



DIRECTION DE LA SÉANCE

**LA SÉANCE PLÉNIÈRE
ET L'ACTIVITÉ DU SÉNAT**
(1^{er} octobre 2017 - 30 septembre 2018)



RAPPORT

présenté à M. LE PRÉSIDENT DU SÉNAT

par

Bertrand FOLLIN
Directeur de la Séance

TOME I
PRÉSENTATION GÉNÉRALE



Monsieur Gérard LARCHER

Président du Sénat

Paris, le 18 décembre 2018

DIRECTION

DE LA

SEANCE

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous présenter le rapport sur l'activité du Sénat en séance plénière au cours de l'année parlementaire 2017-2018.

Pour la deuxième année consécutive, ce rapport se décline en trois volets.

Le présent volume établit le bilan général de l'activité du Sénat en séance plénière en 2017-2018, année parlementaire complète mais déséquilibrée.

Le second volume rassemble, sous forme de tableaux analytiques et de listes détaillées, les statistiques établies tout au long de l'année par les quatre divisions de la direction de la Séance, ainsi que de nombreuses statistiques pluriannuelles.

Ces deux volumes sont mis en ligne sur le site du Sénat, afin d'en assurer une meilleure diffusion et de contribuer à valoriser les travaux de la Haute assemblée. Le second volume est quant à lui dématérialisé, en cohérence avec la décision prise l'année dernière de dématérialiser les rapports législatifs et de contrôle produits par le Sénat.

Enfin, l'ensemble des analyses juridiques produites par la direction de la Séance sont rassemblées dans un troisième volume.

Ce rapport est naturellement le produit d'un travail collectif auquel ont participé tous les séanciers. Qu'ils en soient ici remerciés.

* *
*

LE DIRECTEUR

L'année parlementaire **2017-2018**, deuxième année du quinquennat et première année du triennat 2017-2020, a été **complète** – après une année 2016-2017 caractérisée par une longue suspension des travaux en séance publique liée aux élections présidentielle et législatives et l'absence de séance publique au Sénat au cours de la session extraordinaire de septembre – mais **marquée par un clair déséquilibre** dans la répartition des heures et des jours de séance.

➤ Le Sénat a siégé **125 jours** (dont 20 jours en session extraordinaire), soit une augmentation de 49 jours (+ 64,5 %) par rapport à l'année dernière mais un recul de 10 jours (- 7,4 %) par rapport à 2015-2016, et plus de **825 heures**, soit, là aussi, une forte augmentation par rapport à l'année dernière (+ 77,3 %) mais un net recul par rapport à 2015-2016 (- 9,8 %).

Le déséquilibre de cette année parlementaire est illustré par une **session ordinaire relativement peu chargée**, avec 105 jours et près de 660 heures de séance, soit, si on exclut les sessions marquées par les élections présidentielle et législatives, le plus faible nombre de jours de séance depuis 2007-2008 et le plus faible nombre d'heures de séance depuis 1997-1998, et des **sessions extraordinaires très chargées**, avec 20 jours et près de 166 heures de séance, soit le total le plus élevé depuis 1995 après l'année 2012-2013. Le Sénat n'avait jamais autant siégé en juillet depuis 1995.

Le **premier trimestre** a été marqué par une nouvelle diminution du nombre d'heures de séance (- 1,2 %) par rapport à 2016-2017, pourtant marquée par l'adoption d'une question préalable lors de l'examen en première lecture du projet de loi de finances, le conduisant à un **niveau historiquement bas depuis le passage à la session unique en 1995**. Le deuxième trimestre a lui aussi été peu chargé, avec un tiers d'heures de séance de moins par rapport à 2015-2016, alors que le troisième trimestre a été bien plus chargé.

Les **travaux nocturnes** en session ordinaire ont augmenté sensiblement par rapport à l'année dernière mais sont en net recul par rapport à 2015-2016 (- 30,9 %) pour atteindre, hors sessions marquées par les élections présidentielle et législatives, un niveau historiquement bas depuis 1997-1998.

➤ La Conférence des Présidents s'est efforcée cette année encore d'améliorer la prévisibilité de l'ordre du jour.

La Conférence des Présidents, réunie le 29 juin 2017, avait établi le calendrier des séances pour le premier trimestre de l'année parlementaire 2017-2018. Lors de ses réunions des 5 et 24 octobre 2017, la Conférence des Présidents a déterminé l'ordre de rotation des espaces réservés du premier trimestre et adopté le calendrier des séances pour le reste de la session.

La Conférence des Présidents s'est réunie à **14** reprises au cours de l'année parlementaire et a programmé les travaux en séance sur une période de **50** jours en moyenne, contre 39 jours l'année dernière.

Au cours des **33** semaines de séance de la session ordinaire, le Sénat a consacré **19** semaines à l'ordre du jour fixé par le Gouvernement, dont **4** semaines aux textes financiers de l'automne, **6,5** semaines au contrôle et **7,5** semaines à l'initiative sénatoriale. S'y sont ajoutées les **6** semaines des sessions extraordinaires de juillet et de septembre. Hors sessions extraordinaires et semaines financières, **52** % de l'ordre du jour a été déterminé par le Gouvernement et **48** % par le Sénat.

Ce partage a permis au Sénat d'inscrire à son ordre du jour **48** % des sujets qu'il a examinés, dans le respect du double pluralisme institutionnel et politique : **13** % de ces sujets ont été inscrits par les instances sénatoriales et **35** % par les groupes politiques. Les groupes d'opposition et minoritaires ont notamment pleinement utilisé les **70 h 38** dévolues à leurs « espaces réservés ».

