cette angoisse était importante pour des personnes présentes à leur domicile, hors de structures hospitalières ou spécialisées dans lesquelles les règles de confinement sont plus faciles à mettre en place.

Nous avons reçu un premier message d'alerte en provenance de l'agence régionale de santé (ARS) vers 11 heures du matin que nous avons immédiatement répercuté. Nous avons également diligenté une enquête auprès de nos collègues infirmiers pour connaître leur avis. Inutile de vous dire que les retours immédiats n'ont pas été bons car tous étaient dans l'ignorance de la toxicité des produits.

Cette réaction paraît normale car il n'est pas évident au début d'un tel accident de connaître le niveau de dangerosité des phénomènes. Nous avons donc organisé, vers la mi-janvier, une enquête similaire pour connaître l'avis de nos collègues avec un recul plus important sur le suivi sanitaire de la population et l'implication des infirmiers libéraux avec une grille d'évaluation en lien avec nos collègues médecins et pharmaciens.

**M. Didier Le Flohic, président de l'URPS Pharmaciens de Normandie.** – Les officines assez éloignées du lieu de l'accident n'ont pas été très impactées par celui-ci : peu ou pas de questionnement de la patientèle, pas d'achat en masse de masques de protection ni de délivrance de collutoires ou autres médicaments liés aux affections respiratoires.

Pour les pharmacies situées à proximité du foyer de l'incendie ou sur le parcours du nuage, les réponses sont différentes. Ces pharmaciens sont d'ailleurs étonnés car c'est la première fois qu'ils sont sollicités de manière officielle sur l'événement et ses conséquences.

Parmi les officines les plus proches du site, en raison de la mise en place d'un périmètre de sécurité, une pharmacie est restée fermée. Les autres, situées à environ 500 mètres de l'usine Lubrizol, ont adapté leurs horaires ainsi que la présence de leur personnel soit à cause d'une impossibilité de rejoindre l'officine soit en raison de la mise en place d'un confinement, ou enfin par la volonté du pharmacien de protéger son personnel.

Nos confrères regrettent l'absence d'interlocuteur officiel, de consignes claires. Ils se sont adaptés à la situation grâce aux informations recueillies dans les médias ou bien sur le site internet de l'ARS. Un sentiment d'abandon domine parmi les pharmaciens.

**M. Bruno Burel, représentant de l'URPS Médecins de Normandie.** – Comme mes collègues infirmiers et pharmaciens ont déjà exprimé des idées que je partage, je me contenterai de vous apporter un témoignage « local » puisque je réside dans le centre de

Rouen, sous le panache de fumée et donc aux premières loges de l'événement, avant de répondre aux questions de la commission.

Le jour même, l'accès autoroutier à la ville par l'ouest était interdit mais les habitants de la métropole rouennaise se sont déplacés malgré les messages radiophoniques incitant à demeurer chez soi. Les gens se sont rendus à leur travail et, pour les cabinets médicaux, près de la moitié des consultations a été assurée.

Concernant les informations reçues par les médecins, un message de l'ARS nous a été adressé en fin de matinée que nous avons redirigé par courrier électronique. Cependant, un nombre important de médecins a regretté l'absence d'information le jour même...

**M. Hervé Maurey, président.** – Quelle était la teneur des informations transmises ?

**M Bruno Burel.** – L'information envoyée par l'ARS était relativement vague comme je vous l'ai indiqué dans le dossier que je vous ai transmis avant notre audition. Comme indiqué par M. Casadei, on ne savait rien sur les substances ni sur le niveau de toxicité des émanations. L'essentiel était de ne pas se déplacer. Même si l'air à Rouen jusqu'au plateau Nord était irrespirable, les gens se déplaçaient avec des écharpes.

Il faut faire une différence entre la proximité du sinistre marqué par les odeurs et l'irritation ressentie dans les zones plus éloignées dans lesquelles le panache et les retombés de suies constituaient l'élément le plus visible.

Ni les cabinets médicaux ni les hôpitaux n'ont été saturés de consultations. Nous n'avons pas constaté un pic de pathologies respiratoires. Dès le lendemain, l'âcreté de l'air avait pratiquement disparu.

**M. Hervé Maurey, président.** – Considérez-vous avoir été associés de manière optimale à cet événement ? Si un tel accident se renouvelait, que faudrait-il améliorer dans la transmission de l'information ?

**M. François Casadei.** – Si nous avons reçu des informations tant de l'ARS, de la préfecture que des différents médias, le problème des URPS a été leur transmission à nos membres. Les URPS ne disposent pas d'une base complète de données de tous les professionnels de leur branche respective. L'adhésion à une URPS se fait sur la base du volontariat. L'échange de fichier est difficile dans le cadre du règlement général sur la protection des données (RGPD).

Une idée qui pourrait être retenue, sur le modèle de la messagerie sécurisée MAILIZ proposé par les différents ordres des professionnels de santé, serait l'ouverture d'une messagerie sécurisée pour les infirmiers qui, par ailleurs, est devenue une obligation aux termes de l'avenant n°6 de notre convention avec la Caisse nationale d'assurance maladie (Cnam).

La transmission de l'information doit se faire par des alertes sur les smartphones des patients avec des messages clairs sur la conduite à tenir (demeurer chez soi, ne pas se rendre à l'hôpital par exemple...).

**M. Bruno Burel.** – En effet, le vrai problème réside dans les moyens d'alarme et d'information des populations. Jusqu'à présent il y avait des sirènes mais d'autres moyens

existent qu'il faut tous actionner (messageries, sms, ...). Pour les professionnels de santé, il faudrait rendre obligatoire un système de communication unique à partir duquel on pourrait communiquer de façon immédiate, avec des consignes précises. Ce système ne peut être optimal que si les professionnels ont le réflexe de consulter régulièrement leurs messageries sécurisées, ce qui n'est pas toujours le cas.

**M. Didier Le Flohic.** – Je précise que les téléphones personnels des pharmaciens sont référencés en cas de risque nucléaire. Pourquoi n'utiliserions-nous pas cette base de données pour d'autres risques ?

**Mme Christine Bonfanti-Dossat, rapporteur.** – Vous disiez que les infirmiers libéraux commençaient leur journée très tôt, dès 6 heures du matin pour certains, et que vous n'aviez été avertis qu'à 11 heures ; il vous a donc fallu maîtriser l'inquiétude de vos patients. Ce long délai est bien curieux et ne doit pas se renouveler.

Concernant le suivi des patients, quelles évolutions constatez-vous, six mois après l'incendie, pour ceux qui ont été exposés à ce nuage de fumée, et au-delà, pour reprendre les propos d'une personne auditionnée par la commission, considérez-vous que les personnes les plus impactées ont été les pompiers ? Ils étaient en effet directement exposés et équipés d'un masque en papier non adapté au niveau de gravité des circonstances.

Lorsque l'on exerce auprès d'une usine Seveso à seuil haut, n'êtes-vous pas intégrés avec l'ARS, au moins une fois par an, à un réseau donnant des consignes claires à adopter envers vos patients lors de telles catastrophes ?

**M. François Casadei.** – Nous avons, en effet, formulé cette proposition au sein des comités avec l'ARS. Des simulations régulières sont indispensables, pour parfaire la communication et sa diffusion car, comme vient de le rappeler le Docteur Burel, tous les professionnels ne sont pas assidus dans la consultation de leur messagerie.

Nous avons tout relayé sur le site de l'URPS et d'après les résultats d'une de nos enquêtes, 50 % des infirmiers consultent le site de l'URPS, et 40 % celui de l'ARS.

Concernant le suivi immédiat des patients, et à la question « Avez-vous ressenti le besoin de consulter un médecin pour vous-même ou vos patients dans l'immédiat ? », 96 % des infirmiers ont répondu négativement pour eux-mêmes mais 93 % ont répondu l'inverse pour leurs patients car beaucoup de personnes âgées ou vulnérables soignées à domicile ont demandé à consulter.

Comme cela a aussi été signalé dans une des enquêtes, n'avoir qu'à 11 heures l'information d'une éventuelle toxicité sans savoir s'il fallait se protéger, notamment pour les patients suivis à domicile, a été très mal vécu par les infirmiers. Ce délai a également engendré des rumeurs.

**M. Bruno Burel.** – J'ajouterai que le 26 septembre, les premières consignes de l'ARS ont été données à 10 h 57 mais individuellement beaucoup de médecins ont cherché les informations. Les médias annonçaient que les entrées Est et Ouest de Rouen étaient bloquées mais aucune autre information.

Dans un deuxième temps, un certain nombre de familles, notamment les femmes enceintes et allaitantes, sont venues consulter. Nous ne pouvions leur donner que des consignes de prudence.

Aujourd'hui encore, personne ne connaît l'ensemble des substances qui ont brûlé et ce qu'elles deviennent en brûlant.

A quoi les patients ont-ils été exposés ? Selon moi il y a deux accidents : celui du 26 septembre, où les produits de combustion se sont répartis dans le Nord-Est de Rouen provoquant des odeurs âcres, durant 8 à 10 jours, et ensuite, pendant quatre mois, des gaz chimiques liés à des réactions chimiques, d'une autre toxicité, ont touché d'autres populations.

Vous avez évoqué l'enquête en population qui va être lancée non pas en mars mais en juin...

**M. Hervé Maurey, président.** – On nous avait indiqué en mars...

**M. Bruno Burel.** – Oui mais le groupe santé animé par Santé publique France auquel je participe est en retard.

Je n'ai d'ailleurs pas pu obtenir qu'il y ait deux enquêtes, une sur l'incendie et ses conséquences, et l'autre sur les conséquences des réactions chimiques des 1 400 fûts, dont certains très endommagés qui persistent encore et qui ont touché une autre population. C'est absurde sur un plan scientifique.

**M. Hervé Maurey, président.** – Je donne la parole à Mme Bonnefoy, rapporteure, pour aborder la deuxième partie, très importante pour nous, relative aux mesures prises pour évaluer les conséquences sanitaires de l'accident.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Oui et M. Burel vient de répondre à ma première question concernant la présence d'odeurs encore aujourd'hui. La population en est-elle inquiète ? D'où viennent ces odeurs, alors qu'il n'y a plus de combustion ?

**M. Bruno Burel.** – Elles proviennent de réactions chimiques de tous les produits stockés dans les hangars des deux entreprises concernées, Normandie Logistique et Lubrizol ; ils représentent environ 9 000 tonnes sur chacun des sites.

Les derniers fûts ont été éliminés il y a seulement une dizaine de jours mais il reste encore du nettoyage.

Il ne s'agit donc pas de la combustion, même si cela n'est pas plus rassurant. Et elles touchent d'autres populations. Par exemple, la commune du Petit-Quevilly, proche de Lubrizol mais située au Sud, n'est pas touchée par le panache, mais l'est par les gaz depuis quatre mois.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Que pensez-vous du suivi de ces populations, exposées dans le temps par une toxicité chronique ? Y avez-vous été associé ainsi qu'à la mise en place d'une vigilance sanitaire importante à long terme, par l'ARS ou d'autres autorités sanitaires ? Est-il nécessaire de mettre en place un registre de morbidité à l'échelle du département voire au-delà ?

**M. François Casadei.** – D'après l'enquête diligentée à quatre mois de l'événement, 86 % des infirmiers pensent qu'un suivi à long terme est nécessaire ainsi qu'une évaluation. Encore faut-il savoir ce que l'on doit évaluer. 95 % sont favorables à un registre de morbidité avec des critères pré-établis fiables.

Les infirmiers libéraux en Seine-Maritime traitent 40 000 patients par jour. La grille d'évaluation devrait être établie par des experts et intégrer les personnes les plus fragiles, celles qui ne consultent plus et qui représentent 20 % de la population. Pour le moment, nous ne sommes pas sollicités.

**Mme Christine Bonfanti-Dossat, rapporteur.** – N'est-il pas trop tard pour le faire ?

**M. François Casadei.** – Non, c'est encore possible, car même si l'état de la population semble bon, les signes de toxicologie hépatique ou néphrologique peuvent apparaître plus tard.

**M. Bruno Burel.** – Ce que vient de dire M. Casadei est très important. Nous nous sommes surtout intéressés aux conséquences aiguës de l'accident (toxicité hépatique ou néphrologique) ; maintenant il s'agit d'étudier la toxicité chronique.

Nous sommes consultés et nous enchaînons les réunions, avec l'ARS et Santé publique France, mais nos avis ne sont pas toujours pris en compte.

Je reviens sur l'enquête déclarative de santé qui sera lancée en juin prochain : elle ne traitera que du ressenti des populations. Il ne s'agit pas du tout d'une enquête de santé publique.

La plupart des produits chimiques et pétro-chimiques, quand ils brûlent et se déposent, sont des perturbateurs endocriniens. Un suivi à long terme est donc indispensable.