➤ Sur les quelque **825 heures** de séance publique de l'année, le Sénat a consacré près de **502 heures**, soit **61** %, à ses **travaux législatifs**, hors examen des lois de finances et de financement de la sécurité sociale, confirmant que le vote de la loi demeure son « cœur de métier ».

744 documents législatifs, dont **157** propositions de loi déposées par les sénateurs, ont été enregistrés par la division des dépôts, des publications et des scrutins. La proportion de projets de loi déposés en premier lieu au Sénat a, par ailleurs, diminué, passant de **43** % en 2015-2016 et **68** % en 2016-2017 à **36** %, après une forte augmentation l'année dernière sous l'effet de la « table rase » liée à la caducité de l'ensemble des textes qui, déposés ou transmis à l'Assemblée nationale, n'avaient pu être adoptés avant l'expiration de la précédente législature.

Le Sénat a examiné **74** textes (hors conventions internationales), soit **32** projets de loi et **42** propositions de loi, dont **28** d'origine sénatoriale contre 90 textes (hors conventions internationales) en 2015-2016, soit 30 projets de loi et 60 propositions de loi, dont 35 d'origine sénatoriale.

➤ Les sénateurs ont déposé **4 115** amendements en commission, soit un niveau en forte augmentation (+ 160 %) par rapport à 2016-2017 mais en net recul par rapport à 2015-2016 (- 11 %), pour un taux d'adoption de **51,5** % (contre 53 % en 2016-2017). Ils en ont déposé **8 557** en séance publique, soit, là encore, une forte augmentation (+ 151 %) par rapport à 2016-2017 mais un net recul par rapport à 2015-2016 (- 13 %), pour un taux d'adoption de **21,2** % (contre 28,8 en 2016-2017).

17 textes ont fait l'objet du dépôt d'au moins 80 amendements en séance publique, soit un nombre supérieur par rapport à l'année dernière (11 textes) et à 2015-2016 (15 textes). 2 de ces textes ont donné lieu au dépôt de plus de 1 000 amendements.

Le rythme d'examen des amendements de séance, le « *braquet* » (nombre d'amendements examinés en une heure), a augmenté nettement, passant de 14,6 en 2016-2017 à **16,4** cette année.

53 % des amendements du Sénat ont été repris par l'Assemblée nationale (contre 68 % en 2016-2017), cette proportion atteignant 69 % hors textes financiers (contre 72 %).

➤ Le Sénat a eu recours cette année à **232** scrutins publics, un nombre en hausse de 61 % par rapport à l'année dernière mais proche de la moyenne des quinze dernières années (237). 7 scrutins publics solennels ont été organisés en salle des Conférences conformément au chapitre XV *bis* de l'Instruction générale du Bureau.

➤ **41** textes ont été définitivement adoptés cette année par le Parlement, hors conventions internationales.

Le dialogue bicaméral a permis que près **71 %** d'entre eux - **29** - soient votés dans les mêmes termes par les deux assemblées : **27 %** par le jeu de la navette parlementaire et **44 %** après un accord en commission mixte paritaire.

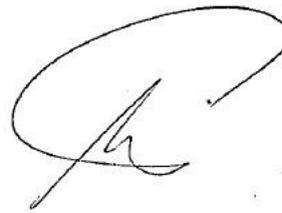
Pour autant, le Sénat s'est aussi opposé à certains projets de loi du Gouvernement, ce qui a conduit celui-ci à donner à **12** reprises le « *dernier mot* » à l'Assemblée nationale.

➤ **30** textes définitivement adoptés cette année l'ont été après engagement de la procédure accélérée, soit 73 % des textes définitivement adoptés (hors conventions internationales), une proportion en légère augmentation. Les deuxièmes lectures ont quasiment disparu, passant de 5 à 1, tandis que le nombre de nouvelles lectures a légèrement augmenté, passant de 12 à 14. Le délai moyen d'adoption des textes s'est raccourci, pour la troisième année consécutive, pour s'établir à **177 jours**, contre 196 en 2016-2017 et 245 en 2015-2016.

➤ Le Sénat a été à l'origine de **2** propositions de loi devenues des lois de la République (contre 9 l'année dernière), la première portant sur le régime d'ouverture des établissements privés hors contrat, la seconde relative à l'utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité publique.

➤ Le Sénat a pleinement exercé son activité de **contrôle** de l'activité du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques en séance - plus de **152 heures** de séance publique (soit environ 18 % des heures de séance) - à travers les séances de questions, l'examen de 4 propositions de résolution en application de l'article 34-1 de la Constitution mais aussi 40 débats organisés au cours de l'année parlementaire, dont 33 d'initiative sénatoriale.

Tels sont les principaux éléments du travail de synthèse réalisé par la direction de la Séance sur l'année 2017-2018.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized capital letter 'B' with a horizontal stroke that loops back to the left, and a smaller capital letter 'F' below it.

Bertrand FOLLIN

SOMMAIRE

Pages

LES CHIFFRES-CLES DE LA SEANCE PUBLIQUE ANNEE PARLEMENTAIRE 2017-2018 (1^{ER} OCTOBRE 2017 - 30 SEPTEMBRE 2018)	21
LES CHIFFRES-CLES DE LA SEANCE PUBLIQUE SESSION ORDINAIRE 2017-2018 (1^{ER} OCTOBRE 2017 - 30 SEPTEMBRE 2018)	23
LES CHIFFRES-CLES DE LA SEANCE PUBLIQUE SESSIONS EXTRAORDINAIRES 2017-2018	25
CHAPITRE PREMIER - UNE ANNEE PARLEMENTAIRE COMPLETE MAIS DESEQUILIBREE	27
I. UNE SESSION ORDINAIRE PARTICULIEREMENT LEGERE, TANT EN NOMBRE DE JOURS QU'EN NOMBRE D'HEURES DE SEANCE	31
A. LE NOMBRE DE JOURS ET D'HEURES DE SEANCE AUGMENTE TRES SENSIBLEMENT, TOUT EN RESTANT SENSIBLEMENT EN RETRAIT PAR RAPPORT AUX ANNEES PRECEDENTES	31
1. <i>Une session ordinaire particulièrement peu chargée</i>	31
2. <i>La répartition du temps de séance par type de travaux</i>	32
3. <i>Un premier trimestre à un niveau historiquement bas depuis le passage à la session unique</i>	33
4. <i>Le Sénat a, cette année, siégé presque deux fois moins que l'Assemblée nationale</i>	36
B. LE PRINCIPE DE LA SEMAINE DE TROIS JOURS EST MIEUX RESPECTE ET LES TRAVAUX NOCTURNES ONT ATTEINT UN NIVEAU HISTORIQUEMENT BAS ...	37
1. <i>Le principe de la semaine de trois jours de séance a été davantage respecté qu'au cours des précédentes sessions ordinaires</i>	37
2. <i>Un niveau historiquement bas de travaux nocturnes</i>	38
II. UNE SESSION EXTRAORDINAIRE DE JUILLET A UN NIVEAU RECORD DEPUIS LA MISE EN ŒUVRE DE LA SESSION UNIQUE	40
A. UNE PREMIERE SESSION EXTRAORDINAIRE DE JUILLET TRES DENSE, DANS LE PROLONGEMENT IMMEDIAT DE LA SESSION ORDINAIRE.....	41
B. UNE SESSION EXTRAORDINAIRE DE SEPTEMBRE LEGERE, CONSACREE UNIQUEMENT A LA NOUVELLE LECTURE DU PROJET DE LOI SUR LE SECTEUR AGRICOLE ET AGROALIMENTAIRE	42
III. LA PARTICIPATION ACTIVE DU SENAT AU DIALOGUE BICAMERAL	42
A. UNE AUGMENTATION DU NOMBRE DE TEXTES EXAMINES	42
1. <i>Le Sénat a été la première assemblée saisie d'un tiers des projets de loi, essentiellement des textes portant ratification d'ordonnances</i>	42
2. <i>Les propositions de loi déposées par les sénateurs, reflet de la diversité politique de la Haute Assemblée, ont été plus nombreuses cette année</i>	44
3. <i>Le nombre de textes examinés en séance publique progresse</i>	44

B. UN RECOURS FREQUENT A LA PROCEDURE ACCELEREE ET DES DELAIS D'ADOPTION EN DIMINUTION	52
1. <i>Un recours toujours élevé à la procédure accélérée.....</i>	52
2. <i>Les conséquences du recours élevé à la procédure accélérée sur la navette</i>	54
3. <i>Le délai d'adoption des textes a diminué cette année encore</i>	56
C. PLUS DE DEUX TEXTES SUR TROIS ONT ETE ADOPTES DANS LES MEMES TERMES PAR LES DEUX ASSEMBLEES	57
1. <i>Un quart des textes ont été adoptés par le jeu de la navette parlementaire</i>	60
2. <i>Un peu de plus de 40 % des textes ont été adoptés après un accord en CMP</i>	61
3. <i>Un taux d'échec en CMP stable</i>	63
4. <i>La stabilité de la proportion des « derniers mots » de l'Assemblée nationale</i>	63
IV. LA CONTRIBUTION DU SENAT A LA « FABRIQUE » DE LA LOI	64
A. LA FORTE AUGMENTATION DU NOMBRE DE MOTIONS DEPOSEES	64
B. LES AMENDEMENTS EN COMMISSION ET EN SEANCE PUBLIQUE	66
1. <i>Un nombre d'amendements déposés en commission en augmentation de près de 160 % par rapport à l'année dernière et en retrait de 11 % par rapport à 2015-2016.....</i>	69
2. <i>Un nombre d'amendements déposés en séance publique en augmentation de 150 % par rapport à l'année dernière et en retrait de 13 % par rapport à 2015-2016.....</i>	69
3. <i>17 textes ont fait l'objet du dépôt d'au moins 80 amendements</i>	70
4. <i>Une proportion d'amendements de séance déclarés irrecevables en augmentation.....</i>	72
5. <i>Un taux d'adoption des amendements en léger recul en commission et en net retrait en séance publique</i>	74
6. <i>53 % des amendements adoptés par le Sénat ont été repris par l'Assemblée nationale</i>	75
7. <i>Le braquet d'examen des amendements de séance a augmenté sensiblement cette année</i>	77
C. UNE INFLATION LEGISLATIVE EN COURS DE NAVETTE QUI RESTE SOUTENUE	77
1. <i>La taille des textes a cru lors de leur examen au Parlement mais dans une moindre mesure qu'au cours des sessions précédentes.....</i>	77
2. <i>Une instabilité législative de plus en plus fréquente liée à l'inflation législative</i>	79
D. 2 PROPOSITIONS DE LOI SENATORIALES PARMIS LES 12 PROPOSITIONS DE LOI DEFINITIVEMENT ADOPTEES	80
CHAPITRE II - LE PARTAGE DE L'ORDRE DU JOUR.....	81
I. LA CONFERENCE DES PRESIDENTS ET LA FIXATION DE L'ORDRE DU JOUR DU SENAT	81
A. L'ETABLISSEMENT DU CALENDRIER DE LA SESSION	81
1. <i>La dernière réunion de la Conférence des Présidents avant le renouvellement sénatorial du 24 septembre 2017</i>	81
2. <i>Les réunions des 5 et 24 octobre 2017 de la Conférence des Présidents</i>	82
3. <i>Le retour, pour la session 2018-2019, au principe de l'établissement du calendrier des séances pour l'ensemble de la session</i>	82
B. UNE PROGRAMMATION SUR PLUSIEURS SEMAINES DES TRAVAUX EN SEANCE PLENIERE	83
1. <i>Quatorze réunions de la Conférence des Présidents dont deux exceptionnelles.....</i>	83
2. <i>Des décisions consensuelles</i>	84
3. <i>Une programmation à long terme des décisions de la Conférence des Présidents mais des modifications d'ordre du jour plus nombreuses</i>	85