Il faut, selon moi, tenir plusieurs registres : sur les malformations foetales et celles des enfants, sur les fausses couches, sur les cancers tous âges confondus, sur les pathologies liées aux modifications hormonales. Ces registres doivent différencier les personnes exposées aux fumées toxiques immédiates et celles exposées à la toxicité chronique. Ils doivent aussi cibler des zones. Par exemple, la zone Nord-Est qui comprend toutes les communes touchées par les retombées de suie, comporte des substances différentes.

J'ajoute que l'ARS et la préfecture ont décidé de ne faire des dosages sanguins que si des traces anormales de différentes substances étaient trouvées dans la terre. Or, le professeur Cicolella a expliqué qu'on ne pouvait déduire les pathologies liées aux dioxines repérées dans le sang à partir de prélèvements des sols. La seule méthode est donc le dosage sanguin.

**M. Hervé Maurey, président.** – N'est-il pas trop complexe de tenir plusieurs registres ? Un seul, à plusieurs critères et grilles d'entrée, ne suffirait-il pas ?

**M. Bruno Burel.** – Vous avez sans doute raison, monsieur le président. Il faudrait que des groupes de travail d'experts (épidémiologistes, toxicologues,...) le décident et non pas le ministère ou la préfecture.

**M. Hervé Maurey, président.** – Confirmez-vous que la politique mise en place en matière de suivi sanitaire et de prélèvements aujourd'hui est insuffisante ?

**M. Bruno Burel.** – Elle ne me paraît en effet pas adaptée pour en tirer les conclusions nécessaires.

Je pense surtout qu'il faut lever les angoisses permanentes de la population des secteurs concernés. Il faut pouvoir leur apporter des réponses.

**M. Didier Le Flohic.** – Les pharmaciens n'ont jamais été contactés par l'ARS pour leur donner des réponses aux questions quotidiennes des personnes.

**Mme Maryvonne Le Floch.** – Je ne travaille pas très loin du Petit Quevilly et dès le premier jour de l'accident, un afflux de patients nous ont dit vouloir quitter les lieux immédiatement. Nous nous sommes sentis abandonnés par l'ARS, malgré le communiqué de 11 heures, même actuellement. La recherche d'informations reste à notre initiative.

**M. Hervé Maurey.** – Vous vous constituez donc votre propre réseau d'informations ?

**Mme Maryvonne Le Floch.** – Oui, alors que des patients évoquent des fuites radioactives... Sans oublier les informations véhiculées par les réseaux sociaux.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Il est incroyable que les pharmaciens dont les officines sont proches d'entreprises Seveso n'aient pas été informés en amont des conduites à tenir. Des réunions publiques en présence d'élus sont pourtant prévues dans le cadre du risque nucléaire. Ne pourrait-on pas prévoir, en amont, dans toutes les pharmacies de France, des informations à donner pour soulager la population ?

**M. Bruno Burel.** – La différence avec le nucléaire, c'est que l'on connaît son fonctionnement. Dans le cas présent, des centaines de substances sont entrées en combustion. Les simulations dont on dispose ont été faites en laboratoire à des températures moindres que celles de l'incendie.

En revanche, les associations de défense de l'environnement prétendent que les différents sites Séveso ont des procédures d'alerte différentes car prévues par les industriels. À Rouen, il y a un défaut d'organisation au départ.

Tout est à revoir en amont. Il est bien difficile de donner des informations quand on ne sait pas réellement ce qui se passe.

**M. Pascal Martin.** – Notre collègue Christine Bonfanti-Dossat a évoqué la situation sanitaire des sapeurs-pompiers. Lorsqu'ils interviennent sur un sinistre, ils sont malgré tout équipés d'appareils respiratoires isolants. La question me semble davantage être celle du suivi sanitaire des policiers nationaux et municipaux qui ne disposent ni de formation ni d'équipements adéquats : avez-vous eu l'occasion, lors de vos consultations, de les recevoir et d'évoquer le suivi qui leur est proposé ?

En termes d'alerte, vous évoquez l'absence globale de réseau. C'est pourtant arrivé un jeudi matin et non un 15 août à 15 heures ! Êtes-vous en capacité de gérer une permanence dans une situation plus critique un dimanche après-midi ou un samedi soir ?

**M. François Casadei.** – Notre profession a une obligation de continuité de soins, comme les pharmaciens.

**M. Pascal Martin.** – Je l'entends mais il y a quand même moins de médecins, d'infirmiers et de pharmaciens un dimanche après-midi qu'un jeudi matin.

**M. François Casadei.** – Non il y a autant d’infirmiers dans la mesure où il y a autant de patients à voir et nous sommes organisés pour assurer une continuité 7 jours sur 7.

**M. Bruno Burel.** – Je crois que vous avez raison, Monsieur Martin. S’il y avait un gros problème un 15 août à 15 heures, il y aurait un vrai souci avec les médecins. Notre système de garde fonctionne à peu près mais il n’y a pas assez de praticiens. Il faudrait peut-être prévoir une sorte de réserve sanitaire.

Je reviens sur votre remarque sur les personnels de secours : à part ceux qui sont intervenus dans les vingt premières minutes, les autres avaient effectivement l’équipement nécessaire. Par contre, la question des policiers a disparu avec le nuage...

**M. Didier Le Flohic.** – Les pharmaciens ont aussi un service de garde mais sont susceptibles de manquer de certains produits, nos grossistes n’ayant pas de système de garde. Une intervention massive pourrait s’en trouver décalée de vingt-quatre heures.

**M. François Casadei.** – Nous sommes 7 jours sur 7 sur le terrain, encore faut-il savoir pour quoi et avec quels moyens on peut agir.

**Mme Nelly Tocqueville.** – Depuis l’accident, un point avec l’ARS a-t-il été fait sur votre vécu en tant que professionnels de santé et comment participez-vous aux réunions organisées régulièrement à la préfecture ?

Monsieur Burel, vous êtes également membre du conseil départemental de l’environnement et des risques sanitaires et technologiques (Coderst). Que pensez-vous de la reprise d’une partie de l’activité sur le site de Lubrizol ?

Enfin, pensez-vous que l’ouverture d’un traitement de données de santé spécifique, fondé sur le voisinage de l’accident avec une dérogation partielle à l’anonymat des données pour un suivi plus affiné des personnes éventuellement exposées, serait opportune ?

**M. Bruno Burel.** – Concernant votre dernière proposition, un traitement de données serait tout à fait opportun avec anonymisation des données.

Quant au Coderst, il est composé de 26 membres. Seuls 4 membres, dont j’ai fait partie, ont voté contre la reprise partielle de Lubrizol. Pour des raisons de santé d’abord et principalement, car il subsiste trop d’inconnues. Peut-on se permettre, dans de pareilles conditions, de redémarrer une industrie ?

Alors même que l’on veut développer le patrimoine touristique de l’agglomération, ne fallait-il pas envisager un déménagement, d’autant qu’un éco-quartier est en cours d’aménagement à proximité de ces installations classées Seveso ?

**Mme Céline Brulin.** – Lors d’une audition, la directrice générale de l’ARS de Normandie a reconnu le dysfonctionnement autour de l’information et de la communication. Depuis, un travail a-t-il été enclenché ?

Je suis très intéressée par tout ce que vous avez dit sur le suivi dans la durée, car cet accident constitue un vrai enseignement dans ce domaine. Nous sommes plus habitués à ce que les incidents industriels provoquent des victimes immédiates, voire des morts, mais les pouvoirs publics n’ont pas encore intégré dans leur action la gestion du risque sanitaire à long terme.

Je suis très sensible à vos propos sur les registres. Comment peut-on faire entendre la nécessité de les mettre en place ? Si les autorités publiques continuent de s'y refuser, y aurait-il des moyens plus indépendants de le faire malgré tout ? Et enfin, peuvent-ils être codifiés, c'est-à-dire prévoir une marche à suivre pré-définie pour chaque type d'accident ?

**M. François Casadei.** – Au niveau de l'URPS, ce problème de communication immédiat nous a effectivement fait réagir. Nous avons engagé un prestataire qui a fait du « phoning » auprès de tous les cabinets médicaux normands pour tenter de référencer un maximum de messageries, voire de téléphones portables. On a ainsi augmenté notre panel de personnes à alerter. Pour information, même l'ARS et les caisses primaires d'assurance maladie (CPAM) n'ont pas toutes les adresses de messagerie des professionnels de santé.

A l'instar de l'obligation de se référencer auprès de nos ordres professionnels, il faudrait faire de même auprès de l'URPS pour que l'alerte puisse être lancée en amont et touche 100 % des professionnels.

**M. Didier Le Flohic.** – Au niveau de l'ARS, elle s'est très légèrement améliorée puisque quelques réunions en préfecture nous ont été proposées mais nous en sommes informés le mardi soir à 20 heures pour le lendemain à 9 heures !

**Mme Maryvonne Le Floch.** – Cela rejoint ce que j'ai dit précédemment. L'information ne nous parvient pas de façon naturelle. Les comptes rendus ne nous sont pas transmis systématiquement. Nous restons démunis face aux questions de la patientèle.

**M. Hervé Maurey.** – Je souhaiterais vous poser une dernière question : si vous étiez ministre de la santé ou directeur général de l'ARS de Normandie, quelles mesures prendriez-vous pour améliorer le suivi sanitaire des populations concernées de près ou de loin ?

**M. François Casadei.** – La mise en place de registres spécifiques avec une grille d'évaluation des populations touchées.

**M. Bruno Burel.** – En réponse à la question de Madame Brulin, tout ce qu'on a évoqué aujourd'hui l'a déjà été en différentes réunions mais pour autant nous ne sommes pas toujours suivis, comme ma demande de mettre en place deux enquêtes en population car il y a bien eu deux accidents.

J'attends beaucoup des résultats de votre commission d'enquête parlementaire car il ne ressort rien du comité de transparence à la préfecture.

**M. François Casadei.** – Encore faut-il aussi définir la notion de « vulnérabilité » des populations et prendre en compte celles d'entre elles qui se trouvent en établissements hospitaliers et en établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad).

**M. Hervé Maurey.** – 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 15 heures.*

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

*La réunion est ouverte à 16 h 30.*

**Audition de M. Loïc Le Dréau, directeur des Opérations de Paris et représentant légal de la succursale française de FM Insurance Europe SA**

**M. Hervé Maurey, président.** – Mes chers collègues, nous accueillons M. Le Dréau, représentant légal de la succursale française de FM Insurance Europe, assureur de Lubrizol.

Nous avons appris que vous aviez pointé du doigt plusieurs éléments préoccupants au sein de l'usine Lubrizol quelques jours seulement avant l'incendie du 26 septembre. La révélation des dysfonctionnements que vous avez pu observer trois jours seulement avant l'incendie a constitué un motif d'étonnement pour tout le monde, voire de stupéfaction, même pour nous. Nous aimerions que vous puissiez nous rappeler dans quelles conditions cette intervention de votre part a eu lieu. L'usine Lubrizol était-elle visitée régulièrement par votre société ? Faisait-elle l'objet d'une surveillance particulière ?

Nous aimerions bien sûr que vous confirmiez ou infirmiez, ainsi que nous avons pu lire dans la presse, que les faiblesses que vous auriez relevées ont effectivement posé problème le 26 septembre, comme celle du système d'extinction par *sprinklers* du bâtiment A5, qui a été entièrement détruit, celle de l'adjonction d'un système de production de mousse, ou la nécessité d'améliorer le système d'évacuation des eaux.

Par ailleurs, nous aimerions également que vous puissiez nous indiquer si, dans le passé, vous aviez eu l'occasion de souligner d'autres points et si l'entreprise – que vous assurez, je crois, depuis 2008 – avait tenu compte de ces remarques et si des améliorations avaient été apportées depuis les visites précédentes.

Je me dois de vous rappeler que tout témoignage mensonger devant une commission d'enquête est passible de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende et vous demande de prêter serment.

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Loïc Le Dréau prête serment.*

**M. Loïc Le Dréau, directeur des Opérations de Paris et représentant légal de la succursale française de FM Insurance Europe SA.** – Monsieur le président, mesdames les rapporteurs, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, je vous remercie de m'accueillir. J'aimerais tout d'abord vous fournir quelques éléments d'information concernant FM Insurance Europe SA, qu'on appelle en abrégé FMIE.

Auparavant, je veux vous dire que nous sommes très sensibles à l'événement qui s'est produit à Rouen en septembre dernier et a touché de nombreuses personnes. Je tiens également aussi à saluer tous ceux qui ont durement œuvré pour éteindre l'incendie et limiter les dommages. Lorsque la procédure d'expertise visant à déterminer les causes et les origines de l'incendie sera achevée, le processus d'apprentissage relatif à cet événement pourra débiter. En tant qu'assureur dommages aux biens du site de Lubrizol de Rouen, nous cherchons aussi à identifier les principaux enseignements à tirer de cet événement.

FMIE exerce ses activités sous la dénomination de FM Global. Nous sommes une société anonyme de droit luxembourgeois agréée comme entreprise d'assurance par le ministre des finances du Luxembourg et supervisée par le commissariat aux assurances. La société opère en qualité d'assureur sur le territoire de l'espace économique européen au moyen du passeport européen, soit sous le régime de la liberté de prestation de services, soit de la liberté d'établissement pour les territoires où nous disposons d'une succursale, comme en France. FMIE est une filiale de la société Factory Mutual Insurance Company, établie dans le Rhode Island, aux États-Unis.

Ni les évaluations des risques élaborées par FM Global ni ses recommandations en matière de prévention des dommages matériels n'abordent les questions relatives à la sécurité et la santé des personnes ou à l'environnement. En effet, ces sujets ne relèvent pas de nos activités en tant qu'assureur uniquement dédié aux dommages aux biens. Comparé aux autres compagnies d'assurances, notre modèle opérationnel est unique, dans la mesure où il se limite aux assurances de dommages aux biens commerciaux et industriels. Pour cette raison, mes réponses relatives aux normes et pratiques de l'industrie pourraient être limitées.

Nous comprenons bien que la commission d'enquête a notamment pour objet de recueillir des éléments d'information concernant l'application des règles applicables aux installations classées. FMIE étant l'assureur de ce site, j'attire respectueusement votre attention sur le fait que nous sommes impliqués dans une procédure d'expertise judiciaire visant à déterminer les causes et les origines de cet événement, qui fait aussi l'objet d'une procédure d'évaluation interne. Je ferai, bien entendu, de mon mieux pour répondre à vos questions, de manière aussi exhaustive que possible. Si des informations complémentaires que je n'ai pas en ma possession aujourd'hui s'avéraient nécessaires, je vous soumettrai des réponses écrites à la suite de cette audition. C'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

**M. Hervé Maurey, président.** – Vous pouvez commencer par répondre à celles que j'ai déjà posées. Ce qu'on a lu dans la presse est-il exact ? Avez-vous bien observé les défaillances que j'ai rappelées dans mon propos introductif ?

**M. Loïc Le Dréau.** – Lorsque nous entamons une relation assurantielle, nos ingénieurs se rendent sur site pour réaliser une visite afin d'identifier les risques que nous devons assurer et les quantifier, de façon à proposer au client un contrat d'assurance et une prime destinés à le couvrir. En 2008, à la suite de cette première évaluation, des recommandations avaient été émises. Nous partageons ce rapport avec nos clients, car c'est une opportunité pour ceux-ci de diminuer la fréquence des sinistres et leur gravité. Ce risque était donc connu en 2008, et nous l'avons pris en compte : c'est l'essence même de notre métier d'assureur.

Les visites de risque sont effectuées de façon régulière. Sur des sites comme celui de Rouen, elles ont lieu environ tous les ans. Le but principal de ces visites est destiné à comprendre l'évolution du risque et savoir si les termes et les primes qui ont été négociés sont toujours en adéquation avec le niveau du risque qui est assuré. Vous mentionniez le manque d'adéquation par rapport aux protections mises en place. Nous l'avons noté. Des recommandations ont été faites en ce sens, mais le risque était connu et nous l'acceptons en tant qu'assureur.

Existait-il d'autres risques ? Le site a-t-il amélioré la couverture du risque au cours des années ? Oui, beaucoup de choses ont été améliorées et plusieurs recommandations ont été suivies d'effet.

**M. Hervé Maurey, président.** – Aviez-vous déjà eu l'occasion de rappeler les recommandations faites quelques jours avant l'incendie ?

**M. Loïc Le Dréau.** – Oui, cette recommandation était présente dans le rapport depuis 2008.

**M. Hervé Maurey, président.** – Vous avez donc, dès 2008, attiré l'attention de Lubrizol sur le fait qu'il existait des défaillances sur les points mentionnés, et vous avez constaté en 2019 que ces problèmes n'avaient toujours pas été résolus.

**M. Loïc Le Dréau.** – Oui, mais nous sommes assureurs de dommages aux biens. C'est un risque que nous connaissons et que nous acceptons de porter.

**M. Hervé Maurey, président.** – Peut-être les populations riveraines n'étaient-elles pas prêtes à l'accepter pour leur part !

**Mme Christine Bonfanti-Dossat, rapporteur.** – J'ai lu dans la presse que l'expertise de FM Global vise la réduction des risques de perte de l'outil de production mais que ses conclusions ne sont pas centrées sur les risques concernant la santé humaine, la sécurité et l'environnement. Est-ce exact ? Par ailleurs, le fait que les entreprises industrielles salarient des pompiers est-il de nature à diminuer le risque et les primes d'assurance ?

**M. Loïc Le Dréau.** – La société que je représente est une société d'assurance basée au Luxembourg. C'est une société de dommages aux biens et c'est notre *business model*. Nous n'assurons que des biens commerciaux et industriels. C'est la seule couverture que nous proposons, depuis 185 ans, même si nous nous tenons à jour des évolutions. Nous assurons donc les bâtiments, les outils de production et les pertes d'exploitation associées à des dommages matériels tels que l'incendie, les bris de machines et les catastrophes naturelles.

Quant aux pompiers présents sur les sites industriels, il s'agit de volontaires et nous les considérons avec beaucoup de bienveillance. Ils connaissent très bien les lieux et sont capables d'intervenir très rapidement. Ce sont des personnes qui possèdent des compétences en matière de prévention. Or nous voyons la prévention au jour le jour dans les entreprises comme un facteur très positif.

Cela a-t-il un impact sur la prime ? Ce n'est que l'une des composantes de celle-ci. Il faut également tenir compte de la qualité générale du risque et du type de risque, du lieu où celui-ci est localisé – proximité d'une rivière, zone de tremblements de terre, exposition aux tempêtes. Il est donc très difficile d'affirmer que la présence de pompiers volontaires va diminuer la prime.

**Mme Christine Bonfanti-Dossat, rapporteur.** – Le risque majeur était-il dans ce cas de figure l'incendie ?

**M. Loïc Le Dréau.** – En général, dans les entreprises du secteur de la chimie, où l'on trouve des liquides inflammables, l'incendie est en effet le risque majeur.

**M. Hervé Maurey, président.** – Vous disiez que votre champ d'activité est plus large que celui des entreprises présentant un risque technologique. Assurez-vous des entreprises ayant des activités comparables à celles de Lubrizol ?

**M. Loïc Le Dréau.** – Oui.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Les salariés sont-ils couverts par des dispositions particulières en cas d'accident industriel, par exemple en matière de toxicité ? Si c'est le cas, comment ce risque est-il indemnisé ? Par ailleurs, couvrez-vous les risques liés à la toxicité qu'encourent les riverains en cas d'accident ?

**M. Loïc Le Dréau.** – Le risque toxique n'est pas un risque de dommages aux biens ; or nous n'assurons que les dommages aux biens : c'est notre seul produit.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Savez-vous si Lubrizol dispose d'une autre assurance pour indemniser les salariés, voire les riverains, en matière de risque liés à la toxicité ?

**M. Loïc Le Dréau.** – Je ne saurai vous répondre. Il faudrait poser la question à notre client.

**M. Jean-Claude Tissot.** – En 2008, après votre état des lieux, vous définissez un montant de prime d'assurance incluant les manques existants en matière de défense incendie. Indiquez-vous alors à votre client que la prime sera moins élevée s'il améliore les choses ? L'assurez-vous quand bien même il décide de ne rien faire, mais avec un surcoût ? Peut-il ainsi, en payant un supplément de prime, s'affranchir d'une faute que vous avez décelée ?

**M. Loïc Le Dréau.** – Quand je parle de conformité, ce n'est pas par rapport à la loi ou aux réglementations locales, mais par rapport à des standards internes qui nous permettent de mesurer l'écart entre ce que l'on voit sur un site industriel et ce que nous considérons comme un risque bien protégé.

**M. Jean-Claude Tissot.** – Vos standards sont bien conformes à la loi...

**M. Loïc Le Dréau.** – Nous utilisons les mêmes standards partout dans le monde. La régulation locale l'emporte bien évidemment toujours sur nos standards. Lorsque nous détectons un risque et que nous acceptons de le couvrir, il est de notre responsabilité d'assureur de le porter. Nous sommes convaincus que la majorité des sinistres peut être évitée. C'est l'esprit dans lequel nous travaillons. Plus la qualité du risque est bonne, plus les termes, les conditions du contrat d'assurance et les primes sont favorables au client. Il y a donc une adéquation entre le niveau de prime et le niveau de risque. C'est l'essence même de notre approche.

**M. Hervé Maurey, président.** – Entre la visite de 2008 et celle de 2019, des points ont-ils été améliorés par rapport à ce que vous avez initialement relevé ?

**M. Loïc Le Dréau.** – Oui, il y a eu une amélioration sur l'ensemble du groupe, et sur le site de Rouen en particulier. Plusieurs recommandations ont été suivies. C'est un site qui a investi dans la prévention.

**M. Hervé Maurey, président.** – Mais les points que vous avez soulevés en 2019, ainsi que vous l'avez dit tout à l'heure, existaient précédemment ?

**M. Loïc Le Dréau.** – En effet.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Monsieur le directeur, vous êtes représentant de la France pour votre groupe. Vous avez parlé de standards internes, bien que vous soyez toujours en adéquation avec les lois de chaque pays et les lois européennes...

**M. Loïc Le Dréau.** – Bien sûr.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Avez-vous des échanges avec les institutions européennes visant à améliorer les directives ? Envisagez-vous de le faire à l'avenir si vous avez remarqué certaines choses ? Par ailleurs, avez-vous déjà connu, par le passé, un accident similaire parmi vos clients, en France ou dans un autre pays européen ?

**M. Loïc Le Dréau.** – Nos règles techniques sont relatives à la protection des biens. La protection des biens n'est qu'une partie des standards et des lois dont le but principal est de traiter les problèmes de protection des personnes, de protection de l'environnement...

**Mme Brigitte Lherbier.** – La protection des biens de ce genre d'entreprises représente sûrement un apport important pour vous. Les primes doivent être énormes.

**M. Loïc Le Dréau.** – Nous ne sommes pas compétents pour traiter de la protection des personnes ou de l'environnement, qui ne correspondent pas du tout à notre domaine d'activité. J'ai très peu de relations avec les organismes locaux ou européens quant à l'établissement de standards.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Étant donné l'importance des entreprises Seveso, vous êtes un interlocuteur intéressant...

**M. Loïc Le Dréau.** – Merci pour cette remarque flatteuse. Nos règles techniques, par exemple, sont publiques et disponibles sur notre site Internet. Nous sommes plus que disposés à partager avec les organismes qui souhaiteraient discuter avec nous, mais notre domaine de compétences continuera à porter sur la protection des biens.

**Mme Brigitte Lherbier.** – N'existe-t-il pas d'obligation en matière d'assurance aux tiers pour ce type d'entreprise ?

**M. Loïc Le Dréau.** – À ma connaissance, il n'existe pas d'assurance dommages obligatoire. C'est plus l'assurance responsabilité civile qui doit selon moi s'appliquer.

**Mme Céline Brulin.** – Si on comprend bien, vos propres standards sont supérieurs à la réglementation française.

**M. Loïc Le Dréau.** – Cela dépend.

**Mme Céline Brulin.** – Les recommandations que vous avez émises n'ont pas toutes été respectées par Lubrizol, qui a estimé être en conformité avec la législation et la réglementation. J'en conclus que vos standards sont un peu supérieurs à la législation française. Comment l'expliquez-vous ? Cela vient-il du fait que la législation et la réglementation françaises ne sont pas assez exigeantes ? La qualité des inspections réalisées par les services de l'État ou par votre propre société pourrait-elle expliquer cette différence d'appréciation ?

Par ailleurs, Lubrizol est engagée dans un processus d'indemnisation par le biais d'un protocole signé avec l'État. J'entends bien que vous n'êtes concerné que par la partie dommages aux biens, mais prenez-vous d'ores et déjà votre part dans cette indemnisation, et sous quelles formes ?

**M. Hervé Maurey, président.** – Je reviens sur la première question de Mme Brulin. J'ai senti une légère hésitation de votre part. Doit-on effectivement entendre que vos standards sont plus exigeants que ceux de la réglementation et de la législation française concernant les points que vous avez soulevés comme posant problème ?

**M. Loïc Le Dréau.** – Je ne connais pas la législation française dans le détail, mais il semblerait que ce que nous demandions n'était pas réclamé par la législation française. Nos standards et nos règles techniques sont établis dans le but de protéger les biens. La réglementation est plutôt destinée à assurer la protection des personnes et de l'environnement. Ce sont des buts différents. Il est très difficile pour nous de nous positionner, n'étant compétents que sur un aspect.

S'agissant du processus d'indemnisation, on essaye encore aujourd'hui de comprendre ce qui s'est passé et de connaître les causes et les origines de cet incendie. Les responsabilités ne sont pas encore établies. Une fois qu'elles l'auront été, l'indemnisation pourra vraiment commencer. Notre client a subi un incendie majeur. L'incendie est couvert par notre police d'assurance : d'une façon ou d'une autre, on est avec notre client et on a commencé à travailler avec lui dès qu'on a pu pour engager le processus d'indemnisation, de reconstruction et de remise en état de son outil de production.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Dans ce cas de figure, c'est la loi des contrats qui s'applique. Vous avez défini ce que vous étiez à même de rembourser.