C. LES DEMANDES DE CREATION D'UNE COMMISSION D'ENQUETE OU D'UNE MISSION D'INFORMATION FORMULEES PAR LES GROUPES EN APPLICATION DE LEUR « DROIT DE TIRAGE »	88
II. UN PARTAGE DE L'ORDRE DU JOUR EQUILIBRE ENTRE LE SENAT ET LE GOUVERNEMENT ET ENTRE LES DIFFERENTES INSTANCES SENATORIALES.....	88
A. UN PARTAGE EQUILIBRE DE L'ORDRE DU JOUR ENTRE LE SENAT ET LE GOUVERNEMENT	88
B. DES ECHANGES DE BONS PROCEDES ENTRE LE SENAT ET LE GOUVERNEMENT	92
1. <i>Un sujet à l'initiative du Sénat a été inscrit en séance lors d'une semaine du Gouvernement</i>	92
2. <i>Réciproquement, le Gouvernement a obtenu l'inscription de sujets lors des semaines du Sénat, dans une proportion moindre que l'année dernière</i>	92
3. <i>Un poids prépondérant des groupes politiques dans la détermination de l'ordre du jour des semaines du Sénat et des semaines de contrôle, lié aux espaces réservés</i>	93
4. <i>L'équilibre entre groupes politiques</i>	94
III. L'ORDRE DU JOUR RESERVE	97
A. LA MODIFICATION DE LA CLE DE REPARTITION DES ESPACES RESERVES POUR LA SESSION 2017-2018	97
B. LES INSCRIPTIONS A L'ORDRE DU JOUR PAR LE GROUPE MAJORITAIRE.....	98
C. DES ENVELOPPES DE QUATRE HEURES TRES UTILISEES AVEC LE MAINTIEN D'UNE PREFERENCE POUR L'INITIATIVE LEGISLATIVE	101
1. <i>Le maintien de la préférence des groupes pour l'initiative législative malgré une augmentation de la proportion des travaux de contrôle</i>	101
2. <i>L'adoption définitive de cinq textes examinés en « espace réservé »</i>	102
3. <i>Les commissions sollicitées</i>	103
4. <i>L'application du « gentlemen's agreement » concernant l'ordre du jour réservé</i>	104
5. <i>L'inscription de deux sujets maximum dans les « espaces réservés »</i>	104
6. <i>La poursuite de l'examen des textes n'ayant pas été entièrement examinés au cours d'un même « espace réservé »</i>	105
7. <i>Le bilan horaire des « espaces réservés »</i>	108
CHAPITRE III - LA LOI DE FINANCEMENT DE LA SECURITE SOCIALE POUR 2018 : UNE DUREE D'EXAMEN ET UN NOMBRE D'AMENDEMENTS DEPOSES EN AUGMENTATION PAR RAPPORT A 2016.....	109
I. LE CALENDRIER D'EXAMEN ET LA STRUCTURE DU PROJET DE LOI DE FINANCEMENT DE LA SECURITE SOCIALE	109
A. UN CALENDRIER D'EXAMEN CONFORME AU CADRE FIXE PAR LA CONSTITUTION ET PAR LE LEGISLATEUR ORGANIQUE.....	109
B. LA STRUCTURE DU PROJET DE LOI : UN TEXTE DE TAILLE PLUS REDUITE QUE LES ANNEES PRECEDENTES A L'ISSUE DE LA NAVETTE	111

II. L'EXAMEN EN PREMIERE LECTURE.....	112
A. UNE DISCUSSION GENERALE PLUS COURTE QU'EN 2016, MALGRE L'EXAMEN D'UNE QUESTION PREALABLE	112
B. L'ADOPTION SUCCESSIVE DES QUATRE PARTIES ET DE L'ENSEMBLE DU TEXTE.....	114
C. UN NOMBRE D'AMENDEMENTS DEPOSES EN FORTE PROGRESSION	116
III. LA POURSUITE DE LA NAVETTE APRES LA PREMIERE LECTURE.....	119
A. L'ECHEC DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE SUR DES POINTS DE DIVERGENCE PEU NOMBREUX MAIS CENTRAUX.....	119
B. LE REJET AU SENAT EN NOUVELLE LECTURE PAR ADOPTION D'UNE QUESTION PREALABLE PUIS L'ADOPTION DU TEXTE EN LECTURE DEFINITIVE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE.....	119
IV. LA DECISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL	120
A. CONFORMITE A LA CONSTITUTION DE LA PROCEDURE D'ADOPTION	120
1. <i>Caractère inopérant du grief tiré de la méconnaissance de l'article L. 1 du code du travail</i>	120
2. <i>Absence de méconnaissance des exigences de clarté et de sincérité des débats parlementaires.....</i>	120
3. <i>Absence de méconnaissance des exigences de présentation des lois de financement de la sécurité sociale</i>	121
B. CENSURE DE CINQ CAVALIERS SOCIAUX.....	121
C. REJET DE L'ENSEMBLE DES GRIEFS DE FOND SOULEVES PAR LES REQUERANTS.....	123
CHAPITRE IV - LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2018 : UN EXAMEN RATIONALISE.....	125
I. UN AJUSTEMENT DES REGLES DE DISCUSSION	126
A. UNE VOLONTE DE POURSUIVRE LA DYNAMISATION DE LA DISCUSSION.....	126
B. LE DELAI DE VINGT JOURS ACCORDE AU SENAT POUR L'EXAMEN DU TEXTE.....	127
II. UNE PREMIERE LECTURE AU SENAT PLUS CONCENTREE.....	127
A. UN EXAMEN DE LA PREMIERE PARTIE EN UN TEMPS TOUJOURS PLUS REDUIT.....	129
1. <i>Une durée d'examen encore réduite</i>	129
2. <i>Un texte toujours fortement complété par l'Assemblée nationale</i>	131
3. <i>Une forte augmentation du nombre d'amendements</i>	132
4. <i>Un rythme d'examen des amendements très soutenu</i>	132
5. <i>Un taux d'adoption des amendements qui se stabilise</i>	133
6. <i>L'adoption avec modifications de la première partie.....</i>	135

B. L'EXAMEN DE LA SECONDE PARTIE.....	137
1. Plusieurs ajustements de la discussion des missions et des articles rattachés	137
2. La pérennisation du changement de régime des délais limite de dépôt des amendements et d'adjonction de signataires à un amendement	143
3. Un écart traditionnel entre la durée programmée et la durée effective des débats compatible avec la maîtrise du calendrier	143
4. Des temps de parole du Gouvernement bien mieux respectés	145
5. Une stabilisation des séances du soir malgré une entorse à la règle du non commencement d'une unité de discussion au-delà de minuit	145
6. Quelques difficultés d'organisation de la présence du Gouvernement	146
7. Des missions et articles rattachés marqués par un nombre très élevé d'amendements déposés.....	147
8. Aucune explication de vote sur les missions mais plusieurs prises de paroles des présidents de commissions pour avis	149
9. L'examen des articles non rattachés, la coordination et le vote sur l'ensemble	150
III. LA SUITE ATTENDUE DE LA PROCEDURE LEGISLATIVE.....	153
A. L'ECHEC PREVU DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE	153
B. LA NOUVELLE LECTURE A L'ASSEMBLEE NATIONALE	153
C. L'ADOPTION DE LA QUESTION PREALABLE EN NOUVELLE LECTURE AU SENAT	154
D. LA LECTURE DEFINITIVE A L'ASSEMBLEE NATIONALE	154
CHAPITRE V - LE CONTROLE EN SEANCE.....	155
I. À LA RECHERCHE D'UNE PLUS GRANDE INTERACTIVITE DES DEBATS	155
A. LES FORMULES « CLASSIQUES » DU DEBAT DE CONTROLE	156
1. Les déclarations du Gouvernement	156
2. Le débat d'orientation financier et social	158
B. L'INTRODUCTION D'UN DROIT DE REPLIQUE POUR UN DIALOGUE PLUS SPONTANE AVEC LE GOUVERNEMENT	159
1. L'exemple éprouvé des débats préalables aux réunions du Conseil européen	159
2. La nouvelle formule des débats d'initiative sénatoriale.....	161
3. La spécificité du débat interactif sur l'application des lois	164
II. LES RESOLUTIONS EUROPEENNES	169
A. UN RYTHME STABLE DE DEPOT DES PROPOSITIONS DE RESOLUTION EUROPEENNE	169
1. Le dépôt des propositions de résolution européenne	169
2. La transmission des propositions de résolution européenne aux commissions compétentes	171
3. L'auto-saisine de commission permanente sur un texte européen.....	171

B. LES SUITES DONNEES PAR LE SENAT AUX PROPOSITIONS DE RESOLUTION EUROPEENNE DEPOSEES.....	172
1. <i>Vingt-et-une propositions de résolution européenne devenues résolutions du Sénat</i>	172
2. <i>Deux propositions de résolution européenne examinées et adoptées en séance plénière</i>	174
3. <i>Une proposition de résolution européenne rejetée par la commission des affaires européennes et non examinée par la commission compétente</i>	175
4. <i>Une proposition de résolution européenne retirée par son auteure avant sa transmission à la commission des affaires européennes</i>	175
III. DEUX PROPOSITIONS DE RESOLUTION FONDEES SUR L'ARTICLE 34-1 DE LA CONSTITUTION ADOPTEES.....	175
IV. LE QUESTIONNEMENT DES SENATEURS : DE CONSTANTES EVOLUTIONS	176
A. LES QUESTIONS D'ACTUALITE AU GOUVERNEMENT : DES ADAPTATIONS A LA NOUVELLE CONFIGURATION POLITIQUE DU SENAT	177
1. <i>Des conséquences sur l'organisation des séances</i>	177
2. <i>Des constats récurrents</i>	179
3. <i>La fin de la retransmission télévisée sur France 3</i>	180
B. LES QUESTIONS ORALES, UN INSTRUMENT TOUJOURS PLUS PRISE.....	181
1. <i>De légères évolutions dans les dépôts</i>	182
2. <i>Une embellie circonstancielle des délais d'inscription</i>	184
3. <i>Une plus grande maîtrise des temps de parole</i>	186
4. <i>Une plus riche présence gouvernementale</i>	187
C. LES QUESTIONS ECRITES : UNE PRATIQUE MARQUEE PAR SA SOUPLESSE	188
1. <i>La simplicité du dispositif</i>	188
2. <i>Des taux de réponse toujours insuffisants malgré une amélioration apparente des délais</i> ..	191
3. <i>Des instruments juridiques de contrainte inopérants</i>	193
4. <i>Des retraits moins nombreux</i>	195
CHAPITRE VI - LES ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES EN 2017-2018.....	196
I. DES EVOLUTIONS DE FOND	196
II. LES CONSEQUENCES DU DEVELOPPEMENT DES ORGANISMES LOCAUX SUR LE REGIME GENERAL DES OEP	200
III. UN TOILETTAGE DU DOMAINE	202
IV. LES EFFETS DE L'APPLICATION DE LA PARITE	204
CHAPITRE VII - LES SCRUTINS PUBLICS ET LES DELEGATIONS DE VOTE.....	205
I. LES SCRUTINS PUBLICS	205
A. L'EVOLUTION ANNUELLE : UNE HAUSSE DE 61,11 % DU NOMBRE DE SCRUTINS.....	205
B. LES CARACTERISTIQUES DES SCRUTINS PUBLICS	205
II. LES DELEGATIONS DE VOTE	209