**M. Loïc Le Dréau.** – En effet.

**M. Jean-Claude Tissot.** – Si le client se met en conformité avec vos demandes, la prime d'assurance est-elle moins élevée ?

**M. Loïc Le Dréau.** – Oui.

**M. Hervé Maurey, président.** – On peut donc imaginer que la prime d'assurance de Lubrizol a diminué entre 2008 et 2019, puisqu'ils s'étaient, selon vous, améliorés...

**M. Loïc Le Dréau.** – Peut-être...

**M. Hervé Maurey, président.** – Il me reste à vous remercier. Vous avez adressé des réponses au questionnaire écrit qui vous a été envoyé. Nous en ferons le meilleur usage pour notre rapport.

*La réunion est close à 17 h 00.*

*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.*



**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES RÉPONSES APPORTÉES PAR LES  
AUTORITÉS PUBLIQUES AU DÉVELOPPEMENT DE LA  
RADICALISATION ISLAMISTE ET LES MOYENS DE LA COMBATTRE**

**Mardi 3 mars 2020**

- Présidence de Mme Nathalie Delattre, présidente -

*La réunion est ouverte à 15 h 50.*

**Audition de Mme Maryvonne Le Brignonen, directrice du service Traitement  
du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins  
(TRAFICIN), et M. Julien Amode, adjoint au chef du département de l'analyse  
du renseignement et de l'information (ne sera pas publié)**

*Cette audition s'est déroulée à huis clos. Le compte rendu ne sera pas publié.*

*La réunion, suspendue à 16 h 40 est reprise à 16 h 55.*

**Audition de M. Michel Aubouin, ancien préfet**

**Mme Nathalie Delattre, présidente.** – Mes chers collègues, nous poursuivons nos auditions en accueillant M. Michel Aubouin, ancien préfet.

Monsieur le préfet, nous sommes particulièrement intéressés par votre ouvrage intitulé *40 ans dans les cités*, ainsi que par votre connaissance de ces territoires. Dans la mesure où nous étudions la radicalisation islamiste et les moyens de la combattre, je pense que vous serez à même de répondre à nos questions.

Comme vous le savez, je dois préalablement à nos échanges vous demander de bien vouloir prêter serment en vous rappelant que tout faux témoignage devant la commission d'enquête et toute subornation de témoin 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, M. Michel Aubouin prête serment.*

**M. Michel Aubouin, ancien préfet.** – Merci beaucoup pour votre invitation.

D'abord, je précise que je ne suis pas un spécialiste de l'islam et des questions de radicalisation. Mon expertise porte davantage sur les « quartiers », c'est-à-dire ces territoires enclavés de la République, qui sont de plus en plus impénétrables, voués à la délinquance et au crime, et régulièrement touchés par des émeutes. Ces quartiers ont été à la fois le cœur d'une partie de mon action de préfet et le centre de mon travail d'observateur.

J'ai une assez bonne connaissance d'environ 500 des 1 500 quartiers prioritaires de la politique de la ville, ce qui représente environ cinq millions d'habitants. Mes principaux observatoires en Île-de-France sont les cités de La Grande Borne et de Grigny 2 à Grigny. Je

connais également les cités des Tarterêts à Corbeil-Essonnes, de Chanteloup-les-Vignes, de Mantes-la-Jolie, de Creil et d'Argenteuil.

Mon expérience personnelle repose sur les fonctions que j'ai occupées en tant que préfet dans les départements où se situent les villes dont je viens de parler, ainsi que sur les trois années que j'ai passées à l'Institut des hautes études de la sécurité intérieure (IHESI). J'y ai réalisé des études sur les émeutes urbaines, à une époque où le ministère de l'intérieur avait encore la volonté et les moyens de conduire des études et d'engager des recherches.

J'ai ensuite exercé les fonctions de directeur de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté pendant quatre ans. À ce titre, j'ai mené des études sur l'islam et contribué, avec l'institut catholique de Paris et l'université de Strasbourg, à financer la formation des imams. Enfin, j'ai été inspecteur général de l'administration pendant près de quatre ans : j'ai alors réalisé plusieurs études sur des sujets en rapport avec la politique migratoire, les quartiers, l'islam ou la radicalisation musulmane.

Grâce à ces différentes expériences, j'ai accumulé un certain nombre de connaissances, qui ne sont ni exhaustives ni théoriques, mais qui me permettent de délivrer quelques vérités sur ces sujets.

Concernant la radicalisation en tant que telle, j'ai des réserves sur le terme lui-même. À mon sens, le mot est polysémique, ce qui pose deux difficultés : d'abord, cela n'aide pas à développer une pensée claire ; ensuite, cela rend complexe l'élaboration de règles de droit et de normes adéquates. En tant qu'acteur de terrain, je ne sais pas très bien ce qui distingue un individu radicalisé d'un individu qui ne le serait pas encore, ce qui, de mon point de vue, pose problème.

J'ajoute, fait étrange, que l'on parle souvent de radicalisation sans préciser qu'il s'agit de radicalisation islamiste, flou que l'intitulé de votre commission dissipe d'emblée.

D'après mon expérience, la radicalisation renvoie à deux phénomènes assez distincts l'un de l'autre.

Dans une première acception, la radicalisation coïncide avec une interprétation de l'islam par des courants fanatiques, qui prônent un djihad mortifère au nom de la pureté de la religion. En soi, cette première forme de radicalisation peut constituer un objet juridique, car le marqueur de la radicalisation correspond au passage à l'acte violent. Il existe une seconde forme de radicalisation qui est l'expansion d'un islam militant, qui considère que les prescriptions religieuses ont vocation à s'appliquer à l'ensemble du corps social. La rupture a lieu quand les individus considèrent que les prescriptions religieuses sont plus légitimes que les lois de la République. Pour moi, ces deux formes de radicalisation ne concordent pas, même si elles se recoupent parfois.

Ce qui distingue l'islam des autres religions, ce qui explique donc, selon moi, le caractère particulier de la radicalisation musulmane, c'est tout d'abord la notion englobante de *Dar Al-Islam*, c'est-à-dire la « terre d'islam » qui a vocation à s'étendre. L'islam se caractérise également par le concept de *oumma*, la communauté des croyants. Cette religion, pour des raisons davantage culturelles que théologiques, pose que la communauté prime sur l'individu, ce qui met en cause les fondements de notre culture politique.

Je voudrais rappeler trois éléments de contexte.

Premièrement, l'islam a profondément muté ces cinq dernières années.

Ainsi, « l'islam des caves » a totalement disparu : l'islam est très visible dans tous les territoires, installé dans l'espace public. La France compte 2 500 grandes mosquées, qui peuvent recevoir plus de mille fidèles lors de la prière du vendredi, soit plus de deux millions de fidèles au total, ce qui est un chiffre significatif. Certaines communes comptent même plusieurs grandes mosquées, parfois en centre-ville.

La construction de chaque mosquée a coûté en moyenne plus de 2 millions d'euros, si bien que l'ensemble de ces édifices religieux représente un capital financier de plusieurs milliards d'euros. En outre, les bâtiments comprennent souvent des écoles coraniques, des centres culturels, parfois des écoles, des collèges ou des lycées. Globalement, l'islam est donc riche : il crée des activités commerciales au travers notamment du *hadj*, des transferts de corps et du halal.

On parle souvent du financement étranger des mosquées françaises. Pour ma part, je crois que la plupart des mosquées construites aujourd'hui en France le sont grâce à des capitaux français. Cela montre que la puissance de l'islam n'est pas la même aujourd'hui qu'il y a dix ans.

Deuxièmement, l'islam s'est radicalisé, dans la mesure où une grande partie des musulmans observe l'ensemble des préceptes théologiques : les prières quotidiennes, le port du voile, la distance nécessaire entre les hommes et les femmes, le respect des interdits alimentaires, autant de règles qui inscrivent l'islam dans l'espace public. Pour dire les choses clairement, l'islam n'est plus une religion marginale en France.

La frange la plus radicale des musulmans augmente sans doute dans les mêmes proportions que le nombre total de musulmans. D'une certaine façon, la radicalisation islamiste profite de l'expansion générale de l'islam sur le territoire national. Contrairement à une opinion répandue dans nos instances nationales, je ne crois pas que les instances officielles de l'islam soient en mesure de réguler les manifestations de l'islam radical. Après tout, le protestantisme n'a pas non plus été capable d'endiguer la montée en puissance des évangélistes en France.

Troisièmement, l'islam n'est pas la seule religion dans les quartiers. Contrairement à une idée reçue, de nombreuses religions militent dans les cités. Dans le quartier de La Grande Borne à Grigny, l'église catholique parvient à rassembler 300 fidèles chaque semaine, des Français d'origine congolaise. En réalité, les religions sont toutes en expansion et se livrent à une concurrence féroce dans les quartiers. Cela étant, l'islam reste dominant dans beaucoup de territoires et y impose ses règles à l'ensemble des acteurs.

L'islam radicalisé regroupe, d'après moi, cinq populations différentes.

Tout d'abord, certains jeunes, issus de familles maghrébines, choisissent de rompre avec l'islam de leurs parents, qu'ils considèrent comme un islam dévoyé, un islam d'ouvriers ne respectant pas toutes les prescriptions.

Ensuite, on trouve de jeunes Français, d'origine non musulmane, à la recherche d'une autre forme de religiosité, plus pure, d'une fraternité qu'ils n'ont pas trouvée dans leur communauté d'origine.

Il existe également une population très intégrée, française, cultivée, qui voit dans l'islam communautaire le vecteur d'une identité propre au monde musulman. Certains de ces musulmans voient dans l'islam un instrument de promotion personnelle. Beaucoup jouent déjà un rôle politique à l'échelon local. Nombreux sont ceux qui travaillent dans l'éducation nationale, notamment parmi les professeurs de mathématiques, science reine de l'islam. Dans cette catégorie, on compte beaucoup d'adeptes de la pensée de Tariq Ramadan : ceux-ci pensent l'islam comme un objet politique et sont susceptibles de présenter des listes aux prochaines élections municipales.

Il ne faut pas oublier les familles récemment arrivées en France avec un islam nettement plus rigoriste que celui que l'on y pratique. Je pense en particulier aux familles afghanes, ou à la communauté tchéchène implantée en Alsace. Ces personnes migrent avec des pratiques religieuses parfois très éloignées des codes culturels français. À ce stade, nous n'avons pas trouvé de solution pour régler ce problème.

Au risque de vous choquer, je souhaite vous rappeler que la France accueille chaque année, depuis cinq ans, 10 000 jeunes réfugiés afghans. Ces 50 000 jeunes hommes, qui ont entre 18 et 25 ans, pourront bientôt faire venir une femme de leur pays d'origine, laquelle introduira une pratique religieuse très différente des nôtres. L'immigration, sous cet angle, est aussi une source de radicalisation islamiste.

Enfin, j'évoquerai une dernière population, peut-être la plus dangereuse, l'islam de la rédemption ou de l'interconnaissance, propre au monde du crime. Dans les prisons françaises où une grande majorité des détenus sont musulmans, de véritables organisations internes fondées sur l'islam se sont constituées. Cette religion a un caractère très structurant : ainsi, à Fleury-Mérogis, l'administration pénitentiaire m'a révélé avoir des correspondants musulmans pour chaque quartier de la prison.

De nombreux jeunes gens tombés dans la délinquance ont acquis une pratique religieuse en prison. Je prendrai l'exemple d'Amedy Coulibaly, jeune délinquant violent, qui s'est engagé dans la voie de l'islam radical après une première incarcération à Fleury-Mérogis. Ce type de profil est susceptible de passer à l'acte, notamment parce qu'il est issu du monde du crime.

J'aimerais également dire un mot de l'État. Même si je ne suis pas habilité à en parler, je pense que l'État est extrêmement mal organisé pour traiter de la question de la radicalisation. En tant qu'institution, il a toujours du mal à penser la question religieuse. Ce sujet est traité par le bureau des cultes du ministère de l'intérieur, dont le responsable est souvent un jeune administrateur civil, sorti de l'École nationale d'administration (ENA) depuis peu, qui ne possède pas de formation théologique et qui dirige un modeste bureau au fond d'un couloir du ministère. Sa principale mission consiste à s'occuper des salaires des prêtres concordataires. Comment avoir une vision générale de la religion en France avec une telle organisation ? Ce dispositif est pourtant reconduit d'année en année.

Le ministère de l'intérieur, qui est aussi celui des cultes, est très démuné sur ces sujets, car il ne commande plus aucune étude et ne fait plus aucune prospective. Sa politique est définie au jour le jour en fonction de l'actualité, ce qui empêche de prendre le recul nécessaire pour comprendre les grands phénomènes qui agitent la société française.