CHAPITRE VIII - LE DEPOT ET LA PUBLICATION DES DOCUMENTS PARLEMENTAIRES	213
I. LE DEPOT DES DOCUMENTS PARLEMENTAIRES : UN INDICATEUR DE L'ACTIVITE LEGISLATIVE ET DE CONTROLE DU SENAT.....	213
A. L'EVOLUTION QUANTITATIVE DU NOMBRE DES DEPOTS	213
1. Une légère hausse du nombre des dépôts après l'année électorale	213
2. Les dépôts par type de document	214
3. La répartition entre projets et propositions de loi.....	216
4. Les propositions de loi déposées par les sénateurs	217
5. Les dépôts particuliers de la session 2017-2018.....	220
6. Une saisonnalité marquée des dépôts.....	223
B. L'ANALYSE DES DEPOTS PAR TYPE DE COMPETENCE ET DE THEMATIQUE ...	224
1. La répartition de l'examen ou de l'adoption des dépôts entre les différents organes du Sénat	224
2. La thématique des dépôts.....	226
II. LA PUBLICATION DES DOCUMENTS PARLEMENTAIRES.....	226
A. LE VOLUME GLOBAL DE PAGES PUBLIEES (76 056 PAGES)	227
B. LA PUBLICATION DES DOCUMENTS LEGISLATIFS FAISANT L'OBJET D'UN DEPOT (53 817 PAGES)	228
1. La répartition par type de document du nombre de pages publiées.....	228
2. Des documents déposés plus nombreux et plus volumineux aboutissent à une hausse du nombre de pages publiées	229
C. LA PUBLICATION DES DOCUMENTS PARLEMENTAIRES NE FAISANT PAS L'OBJET D'UN DEPOT (22 239 PAGES)	232
D. LA DIFFUSION SUR INTERNET DES PUBLICATIONS LEGISLATIVES	233
III. LES RAPPORTS AU PARLEMENT EN 2017-2018.....	237

**LES STATISTIQUES COMPLÉMENTAIRES,
MENTIONNÉES DANS LE SOMMAIRE CI-DESSOUS,
PEUVENT ÊTRE CONSULTÉES SUR LE SITE DU SÉNAT
À L'ADRESSE SUIVANTE :**

http://www.senat.fr/plateau/tableaux_bord/index.html

L'ACTIVITÉ DU SÉNAT EN SÉANCE PUBLIQUE 2017-2018

I. ACTIVITÉ GÉNÉRALE DU SÉNAT

- A. SÉANCE PUBLIQUE : NOMBRE ET DURÉE DES SÉANCES, DURÉE DES TRAVAUX SELON LEUR NATURE
- B. RÉPARTITION DES SEMAINES DE SÉANCE ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LE SÉNAT
- C. ACTIVITÉ DU SÉNAT, HORS ORDRE DU JOUR GOUVERNEMENTAL
 - 1. *Ordre du jour des « espaces réservés »*
 - 2. *Ordre du jour des semaines sénatoriales de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques*
 - 3. *Ordre du jour des semaines d'initiative sénatoriale*
 - 4. *Ordre du jour à l'initiative du Sénat dans les semaines réservées au Gouvernement*
 - 5. *« Superpriorité » gouvernementale*
 - 6. *Discussion immédiate*
- D. MESSAGE DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE
- E. RÉPARTITION DU TEMPS DE PAROLE EN SÉANCE PUBLIQUE

II. ACTIVITÉ LÉGISLATIVE DU SÉNAT

- A. LES 21 PROJETS DE LOI DÉPOSÉS EN PREMIER LIEU SUR LE BUREAU DU SÉNAT
- B. TEXTES ADOPTÉS PAR LE SÉNAT
 - 1. *Bilan législatif*
 - 2. *Propositions de loi sénatoriales*
 - 3. *Décisions de rejet émises par le Sénat sur l'ensemble des projets ou propositions de loi*
- C. MODALITÉS D'ADOPTION DES TEXTES
 - 1. *Commissions spéciales*
 - 2. *Procédures accélérées*
 - 3. *Motions déposées au cours de l'année parlementaire 2017-2018*
 - 4. *Modalités d'adoption des lois*
 - 5. *Procédure de vote unique*

6. *Demandes de seconde délibération*
7. *Commissions mixtes paritaires*
8. *Nouvelle délibération (Article 10, alinéa 2, de la Constitution)*
9. *Délibérations législatives du Sénat*
10. *Adoptions définitives*

D. AMENDEMENTS

1. *« Braquet » d'examen des amendements (comparaison pluriannuelle)*
2. *« Braquet » d'examen des amendements sur les principaux textes de l'année parlementaire 2017-2018*

E. ACCROISSEMENT TOTAL DES TEXTES DEFINITIVEMENT ADOPTES PAR LE PARLEMENT (HORS CONVENTIONS INTERNATIONALES)

F. EXAMEN DE LA LOI DE FINANCES INITIALE (1^{RE} LECTURE)

G. PROPOSITIONS DE RÉOLUTION

1. *Propositions de résolution déposées (hors article 88-4 de la Constitution)*
2. *Propositions de résolution adoptées (hors article 88-4 de la Constitution)*

H. CONSULTATION DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

III. DEBATS ET CONTROLE DE L'ACTIVITE DU GOUVERNEMENT

A. DEBATS

1. *Débats consécutifs à des déclarations du Gouvernement*
2. *Débats préalables ou consécutifs aux réunions du Conseil européen*
3. *Interventions des forces armées à l'étranger*
4. *Débats d'initiative sénatoriale*

B. QUESTIONS EN SÉANCE PUBLIQUE

1. *Questions d'actualité au Gouvernement*
2. *Questions orales*
3. *Questions écrites*

C. PROPOSITIONS DE RESOLUTION EUROPEENNE DEPOSEES

D. COMMISSIONS D'ENQUÊTE

E. MISSIONS D'INFORMATION

1. *Missions d'information*
2. *Missions d'information disposant des prérogatives d'une commission d'enquête*

F. DEPOTS DE RAPPORTS AU PARLEMENT

1. *Liste des rapports périodiques déposés sur le bureau du Sénat (total : 35 rapports)*
2. *Liste des rapports uniques déposés sur le Bureau du Sénat (total : 56 rapports)*
3. *Liste des rapports sur la mise en application des lois déposés sur le Bureau du Sénat (Article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit) (total : 9 rapports)*

G. LA PROCEDURE D'AUDITION PUIS D'AVIS DES COMMISSIONS PERMANENTES

1. *Nominations en application de l'article 13 de la Constitution*
2. *Auditions ou avis de commissions en application de divers textes législatifs*

IV. COMPARAISONS STATISTIQUES PLURIANNUELLES : LES 60 ANS DU SÉNAT

1. *Nombre et durée des séances*
2. *Projets et propositions de loi déposés*
3. *Déclarations d'urgence et procédures accélérées*
4. *Nombre de lois adoptées définitivement et nombre d'amendements de séance déposés et adoptés*
5. *Modalités d'adoption des lois (hors conventions)*
6. *Taux de reprise par l'Assemblée nationale des amendements adoptés au Sénat depuis 1970*
7. *Questions d'actualité au Gouvernement*
8. *Questions orales avec débat*
9. *Questions orales avec débat européennes*
10. *Questions orales*
11. *Questions écrites*
12. *Débats d'orientation des finances publiques*
13. *Comparaisons pluriannuelles sur l'activité du Sénat lors de la session ordinaire*
14. *Liste des 62 commissions de contrôle et commissions d'enquête créées par le Sénat depuis 1959*
15. *Liste des 66 missions d'information créées par le Sénat depuis 1969*

V. CALENDRIERS DE LA SESSION 2017-2018

1. *Dates des réunions de la Conférence des Présidents*
2. *Date des espaces réservés et des séances de questions*
3. *Calendrier de la session 2018-2018*

LES CHIFFRES-CLES DE LA SEANCE PUBLIQUE
ANNEE PARLEMENTAIRE 2017-2018
(1^{ER} OCTOBRE 2017 - 30 SEPTEMBRE 2018)

	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Semaines de séance publique	37	24	39
- Semaines gouvernementales	20	12,5	15
dont PLFSS et PLF	4	2,5	4
- Semaines sénatoriales	13	6,5	14
dont semaines de contrôle	6,5	3,5	6,5
- Sessions extraordinaires	4	5	6
Jours de séance publique	135	76	125
Heures de séance publique	915 h 01	465 h 18	825 h 12
dont travaux législatifs	606 h 02	291 h 33	501 h 46
dont travaux de contrôle	146 h 20	101 h 35	152 h 09
dont lois de finances	133 h 22	38 h 30	126 h 17
dont lois de financement de la sécurité sociale	29 h 05	31 h 37	38 h 33
dont travaux divers	0 h 12	2 h 01	6 h 25
Durée moyenne du jour de séance	6 h 46	6 h 07	6 h 36
Heures de séances de soir/nuit	200 h 04 22 %	92 h 09 20 %	170 h 13 21 %
Projets de loi déposés au Sénat (hors conventions internationales)	37 sur 85 43,5 %	70 sur 99 70,7 %	21 sur 61 34,4 %
Propositions de loi déposées au Sénat	155	119	157
Amendements déposés			
- En commission	4 621	1 590	4 115
- En séance	9 888	3 411	8 557
Amendements adoptés			
- En commission	2 597	847	2 121
- En séance	2 479	984	1 816
Taux de reprise des amendements du Sénat par l'Assemblée nationale	61 %	68 %	53 %
Textes examinés par le Sénat (hors conventions internationales)	90	56	74
dont propositions de loi (dont Sénat)	60 (35)	30 (18)	42 28
Procédures accélérées	46	38	34

	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Textes adoptés définitivement (hors conventions internationales)	56	46	41
dont propositions de loi (dont Sénat)	30 (12)	21 (9)	12 (2)
Conventions internationales	54	21	28
Total des textes adoptés	110	67	69
Modalités d'adoption des textes (hors conventions internationales)			
Adoption par la navette	19	20	11
Adoptions texte CMP	25	12	18
Dernier mot à l'Assemblée nationale	12	14	12
Réunions CMP (Échecs)	39 (16)	22 (10)	35 (16)
Délai moyen d'adoption des textes¹ (en jours)	245	196	177