Je précise que, comme beaucoup d'entre vous probablement, je suis profondément laïc : j'estime par conséquent que l'État doit regarder les religions avec une certaine distance,

ce qui ne doit pas l'empêcher de s'intéresser au fait religieux, qui s'insinue de plus en plus dans la société.

Je suis très étonné de constater que la religion est aussi répandue dans les banlieues. Pour prendre l'exemple de la ville nouvelle d'Évry, que je connais très bien, on y trouve l'ancienne plus grande mosquée d'Europe, la plus grande pagode d'Europe, la dernière cathédrale construite en Europe, mais aussi les lieux de culte de douze autres religions. Contrairement à ce que l'on pourrait croire, la pratique religieuse n'a pas disparu. Au contraire, elle revient en force, non seulement parce la demande de spiritualité de la société s'accroît, mais aussi parce que l'immigration suscite de nouvelles formes de religiosité.

En conclusion, notre approche de la question de la radicalisation n'est pas assez globale. On traite les individus sans tenir compte des phénomènes sous-jacents. Au ministère de l'intérieur, on considère, de mon point de vue à tort, que la radicalisation est une pathologie qu'il faut traiter avec des instruments qui relèvent de la psychiatrie. C'est une erreur : il ne faut pas confondre la radicalisation islamiste, qui a ses ressorts propres, avec les mouvements sectaires, par exemple. Cela n'a strictement rien à voir.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Vous avez parlé de votre expérience des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Or l'islam radical s'observe essentiellement dans ces quartiers, qui ont pourtant profité de millions d'euros d'aides publiques et de la mobilisation des élus locaux. Nous devons nous interroger aujourd'hui sur ces financements et sur les objectifs de la politique de la ville.

Investir plusieurs millions d'euros pour aider les moins aisés à mieux vivre est primordial, mais il faut se poser la question de la contrepartie que l'on a exigée. Je pense que l'on n'a pas réclamé grand-chose et que l'on a laissé ces quartiers sortir de la République.

Vous avez parlé de la laïcité. Il ne faut pas dissocier les discours contre l'islam politique de la laïcité, comme vient de le faire le Président de la République à Mulhouse, car la laïcité est un pilier du vivre ensemble, un socle commun.

Je vais poser une question un peu provocatrice. Vous avez évoqué l'existence de 2 500 mosquées en France : ne pensez-vous pas qu'il y en a assez ? Ne serait-il pas temps d'arrêter de construire des mosquées ?

**M. Michel Aubouin.** – Même s'il y a sans doute plus de trois millions de musulmans pratiquants en France, je pense en effet qu'il y a suffisamment de mosquées en France, notamment parce qu'il existe des mosquées grandes comme des cathédrales.

J'ai récemment entendu le recteur de la grande mosquée de Paris dire qu'il fallait construire de nouvelles mosquées, car tous les fidèles ne pouvaient pas être accueillis. D'après moi, même s'il n'existe aucun moyen légal de l'interdire, il n'est pas sain de laisser plusieurs mosquées s'établir dans une même commune.

Je voudrais rectifier une erreur courante : ce n'est pas le financement des mosquées qui pose problème, mais leur statut. Elles sont régies par un statut d'une très grande fragilité, qui explique que leurs conseils d'administration soient une proie facile pour des courants ou des obédiences très éloignées les unes des autres. À terme, ces mosquées communautaires risquent de nous poser de vrais problèmes.

Il faudrait s'intéresser aux règles de constructibilité des mosquées. Pourquoi ne pas leur appliquer les normes relatives aux grandes surfaces, par exemple, celles qui les obligent à construire un nombre minimal de places de stationnement ? Cela poserait la question de la surface utile nécessaire à la construction d'une mosquée.

On pourrait aussi fixer des normes pour en limiter la hauteur parce que la plupart des mosquées possède un minaret. Et qui dit minaret dit appel à la prière – c'est inévitable –, car rien n'interdit l'appel à la prière en droit.

C'est d'ailleurs tout le problème : sur ces sujets, la règle de droit ne permet pas de distinguer le licite de l'illicite alors que, précisément, l'islam est fondé sur un principe de droit, la différence entre l'interdit et l'autorisé. Le combat des tenants de l'islam politique est d'introduire la distinction entre le *haram* et le *halal* dans la société. Or, comme la notion de *haram* est extensive, le risque peut s'accroître dans des proportions importantes. Je pense aux institutions publiques dans lesquelles on ne sert d'ores et déjà plus de viande de porc. C'est le cas dans les centres de rétention administrative ou dans certaines cantines scolaires.

Comme on l'a fait avec la loi interdisant le port du voile intégral dans tout l'espace public, il faudrait aborder ces questions, non sur un fondement religieux mais en termes de sécurité dans l'espace public. De la même façon qu'il doit être possible d'édicter des règles limitant la constructibilité des mosquées, il doit être possible d'élaborer des règles de droit pour fixer ce qui est licite et illicite, afin de ne pas laisser le champ libre aux partisans de l'islam politique.

À côté de la laïcité, le droit est un instrument qui ne doit pas être négligé si l'on veut défendre nos valeurs et notre façon d'être et de vivre au quotidien.

Prenons l'exemple des prières dans l'entreprise durant la période du ramadan : cela pose toute une série de difficultés aux chefs d'entreprise, d'autant que le phénomène se propage de façon naturelle ou organisée – il faut dire les choses telles qu'elles sont. Il aurait fallu prévoir des garde-fous face à cette dérive. Aujourd'hui, je pense que la représentation nationale devrait s'emparer du sujet.

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** – Malheureusement, les problématiques liées à l'islam radical touchent l'ensemble du territoire national. Dans mon département de l'Ain, les préfets successifs m'ont tous fait comprendre qu'il n'y avait pas vraiment de problèmes liés à l'islamisme, alors que les maires me disaient exactement l'inverse et me signalaient régulièrement la présence de femmes en niqab à la sortie des écoles.

Selon vous, la prise de conscience de l'État sur ces sujets est-elle suffisante ? N'a-t-il pas la volonté de ne pas inquiéter les élus et la population ? Je crains que ce mutisme volontaire de l'État fasse *in fine* le jeu de ceux qui se nourrissent des peurs.

Je crois, au contraire, qu'il faut prendre le taureau par les cornes. Vous avez parlé de la viande halal. Il faut bien reconnaître qu'il y a eu une forme de démission des élus qui ont accepté des menus halal dans les cantines scolaires.

**M. Michel Aubouin.** – Au risque de fâcher mes anciens collègues, je vais vous répondre sincèrement : il y a une forme de myopie et une grande méconnaissance de l'islam politique. La plupart des préfets n'ont qu'une remontée partielle des informations et n'ont

aucune formation théorique sur l'islam, ce qui explique leur difficulté à appréhender correctement la question.

Cela étant, les institutions publiques ne sont pas toujours très claires au sujet de la distance que le monde politique devrait observer à l'égard des religions. Je ne suis pas sûr qu'il soit raisonnable qu'un membre du Gouvernement participe à la rupture du jeûne dans une mosquée, par exemple.

**Mme Nathalie Goulet.** – Et participer au dîner du Conseil représentatif des institutions juives de France (CRIF) alors ?

**M. Michel Aubouin.** – Oui, cela revient au même. En revanche, on voit rarement un ministre dans une cathédrale le soir de la messe de Noël.

Pour tout vous dire, je considère que l'État s'occupe beaucoup trop de l'islam, mais pas comme il le faudrait. Alors que la réalité est parfaitement connue des acteurs de terrain, les maires notamment, elle est largement occultée par les institutions.

**Mme Nathalie Goulet.** – Après un premier rapport sénatorial en 2014 sur les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes, mon collègue André Reichardt et moi-même avons publié en 2015 un rapport sur l'islam en France, rapport très circonstancié sur la place et le financement de l'islam et de ses lieux de culte.

Comment expliquer que la remontée des informations n'entraîne pas automatiquement l'application de mesures ? Malgré les travaux que je viens de citer, la multitude de rapports commis par nos collègues députés, ou encore le rapport sur la menace terroriste de ma collègue Sylvie Goy-Chavent, rien ne bouge. Je pense aussi à la proposition de loi de mon collègue André Reichardt sur la formation des ministres du culte, qui a été totalement vidée de sa substance par la majorité gouvernementale.

Comment expliquer ce délit de naïveté ? Avouez que c'est un peu décevant pour la représentation nationale de produire des rapports sans qu'aucun des dispositifs qu'elle préconise n'entre en application. C'est frustrant de ne pas parvenir à introduire des mesures de bon sens dans le droit positif. Je pense notamment, puisque vous avez évoqué le financement des associations, à l'alignement du régime juridique des mosquées sur celui de la loi de 1905, plus strict. Que devons-nous faire, selon vous, pour inverser la tendance, d'autant que la situation se détériore au fil du temps ?

**M. Michel Aubouin.** – Je vous répondrai du point de vue du haut fonctionnaire que j'ai été. Vous ne conduisez pas de politique publique sans une structure administrative pour vous aider. Le ministre de l'agriculture bénéficie de l'aide de toutes les directions de son ministère, par exemple. Seul, sans infrastructure administrative, aucun ministre ne serait en mesure de conduire sa politique. Je ne comprends pas qu'un grand pays comme le nôtre, confronté à de tels problèmes, ne soit pas capable de créer une direction des religions, qui serait chargée de préparer des textes sur les sujets religieux.

**Mme Nathalie Goulet.** – C'est une question de volonté politique, pas de moyens !

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – On peut créer toutes les structures que l'on veut, sans volonté politique, on n'y arrivera pas ! J'ai connu un préfet qui a

refusé d'interdire une manifestation contre l'islamophobie supposée de la maire que j'étais alors, au motif qu'il avait peur de voir le tribunal administratif annuler son arrêté.

Maintenant que le Président de la République a parlé de séparatisme islamiste, que l'on se sait confrontés à une réalité violente et inquiétante, qui peut mettre en péril notre démocratie, on peut espérer enfin y arriver !

**M. Sébastien Meurant.** – Comment peut-on croire en la volonté politique du Président de la République, alors que celui-ci a parlé de séparatisme aux côtés d'une femme portant le niqab ?

Depuis un peu plus de deux ans, je suis rapporteur de la mission « Immigration, asile et intégration ». J'ai rencontré des représentants de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra), et de l'association France Terre d'asile. J'ai pu constater que cette politique publique ne faisait pas l'objet d'une comptabilité consolidée. Personne ne veut, même ici au Sénat, conduire un travail sérieux sur le coût de l'immigration.

Vous avez évoqué l'organisation de l'État parmi les causes du problème. Pour ma part, je parlerai de son manque de volonté d'affronter ce qui constitue en fait un impérialisme musulman. Je fais référence au temps long, aux présences juive et chrétienne en Afrique du Nord et au Moyen-Orient, et à ce qui se passe depuis la dernière guerre mondiale. J'aimerais votre avis sur ce point.

Aujourd'hui, dans mon département du Val d'Oise, l'État envoie des préfets régaliens, signe d'une prise de conscience face aux problèmes. Je vois les choses changer à la vitesse grand V et l'islam s'implanter durablement. En tant que maire, j'ai déjà été confronté à deux demandes de construction de lieux de culte. Je les ai rejetées en évoquant les problèmes liés au culte musulman. J'ai également répondu que je changerai peut-être d'avis le jour où il sera possible d'ouvrir une église en Algérie ou en Arabie Saoudite...

Vous avez parlé d'Argenteuil : je ne comprends pas que l'État ne réagisse pas, alors que tout le monde sait que, depuis plusieurs années, petites filles et petits garçons ne bénéficient pas des mêmes enseignements dans certaines écoles. Dans certaines communes, on a bâti trois ou quatre mosquées, toutes financées par un pays différent : ce n'est tout simplement plus la République, plus la France !

Je ne comprends pas non plus que les préfets ne réagissent pas, alors que certaines communes du Val d'Oise risquent de passer chez les « barbus », les islamistes. Pourquoi continue-t-on à laisser entrer 10 000 Afghans chaque année, comme vous l'avez mentionné ?

**M. Rachel Mazuir.** – Je vous remercie de toutes ces informations passionnantes. Nous avons quelques chiffres – 2 500 mosquées, environ trois millions de pratiquants sur un peu moins de six millions de musulmans en France –, mais quel est le pourcentage de pratiquants réguliers ? J'avais le chiffre de 15 % à l'esprit...

La libre pensée de l'Ain a récemment organisé un débat sur le Rojava, le Kurdistan syrien, dans la commune de Châtillon-sur-Chalaronne. Cette conférence a été interdite *de facto*, car le consulat turc de Lyon, voire l'ambassade de Turquie à Paris, a motivé les Turcs de la région pour qu'elle ne puisse pas avoir lieu. J'ai signé une tribune dans *Marianne* pour dire ma désapprobation sur le bombardement turc du Kurdistan ; j'ai

immédiatement reçu une demande d'audience par trois Turcs dont l'un est membre national du conseil d'administration de la religion turco-musulmane – et présent sur une liste municipale à Bourg-en-Bresse – et ils m'ont demandé des comptes ! Voilà ce qui se passe dans l'Ain !

Ce qui rassemble les hommes c'est l'imaginaire, donc la religion. La laïcité à la française peut-elle contrecarrer cette démarche inhérente à l'homme ? Nous sommes toujours en attente du discours du Président de la République sur la laïcité, mais manifestement il ne sait pas encore très bien ce qu'il pourrait dire... Nous parlons des musulmans, mais les adventistes ne sont pas en retard ! Dans le pays de Gex, alors même que les populations sont très éduquées, les religions et les sectes sont nombreuses et diverses. Comment faire pour que la laïcité devienne un véritable contrepoison à la démarche religieuse ?

**M. Michel Aubouin.** – Tant que la laïcité sera incantatoire, elle sera inutile. Elle doit s'incarner dans des principes juridiques et non dans des discours généraux sans éléments de droit.

L'islam a un avantage concurrentiel considérable par rapport aux autres religions : il est facile d'accès et représente une religion fraternelle qui permet d'entrer dans une communauté. Pour les personnes en difficultés personnelles et en quête de spiritualité, l'islam constitue donc une religion que je qualifierais de « facile », tout en ayant l'apparence d'une religion savante. Dans son ouvrage, Bernard Rougier recueille le témoignage de femmes musulmanes incarcérées qui ont lu plusieurs livres très savants en arabe coranique. Pourquoi une partie des jeunes d'origine catholique se tournent-ils vers l'islam ? C'est une question que la religion catholique doit se poser.

Le nombre de mosquées en France permet d'accueillir entre trois et quatre millions de fidèles. Mais, même si elle se passe de plus en plus à la mosquée, l'essentiel de la pratique reste au sein du cercle familial.

Il y a une forte demande de la population française au sujet de l'islam, mais aucune réponse politique à haut niveau. La création d'un Islam de France serait la pire des fausses bonnes idées : il ne réussira pas à réguler les pratiques et ne pourra pas co-exister avec les islams consulaires qui sont extrêmement puissants. La laïcité autorise et protège toutes les religions, mais n'admet pas qu'elles empiètent sur le champ politique et social du pays.

Je partage votre avis sur les quartiers : alors qu'un million d'euros ont été investis à Grigny pour la rénovation de la Grande Borne, la situation est pire qu'il y a dix ans ; à Chanteloup-les-Vignes, en une seule nuit, les destructions se sont chiffrées à deux millions euros ! La question du bâti n'est pas la bonne question : il faut traiter la question de la population et de sa concentration dans des quartiers qui appartiennent pourtant à la puissance publique – *via* les organismes HLM. C'est un paradoxe : les difficultés se concentrent dans des quartiers où les loyers sont pourtant extrêmement faibles – le loyer résiduel à la Grande Borne c'est 50 euros...

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Tout à fait. Il faut se poser la question du peuplement de ces quartiers.

**Mme Nathalie Delattre, présidente.** – Je vous remercie.

*La réunion, suspendue à 18 h 05, est reprise à 18 h 10 heures.*

## **Audition de M. François Héran, professeur au Collège de France, Chaire Migrations et sociétés**

**Mme Nathalie Delattre, présidente.** – Nous concluons nos auditions de ce jour par celle de M. François Héran, professeur au Collège de France, titulaire de la chaire migrations et société, qui a consacré son cours cette année à la question des enfants et petits-enfants d’immigrés en France.

Vous avez donc été amené à vous pencher sur ce que vous appelez le spectre du communautarisme. Le président de la République a parlé récemment du séparatisme islamiste qui touche certains de nos territoires. Il est évident que ce phénomène ne touche pas l’ensemble, ni même la majorité des Français de confession musulmane. La notion même de communauté musulmane est sujette à caution. Mais plusieurs sociologues que nous avons entendus ont insisté sur le rôle que peuvent jouer des minorités agissantes pour faire pression sur la vie de personnes d’un territoire, imposer une vision de la religion et tenter de la faire primer sur le vivre ensemble républicain. Quelle est votre analyse ?

Avant de vous passer la parole, je dois cependant vous rappeler 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 à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité.

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, M. François Héran prête serment.*

**M. François Héran, professeur au Collège de France, chaire migrations et sociétés.** – Je vous remercie de votre invitation. Je ne prétends pas être un spécialiste de l’islamisme. Mais ayant choisi de traiter les questions de l’intégration et de l’assimilation dans mon cours cette année, j’ai également abordé celle de la désintégration. C’est un phénomène complexe et difficile à approcher, pour lequel Gilles Kepel, Olivier Roy et François Burgat nous proposent trois systèmes d’explication possibles.

Par ailleurs, je suis un démographe et un statisticien habitué aux grands nombres et donc moins à l’aise avec les notions de « minorités agissantes » et de « risques ».

Comme nous l’avait rappelé Dominique Schnapper, l’intégration à la société suppose une intégration de la société. Mais cette théorie a été modulée voire contredite par des chercheurs américains qui parlent d’intégration différenciée – *segmented assimilation* – : certains s’intègrent vers le bas, d’autres vers le haut. Cette intégration différenciée s’observe dans de nombreux pays.

La France est-elle un pays intégré ? La hantise de l’archipel – tel que développé par Jérôme Fourquet –, de la communauté, de la création de groupes allogènes difficiles à maîtriser, s’observe depuis très longtemps : il était reproché aux juifs en Alsace, à Bayonne, dans le Comtat venaissin, de vivre entre eux. À l’époque de Napoléon, les juifs étaient considérés comme des étrangers, car ils se mariaient entre eux, refusaient de manger avec les autres et ne travaillaient pas les mêmes jours que les autres. Napoléon avait eu l’idée de demander au rabbinat d’obliger les juifs à faire au moins un tiers de mariages exogames. Il avait posé douze questions à l’assemblée des notables et avait dicté à l’avance au Conseil d’État les réponses qu’il souhaitait obtenir à ces douze questions. La question du mariage avec les non-juifs est celle qui a le plus divisé. Napoléon souhaitait que soit recommandé le

mariage à l'extérieur de la communauté, mais des conseillers d'État lui ont résisté afin qu'il n'y ait pas de loi d'exception pour un groupe particulier. Il y eut cependant le décret infâme de 1808, qui interdit aux juifs de s'installer dans le Haut-Rhin et le Bas-Rhin et de commercer si le maire le souhaite. Mais la moitié des préfets a demandé des exemptions. Finalement, les juifs se sont émancipés, car on les a laissés tranquilles. Ce rappel historique ne constitue certes pas un modèle, mais il est intéressant.

À chaque fois que l'on a tenté une assimilation pure et dure, cela a échoué : les Juifs les plus assimilés n'ont pas échappé à la persécution, les élites musulmanes les plus assimilées – comme Ferhat Abbas – n'ont pas obtenu la citoyenneté qu'ils ambitionnaient, etc. Une discussion sténographiée entre juristes de 1946, que j'ai retrouvée, est particulièrement intéressante à cet égard : alors que le Conseil d'État doit délibérer sur un projet de texte relatif à la naturalisation de certains groupes – les Nordiques – plutôt que d'autres – les Méditerranéens, les Orientaux –, René Cassin rappelle que les principes communs doivent s'appliquer à tous. Dans le discours de ses interlocuteurs, l'antienne des groupes allogènes réapparaît : les Espagnols et les Polonais, qui sont venus en France avec leurs prêtres et leurs journaux, sont cités.

Dans le premier temps de l'accueil, selon une vieille théorie sociologique américaine qui reste valable, les nouveaux venus ont une tendance très marquée à s'établir auprès de la diaspora déjà présente. La diaspora contribue à alléger le coût de l'insertion et notamment celui de l'obtention de l'information – sur le logement, l'emploi. En France, le logement social contribue à créer des concentrations géographiques dommageables à l'intégration. L'accueil communautaire est donc premier. Je rappelle qu'aux États-Unis, le terme *community* désigne la population ordinaire d'un lieu, alors que la France a rejeté la notion de communauté depuis la Révolution française. Quand je travaillais à l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), les communautés désignaient les personnes vivant en communauté : communautés religieuses, casernes, etc.

Comment s'émancipe-t-on ensuite de sa communauté ? L'État, le tissu associatif, les élus locaux, les collectivités, ont un rôle à jouer. Il faut laisser le choix aux gens : certains ont besoin de garder un lien avec leur nationalité d'origine – René Cassin évoque à cet égard des populations qui vivent loyalement en France tout en conservant un lien avec leur pays d'origine –, d'autres veulent s'assimiler – même si cela n'est pas toujours facile, car on les renvoie sans cesse à leurs origines. L'enquête Trajectoires et Origines de 2008 fait apparaître que près d'un quart de la population française est immigrée ou enfant d'immigré. La prochaine enquête, qui remontera jusqu'aux grands-parents et permettra ainsi d'étudier la troisième génération, devrait montrer qu'un tiers de la population française a un lien avec l'immigration – c'est-à-dire au moins un grand-parent immigré.

Ces enquêtes montrent que plusieurs phénomènes font obstacle à l'intégration. La seconde génération s'est présentée sur le marché du travail au moment où le chômage de masse s'est développé. Les indicateurs d'intégration suivis par l'Insee et par l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) indiquent que cette génération rencontre davantage de problèmes d'intégration que la première : cette situation est paradoxale, car cela devrait être l'inverse. Parmi les indicateurs objectifs, on étudie le taux d'emploi ou la réussite scolaire. Certes, le taux d'éducation a augmenté – et l'illettrisme a disparu –, mais le taux d'emploi reste inférieur. La fin de l'immigration de travail a rompu le lien entre immigration et emploi.

L'OCDE pointe très fortement dans ses synthèses que la France retarde l'entrée des nouveaux venus sur le marché du travail, et pas seulement des demandeurs d'asile. Si l'on étudie la répartition des titres de séjour en France par rapport à ce qui se passe à l'étranger, il apparaît que la France surutilise le motif familial, au sens large. Certes, le regroupement familial *stricto sensu* ne concerne que 11 000 personnes par an sur les 270 000 titres accordés annuellement, en raison notamment des contraintes imposées – taille du logement, niveau de ressources, etc. – et de leur durcissement régulier. Les personnes finissent par obtenir un titre pour motif familial, alors que dans d'autres pays elles auraient obtenu un titre de travail par exemple. Elles attendent donc très longtemps avant d'obtenir leur titre et se mettent parfois dans des situations irrégulières. Nous sommes face à un paradoxe : en France, 30 à 40 % des personnes en situation régulière sont passées par une situation d'irrégularité. La France est un des pays qui retardent le plus l'intégration de départ : cela peut provoquer des réactions négatives et des frustrations. Je ne dis pas que c'est le terreau du radicalisme, mais cela existe.

Les enquêtes de l'Insee et les *testings* montrent l'ampleur des discriminations. C'est un phénomène observé dans l'ensemble du monde occidental qui se traduit par une réduction moyenne de 30 % des chances d'embauche. En France, ce pourcentage est variable selon les origines : avec des origines maghrébines ou subsahariennes, ce taux dépasse 50 %. Cela crée des frustrations considérables. L'étude de Fabien Jobard, chercheur au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), sur les contrôles de police au faciès dans les lieux publics parisiens les plus fréquentés atteste également cette discrimination : en moyenne, à Châtelet, à la Fontaine des Innocents, sur le quai du Thalys ou dans le grand hall de la Gare du Nord, vous avez quatre fois plus de chances d'être interpellé si vous êtes noir ou arabe – et même douze fois plus à certaines heures ! Même si vous êtes en tenue de ville et non coiffé d'une capuche...

Depuis 2003, l'Insee est autorisé à collecter, pour les besoins de son enquête sur l'emploi, des données sur la première nationalité et le pays de naissance de l'individu et de ses parents, ce qui permet d'étudier les discriminations.

Ces phénomènes constituent une toile de fond importante, me semble-t-il, pour aborder la question qui vous occupe.

En dépit de leurs différences et de leurs querelles, Gilles Kepel, Olivier Roy et François Burgat ont beaucoup en commun. Gilles Kepel et Olivier Roy sont convaincus de l'importance de la déstructuration de la famille, de l'absence du père, de la marginalisation sociale. Mais Gilles Kepel s'intéresse davantage aux circuits de prédication religieuse et de financement, tandis qu'Olivier Roy analyse une jeunesse en rupture comme à chaque génération – ce qu'il appelle le nihilisme. Quant à François Burgat, il considère que l'islam n'est qu'un habillage – un lexique et non pas une grammaire – et analyse plutôt un *clash* de civilisation : le monde musulman aurait développé une haine contre le monde occidental qui remonte au moins à la campagne d'Égypte et au massacre de 3 000 prisonniers ottomans par Bonaparte à Jaffa. Les historiens attachent effectivement désormais de l'importance à croiser les points de vue pour comprendre la position des autres acteurs. Cette approche n'est partagée ni par Gilles Kepel ni par Olivier Roy qui la critiquent très directement. L'explication de type psychosocial est acceptée par Gilles Kepel ; elle est très forte chez Olivier Roy. Pour François Burgat, dans leur contentieux historique avec l'Occident, les musulmans choisissent leur propre langage, l'islam ; mais cette théorie fait probablement trop peu de cas de la spécificité du religieux qui n'est pas la simple ventriloquie d'autres forces sociales et politiques.

Nous avons beaucoup de progrès à faire sur l'immigration, notamment sur la question de l'accès au travail. Les rapports de l'OCDE sont extrêmement clairs à ce sujet. Le décrochage scolaire de la seconde génération que l'on observe en France est l'un des plus forts d'Europe, comme le montre l'étude du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA). Des actions doivent être menées en ces domaines.

Certes, il faut aussi lutter contre les petits foyers de radicalisation, mais cela ne suffira pas : il faut agir sur la toile de fond.

- Présidence de Mme Nathalie Goulet, présidente -

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Notre pays a connu plusieurs vagues migratoires en provenance du Portugal, d'Espagne, de Pologne, d'Italie, d'Afrique du Nord dans les années 1960, d'Asie du Sud-Est dans les années 1975, d'Afrique subsaharienne dans les années 1980... Vous nous dites que notre devoir est d'accueillir celles et ceux qui arrivent chez nous. Mais l'intégration de ces populations pose la question du temps dont nous disposons et de leur nombre ! Vous nous dites qu'il faut bien accueillir, mais comment accueillir quand on n'a pas de travail et pas de logement à offrir. Vous nous parlez de diversité ...

**M. François Héran.** – Je n'ai jamais dit cela : je n'ai pas dit qu'il fallait accueillir à tout bout de champ ni qu'il fallait de la diversité. Je n'ai rien dit de tel. Ne m'attribuez pas des propos que je n'ai pas tenus !

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Je préside la commission des titres de séjour du Val-d'Oise depuis plus de quinze ans. Il y a quinze ans, les personnes que nous recevions parlaient français. Lors de la commission de la semaine dernière, huit personnes sur dix ne le parlaient pas, alors qu'elles sont en situation irrégulière sur notre territoire depuis dix voire quinze ans ! L'intégration repose aussi sur la volonté des personnes qui arrivent !

Je vous rejoins sur le constat que l'on concentre dans les quartiers des populations qui ont les mêmes fragilités : on a créé des ghettos dans notre pays.

Pour en revenir au cœur de notre sujet existe-t-il d'après vous un séparatisme islamiste en France, comme le dit le Président de la République ?

**M. François Héran.** – Tout existe : le séparatisme islamiste, l'antisémitisme, l'islamophobie, le racisme anti-blanc, etc. Mais dans quelles proportions ? À quelle fréquence ? Depuis quand ? Comment cela évolue-t-il ? Avec quels effets ? C'est le travail des chercheurs de l'établir. À cet égard, le livre de Bernard Rougier me pose problème : certains chapitres sont remarquables et très précis, mais certaines monographies ont été réalisées par des étudiants, dont au moins une ne répond pas aux critères de rigueur scientifique.

Un indicateur fort et solide, c'est par exemple vingt jeunes de la même localité qui partent faire le *djihad*. Mais gardons-nous de télescoper les échelles et les dimensions ! À titre d'analogie, au sein de la population des automobilistes, une minorité sont des chauffards, et parmi eux une minorité va devenir des meurtriers : qu'est-ce qui fait que l'on passe d'automobiliste à meurtrier ? Doit-on condamner la voiture parce qu'il y a trois mille morts par an sur les routes ?

Le chômage est un obstacle à l'intégration. L'immense majorité des personnes qui sont accueillies en France – hors étudiants internationaux – est accueillie de droit. Il y a eu la tentative de distinguer l'immigration choisie de l'immigration subie, mais l'immigration subie est légale. L'objectif, jamais atteint, était que l'immigration choisie soit au moins égale à l'immigration subie et que la somme des deux diminue. Mais cela n'est pas possible, car il n'y a plus de connexion entre cycles économiques et flux migratoires dans les pays de vieille immigration – Allemagne, France, Pays-Bas, etc. C'est un peu de notre faute, car en 1974, nous avons supprimé l'immigration de travail. Depuis, il y a eu le tournant de 1978 et le migrant est devenu un sujet de droits. Les seuls pays dans lesquels on observe un ajustement entre les besoins économiques et les flux migratoires, ce sont les nouveaux pays d'immigration comme l'Espagne ou l'Italie. L'immigration familiale est stable depuis 2005 et il serait illusoire de vouloir la diminuer.

En revanche, nous pouvons agir sur la concentration géographique. Le logement social fixe les populations plutôt que d'accroître leur mobilité. Certains pays socio-démocrates dotés d'importantes politiques sociales n'ont pas de logement social. Malheureusement, nous nous interdisons les données statistiques qui permettraient de faire des répartitions : SOS Racisme s'y opposerait comme ils s'opposent à nos enquêtes.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – C'est un vrai sujet !

**M. François Héran.** – La France a complètement négligé la question de la langue. Il est vrai que l'immigration a d'abord concerné nos anciennes colonies, mais il y a eu ensuite des politiques d'arabisation et, dans d'autres pays, on connaît peu le français. L'Allemagne ou les Pays-Bas ont mieux travaillé la question de la langue.

**Mme Nathalie Goulet, présidente.** – Israël aussi.

**M. François Héran.** – En Israël, l'immigration s'est d'abord résumée à la question de l'*alya*. Jusqu'à ce qu'il rejoigne l'OCDE, le pays n'avait rien fait sur l'immigration ordinaire en provenance des pays voisins.

En France, les formations linguistiques sont très insatisfaisantes. Une récente loi a fixé l'objectif ambitieux de 400 heures d'enseignement linguistique au lieu des 180 observées en moyenne.

Il ne faut pas sous-estimer la volonté d'intégration des migrants. Mais je suis choqué, comme vous, qu'un migrant présent depuis quinze ans sur le territoire français ne parle pas correctement notre langue. Cela s'observe aussi chez les populations asiatiques, cela ne concerne pas que les musulmans.

**M. Rachel Mazuir.** – Peut-on faire un parallèle entre la situation des musulmans aujourd'hui et celle des Juifs sous Napoléon que vous avez évoquée au début de votre propos ?

Quant à la langue, comme l'écrit Emil Cioran : « on n'habite pas un pays, on habite une langue ».

**Mme Nathalie Goulet, présidente.** – Dans son ouvrage intitulé *Les Juifs de France entre République et sionisme*, Charles Enderlin reprend le même parallèle : les questions que nous nous posons aujourd'hui se sont posées au moment de l'intégration des Juifs.

Lorsque nous avons travaillé il y a trois ans sur l'islam en France, nous avons tenté de cerner les besoins des musulmans de France au travers de l'enquête Trajectoires et Origines. Sous certaines conditions, nous disposons donc de statistiques ethniques : pouvez-vous me le confirmer ? Je suis intimement persuadée que ces statistiques constituent des outils indispensables à la connaissance des populations.

**M. Sébastien Meurant.** – Le mariage est une question d'intégration. On observe une endogamie très forte chez les Turcs, c'est un problème pour l'intégration et l'assimilation.

Pour brosser la toile de fond, ne faut-il pas remonter encore plus loin, notamment à l'impérialisme musulman ? De ce point de vue, les discours d'Erdogan sont insupportables.

Il est difficile de comparer la situation actuelle des musulmans avec celle des Juifs au début du XIX<sup>e</sup> siècle, car le nombre de personnes concernées n'est pas comparable.

Discriminer, c'est choisir. Dans les recrutements, on observe souvent que les jeunes femmes de Seine-Saint-Denis n'ont pas les codes vestimentaires. Il ne me paraît pas choquant qu'un jeune soit plus contrôlé qu'un ancien. L'on sait bien qu'en prison certaines populations sont plus représentées que d'autres – c'est un fait – et on comprend alors que le policier contrôle davantage ces populations. J'observe que dans certains métiers, informatiques par exemple, la compétence prime et les recrutements se font.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Le sujet des statistiques ethniques est important. Quand on est maire et que l'on veut travailler avec le préfet sur les équilibres sociologiques du territoire, on nous parle seulement des ressources ! Ce n'est pas ainsi que nous réussirons !

**M. François Héran.** – J'ai consacré une bonne partie de ma vie professionnelle à obtenir l'utilisation de statistiques ethniques. Il y a une véritable méconnaissance de la part notamment des médias : ces statistiques ne sont pas interdites, mais elles sont soumises à un régime de dérogation. L'interdiction de principe a été posée par la loi du 6 juin 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, dite loi Informatique et Libertés, qui interdit de traiter des données à caractère personnel qui révèlent la prétendue origine raciale ou l'origine ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques, l'appartenance syndicale, la santé ou l'orientation sexuelle des individus. Mais cette même loi introduit une dizaine de dérogations au principe d'interdiction : le traitement de telles données reste donc interdit, sauf si la finalité de l'enquête est recevable et sous réserve que l'anonymat soit conservé, le consentement de la personne obtenu, les données sécurisées, etc.

Sachez que 90 % du savoir que nous détenons sur la population française a été acquis par dérogation. Nos statistiques sont à la fois ethniques – au sens européen du terme : elles recueillent des données d'état civil tel que le pays de naissance des parents ou la première nationalité des parents – et républicaines. Elles ne sont cependant pas ethno-raciales, contrairement à la Grande-Bretagne et à l'Irlande qui prennent en compte la couleur de la peau.

Depuis plusieurs années, nous avons donc fait un travail d'acculturation commune avec la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) qui s'est montrée sensible au fait que la France puisse apporter des données aux comparaisons européennes. Depuis 2001, nous disposons donc de données ethniques partout en Europe. En revanche, la CNIL n'accorde aucune dérogation pour des fichiers administratifs de gestion d'élèves, de

locataires, etc. L'enquête Trajectoires et Origines n'est pas un fichier administratif, mais un échantillon de 22 000 personnes tirées au sort.

De la même façon, il existe trois grandes enquêtes françaises dans lesquelles la religion apparaît en clair. C'est donc bien autorisé, sous conditions, même si cela demeure toujours difficile à expliquer en quelques secondes à un journaliste qui vous demande si vous êtes pour ou contre de telles statistiques.

Il me semblerait intéressant que ces grandes variables soient désormais intégrées dans le recensement et le Sénat pourrait jouer là un rôle important. Mais nous faisons face à l'opposition notamment de la CGT-Insee, de SOS Racisme, etc. Nous disposons déjà de cette information pour les adultes vivant encore chez leurs parents – *via* la nationalité et le pays de naissance de la personne de référence du ménage –, soit environ un tiers de la population ; il s'agirait donc de l'étendre à l'ensemble de la population. Je l'ai demandé au Conseil national de l'information statistique (CNIS) qui s'occupe d'établir le questionnaire du recensement, mais ma demande a été rejetée au motif que les questions existantes étaient déjà nombreuses.

Les Juifs ont toujours été accusés de vivre séparés, dès le IV<sup>e</sup> siècle à Alexandrie où l'on parlait d'amixie et de misanthropie. À cela s'est ajouté le vieil antisémitisme chrétien. C'est finalement Louis XVIII qui va réellement émanciper les Juifs.

L'enquête Trajectoires et Origines montre, grâce aux travaux de Patrick Simon et de Michèle Tribalat, que l'endogamie concerne toutes les religions, à hauteur de 70 à 80 % en moyenne : elle concerne ainsi 80 % des musulmans croyants, mais également 80 % des catholiques croyants et 60 à 65 % des personnes sans religion. Le taux d'endogamie diminue avec le temps : elle est moindre un an après l'arrivée sur le territoire français et diminue encore les années suivantes. Mais on observe aussi chez les individus de la seconde génération un certain malentendu : les hommes recherchent un mariage traditionnel, tandis que les femmes attendent un mariage moderne. Il existe pour apparier ces attentes des *mariage brokers* aux États-Unis et des marieuses locales dans le monde musulman.

**M. Sébastien Meurant.** – Ce que j'ai vu ne me semble pas aussi uniforme que vous le dites, notamment s'agissant de l'Afrique subsaharienne.

**M. François Héran.** – Il est vrai que les hommes font plus de mariages mixtes que les femmes. Cela dépend aussi beaucoup de la condition de la femme : les Congolaises ont ainsi des comportements moins traditionnels que les Sénégalaises.

Vous confondez discrimination et choix. La discrimination c'est lorsque deux personnes qui ont exactement les mêmes caractéristiques, à l'exception de la couleur de la peau, de l'origine ou de l'apparence physique, n'ont pas les mêmes chances. Les procédures d'établissement d'une discrimination sont extrêmement strictes et rigoureuses. Ce que vous appelez discrimination, c'est ce que l'on appelait dans les années 1960 une discrimination statistique basée sur les apparences. Il n'est pas choquant qu'un jeune soit plus contrôlé qu'une personne âgée. En revanche, ce qui l'est c'est qu'un jeune noir soit quatre fois plus contrôlé qu'un jeune blanc, alors qu'ils portent la même tenue. Je suis frappé de voir combien ces éléments du débat sont méconnus.

**Mme Nathalie Goulet, présidente.** – Le débat a été très riche. Je vous remercie.

*La réunion est close à 19 h 25.*

**Jeudi 5 mars 2020**

- Présidence de Mme Nathalie Delattre, présidente -

*La réunion est ouverte à 10h30.*

**Audition de MM. Jérôme Schnoebelen, chef du service jeunesse, sports et vie associative, direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations de la Haute-Saône, Luc Grenier, référent régional prévention de la radicalisation dans le sport à la direction régionale et départementale de la jeunesse, du sport et de la cohésion sociale Auvergne-Rhône-Alpes, et Alexandre Martinet, directeur départemental de la cohésion sociale de Seine-Saint-Denis (ne sera pas publié)**

*Cette audition s'est déroulée à huis clos. Le compte rendu ne sera pas publié.*

*La réunion est close à 11 h 50.*



**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE CONTRÔLE, LA RÉGULATION ET  
L'ÉVOLUTION DES CONCESSIONS AUTOROUTIÈRES**

**Mercredi 4 mars 2020**

- Présidence de M. Éric Jeansannetas, président -

*La réunion est ouverte à 16 h 35.*

**Audition de M. Bernard Roman, président de l'Autorité de régulation des transports (ART) et Mme Stéphanie Druon, secrétaire générale (sera publié ultérieurement)**

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

*La réunion est close à 18 h 30.*

*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.*



**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES PROBLÈMES SANITAIRES ET  
ÉCOLOGIQUES LIÉS AUX POLLUTIONS DES SOLS QUI ONT  
ACCUEILLI DES ACTIVITÉS INDUSTRIELLES OU MINIÈRES, ET SUR  
LES POLITIQUES PUBLIQUES ET INDUSTRIELLES DE  
RÉHABILITATION DE CES SOLS**

**Mardi 3 mars 2020**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

*La réunion est ouverte à 15 h 50.*

**Audition de M. Gérard Lasfargues, directeur général délégué du « Pôle Sciences pour l'expertise », de M. Matthieu Schuler, directeur de l'évaluation des risques, et de Mme Aurélie Mathieu, cheffe de projet à la direction de l'évaluation des risques de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) (sera publié ultérieurement)**

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

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

**Audition de M. Jean-Pierre Kucheida, président de l'association des communes minières de France (ACOM France) (sera publié ultérieurement)**

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

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

*La réunion est close à 18 heures.*

**Mercredi 4 mars 2020**

**- Présidence de M. Laurent Lafon, président -**

*La réunion est ouverte à 17 h 45.*

**Audition de Mme Geneviève Chêne, directrice générale, et M. Sébastien Denys, directeur « Santé environnement travail » de Santé publique France  
(sera publié ultérieurement)**

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

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

*La réunion est close à 19 h 05.*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 2 MARS ET A VENIR**

**Commission des affaires économiques**

**Mardi 24 mars 2020**

*à 16 h 30*

Salle n° 263

- Examen du rapport pour avis de M. Laurent Duplomb sur le projet de loi n° 314 (2019-2020) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière.

Délai limite pour le dépôt des amendements : Vendredi 20 mars, à 12 heures

**Mercredi 25 mars 2020**

*à 9 h 30*

Salle Médicis

- Audition de M. Florent Menegaux, président de Michelin (ouverte au public et à la presse – captation vidéo).

- Présentation du rapport d'information de Mme Sophie Primas sur le rachat des Chantiers de l'Atlantique par Fincantieri.

**Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées**

**Mardi 3 mars 2020**

*à 18 heures*

Salle René Monory

- Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères, sur le conflit israélo-palestinien.

**Mercredi 4 mars 2020**

*à 10 h 30*

Salle René Monory

- Audition du Colonel Michel Goya, auteur du blog « La voix de l'Épée », de M. Mathieu Pellerin, chercheur spécialiste du Sahel (International crisis group) et du Dr Yvan Guichaoua, enseignant-chercheur à Brussels School of International Studies (Université du Kent), sur le Sahel (captation vidéo).

- Nomination de rapporteurs sur les textes suivants :

. projet de loi n° 338 (2019-2020) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relatif à la coopération bilatérale en matière d'instruction militaire ;

. projet de loi autorisant l'approbation de l'accord relatif au centre culturel algérien en France, de l'accord relatif à l'école internationale algérienne de Paris, de l'accord relatif au lycée international Alexandre Dumas à Alger, et de l'avenant à l'accord du 16 juillet 2006 relatif à l'ouverture, à Alger, d'une école primaire destinée à la scolarisation d'enfants de cadres d'expatriés d'entreprises (sous réserve de son dépôt) ;

. projet de loi autorisant l'approbation de l'accord portant reconnaissance réciproque et échange des permis de conduire entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État du Qatar et de l'accord portant reconnaissance réciproque et échange des permis de conduire entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire de Chine (sous réserve de son dépôt).

*à 16 h 30*

Salle René Monory

A huis clos

- Audition de M. Bernard Emié, directeur général de la sécurité extérieure (DGSE), sur l'état de la menace.

### **Commission des affaires sociales**

**Mardi 24 mars 2020**

*à 14 heures*

Salle Clemenceau

- Examen du rapport pour avis sur la proposition de loi visant à apporter un cadre stable d'épanouissement et de développement aux mineurs vulnérables sur le territoire français (n° 311, 2019-2020) (Rapporteuse : Mme Véronique Guillotin).

*à 14 h 30*

*Salle Clemenceau*

Captation vidéo

- Audition commune d'organisations d'employeurs (CPME, FNSEA, Medef, U2P) sur le projet de loi instituant un système universel de retraite (n° 368, 2019-2020) ;

- Audition commune d'organisations syndicales (CFDT, CFE-CGC, CFTC, CGT, FO, UNSA) sur le projet de loi instituant un système universel de retraite (n° 368, 2019-2020) ;

- Audition de Mme Christiane Féral-Schuhl, présidente du Conseil national des barreaux, représentante du collectif SOS Retraites, sur le projet de loi instituant un système universel de retraite (n° 368, 2019-2020).

**Mercredi 25 mars 2020**

*à 9 heures*

Salle n° 213

- Audition de M. Gérard Rivière, président du conseil d'administration et de M. Renaud Villard, directeur, de la Caisse nationale d'assurance vieillesse, sur le projet de loi instituant un système universel de retraite (n° 368, 2019-2020).

- Examen du rapport d'information sur le droit social applicable aux travailleurs indépendants économiquement dépendants (Rapporteurs : M. Michel Forissier, Mmes Catherine Fournier et Frédérique Puissat).

*à 12 heures*

Salle n° 213

- Examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi portant pérennisation et généralisation des maisons de naissance (n° 323, 2019-2020) (Rapporteuse : Mme Laurence Rossignol).

*à 16 h 30*

Salle n° 245

Captation vidéo

- Audition de M. Jean-Claude Barboul, président et de M. François-Xavier Selleret, directeur général, de l'Agirc-Arrco, sur le projet de loi instituant un système universel de retraite (n° 368, 2019-2020).

### **Commission de la culture, de l'éducation et de la communication**

**Mercredi 25 mars 2020**

*à 9 h 30*

Salle n° 245

- Audition de M. Philippe Villeneuve, architecte en chef des monuments historiques, en charge de la conservation et de la rénovation de la cathédrale Notre-Dame de Paris (captation vidéo).

- Présentation du rapport d'information de Mmes Colette Mélot et Sylvie Robert sur l'impact de la hausse de la dotation générale de décentralisation sur les horaires d'ouverture des bibliothèques.

### **Commission des finances**

**Mercredi 25 mars 2020**

*à 9 h 30*

Salle n° 131

- Examen du rapport de M. Jean Bizet, rapporteur, et élaboration du texte de la commission sur le projet de loi n° 314 (2019-2020) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière.

Délai limite pour le dépôt des amendements : Vendredi 20 mars 2020, à 12 heures

- Examen du rapport de M. Michel Canevet, rapporteur, et élaboration du texte de la commission sur la proposition de loi n° 339 (2019-2020) visant à rendre effectif et à renforcer le plafonnement des frais bancaires, déposée par MM. Patrick Kanner, Claude Raynal, Vincent Éblé, Mme Laurence Rossignol, M. Jacques Bigot et plusieurs de leurs collègues

Délai limite pour le dépôt des amendements : Lundi 23 mars 2020 à 12 heures

### **Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale**

**Mercredi 25 mars 2020**

*à 9 heures*

Salle n° 216

- Examen du rapport de Mme Catherine Troendlé et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi constitutionnelle n° 293 (2019-2020) visant à garantir la prééminence des lois de la République, présentée par MM. Philippe Bas, Bruno Retailleau et Hervé Marseille

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 23 Mars 2020, à 12 heures.

- Examen, en deuxième lecture, du rapport de M. André Reichardt et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 290 (2019-2020), adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, visant à encadrer le démarchage téléphonique et à lutter contre les appels frauduleux.

Le délai-limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 23 Mars 2020, à 12 heures.

- Examen du rapport de M. Alain Marc et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 311 (2019-2020) visant à apporter un cadre stable d'épanouissement et de développement aux mineurs vulnérables sur le territoire français, présentée par Mme Josiane Costes et plusieurs de ses collègues.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 23 Mars 2020, à 12 heures.

### **Commission des affaires européennes**

**Mercredi 25 mars 2020**

*à 13 h 30*

Salle A120

- Déplacement du 24 au 26 février 2020 sur la situation en Grèce : rapport d'information de M. Simon Sutour.

- Conférence interparlementaire sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance dans l'Union européenne des 18 et 19 février 2020 : communication de M. Claude Kern.

*à 16 h 30*

Salle Médicis

Ouverte à tous les sénateurs – Captation vidéo

- Débat préalable au Conseil européen des 26 et 27 mars 2020, en présence de Mme Amélie de Montchalin, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargée des affaires européennes.

**Commission d'enquête sur les réponses apportées par les autorités publiques au développement de la radicalisation islamiste et les moyens de la combattre**

**Mercredi 11 mars 2020**

*à 13 heures*

*Salle n° 216*

à 13 heures :

- Audition conjointe de :

. Mme Isabelle Ullern, doyenne de la Faculté libre d'études politiques (FLEPES), responsable du dispositif expérimental « Formations hybrides avec les acteurs religieux (FHAR) » ;

. Mme Ambre Perrot, chargée de mission de la FLEPES pour le déploiement de la FHAR ;

. M. Rémi Gounelle, doyen de la Faculté publique de théologie protestante de Strasbourg.

à 14 h 30 :

Audition de M. Makhoulf Mameche, président de la Fédération nationale de l'enseignement privé musulman.

à 15 h 30 :

- Audition de représentants du secrétariat général de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

à 16 h 30 :

- Audition de M. Gilles Roussel, président de la Conférence des présidents d'université (CPU), accompagné de MM. Jean-François Balaudé, président du Campus Condorcet, ancien président de l'université Paris-Nanterre, président de la commission des moyens et personnels de la CPU et vice-président du Comité scientifique de prévention de la radicalisation (COSPRAD), et Guillaume Bordry, délégué général de la CPU.

**Commission d'enquête sur les problèmes sanitaires et écologiques liés aux pollutions des sols qui ont accueilli des activités industrielles ou minières, et sur les politiques publiques et industrielles de réhabilitation de ces sols**

**Mardi 3 mars 2020**

*à 15 h 45*

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Gérard Lasfargues, directeur général délégué « Pôle Sciences pour l'expertise », et Mme Aurélie Mathieu, cheffe de projet à la direction de l'évaluation des risques de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSÉS).

*à 16 h 45*

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Jean Pierre Kucheida, président de l'association des communes minières de France (ACOM France).

**Mercredi 4 mars 2020**

*à 17 h 45*

Salle Clemenceau

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de Mme Geneviève Chêne, directrice générale, et M. Sébastien Denys, directeur « Santé environnement travail » de Santé publique France.

**Commission d'enquête sur le contrôle, la régulation et l'évolution des concessions autoroutières**

**Mercredi 11 mars 2020**

*à 9 h 30*

Salle n° 263

Captation vidéo

- Audition de M. Philippe Martin, président de la section des travaux publics du Conseil d'État.

- Audition de M. Bruno Angles, représentant des sociétés concessionnaires d'autoroutes dans les discussions avec l'État sur les contrats de concession de 2014 à 2015.

5545

*à 15 h 45*

Salle n° 263

Captation vidéo

- Audition de M. Gilles de Robien, Ministre de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer de 2002 à 2005.
- Audition de M. Gilles Carrez, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale de 2012 à 2017.

**Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique**

**Mardi 3 mars 2020**

*à 12 heures*

Salle n° 216

- Examen des amendements de séance sur le texte de la commission n° 359 (2019-2020) sur le projet de loi n° 307 (2019-2020) d'accélération et de simplification de l'action publique (Rapporteur : Mme Patricia Morhet-Richaud).

Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : Lundi 2 mars 2020, à 12 heures