Débats consécutifs à des déclarations du Gouvernement	4	4	3
Débats préalables ou consécutifs au Conseil européen	5	2	3
Autorisation de prolongation de l'intervention des forces armées à l'étranger	1	-	-
Débats d'information sur la décision du Gouvernement de faire intervenir les forces armées à l'étranger	-	-	1
Débats d'initiative sénatoriale	24	21	33

Questions d'actualité au Gouvernement (nombre de séances)	35	22	35
Questions orales avec débat	2	1	-
Questions orales discutées	256	160	309
Questions écrites	5 340	4 101	5 580

Scrutins publics	445	144	231
Rappels au règlement	37	16	58

¹ Hors PLF, PLFR, PJJ de Règlement, PLFSS, PJJLC et conventions

**LES CHIFFRES-CLES DE LA SEANCE PUBLIQUE
SESSION ORDINAIRE 2017-2018**

	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Semaines de séance publique	33	19	33
- Semaines gouvernementales	20	12,5	19
dont PLFSS et PLF	4	2,5	4
- Semaines sénatoriales	13	6,5	14
dont semaines de contrôle	6,5	3,5	6,5
Jours de séance publique	121	60	105
Heures de séance publique	847 h 57	381 h 14	659 h 34
dont travaux législatifs	544 h 22	218 h 39	349 h 04
dont travaux de contrôle	141 h 01	91 h 10	139 h 13
dont lois de finances	133 h 22	38 h 30	126 h 17
dont lois de financement de la Sécurité sociale	29 h 05	31 h 37	38 h 33
dont travaux d'ordre interne	0 h 07	1 h 16	6 h 25
Durée moyenne du jour de séance	7 h 00	6 h 21	6 h 16
Heures de séances de soir/nuit	184 h 16 22 %	77 h 36 20 %	127 h 19 19 %
Projets de loi déposés au Sénat (hors conventions internationales)	28 sur 59 47,5 %	67 sur 89 75,3 %	21 sur 55 38,2 %
Propositions de loi déposées au Sénat	132	92	128
Amendements déposés			
- En commission	3 650	1 187	3 030
- En séance	8 805	2 679	6 316
Amendements adoptés			
- En commission	2 079	687	1 646
- En séance	2 266	875	1 355
Textes examinés par le Sénat (hors conventions internationales)	84	48	64
dont propositions de loi (dont Sénat)	58 (35)	30 (18)	37 27
Procédures accélérées	38	34	34
Textes adoptés définitivement (hors conventions internationales)	43	40	29
dont propositions de loi (dont Sénat)	24 (10)	21 (9)	7 (1)
Conventions internationales	47	15	23
Total des textes adoptés	90	55	52

	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Modalités d'adoption des textes (hors conventions internationales)			
Adoption par la navette	15	17	7
Adoptions texte CMP	19	10	14
Dernier mot à l'Assemblée nationale	9	13	8
Réunions CMP (Échecs)	32 (13)	19 (9)	25 (11)

Débats consécutifs à des déclarations du Gouvernement	3	3	2
Débats préalables ou consécutifs au Conseil européen	5	2	3
Autorisation de prolongation de l'intervention des forces armées à l'étranger	1	-	-
Débats d'information sur la décision du Gouvernement de faire intervenir les forces armées à l'étranger	-	-	1
Débats d'initiative sénatoriale	24	21	33

Questions d'actualité au Gouvernement (nombre de séances)	32	18	30
Questions orales avec débat	2	1	-
Questions orales discutées	233	134	233
Questions écrites	4 575	2 680	4 530

Scrutins publics	410	103	178
Rappels au règlement	35	12	30

**LES CHIFFRES-CLES DE LA SEANCE PUBLIQUE
SESSIONS EXTRAORDINAIRES 2017-2018**

	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Semaines de séance publique	4	5	6
Jours de séance publique	14	16	20
Heures de séance publique	67 h 04	84 h 04	165 h 37
dont travaux législatifs	61 h 40	72 h 54	152 h 41
dont travaux de contrôle	5 h 19	10 h 25	12 h 56
dont lois de finances	-	-	-
dont lois de financement de la sécurité sociale	-	-	-
dont travaux d'ordre interne	0 h 05	0 h 45	-
Durée moyenne du jour de séance	4 h 47	5 h 15	8 h 23
Heures de séances de soir/nuite	15 h 48 23,6 %	14 h 33 17,3 %	42 h 54 25,6 %
Projets de loi déposés au Sénat (hors conventions internationales)	9 sur 26 35 %	3 sur 10 67 %	0 sur 6 0 %
Propositions de loi déposées au Sénat	23	27	29
Amendements déposés			
- En commission	971	403	1 085
- En séance	1 083	732	2 241
Amendements adoptés			
- En commission	518	160	475
- En séance	213	109	461
Procédures accélérées	8	4	-
Textes adoptés définitivement (hors conventions internationales)	13	6	12
dont propositions de loi (dont Sénat)	6 (2)	- (-)	5 (1)
Conventions internationales	7	6	5
Total des textes adoptés	20	12	17

Modalités d'adoption des textes (hors conventions internationales)			
Adoption par la navette	4	3	4
Adoption texte CMP	6	2	4
Dernier mot à l'Assemblée nationale	3	1	4
Réunions CMP (Échecs)	7 (3)	3 (1)	10 (5)

	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Débats consécutifs à des déclarations du Gouvernement	1	1	1
Débats préalables ou consécutifs au Conseil européen	-	-	-
Autorisation de prolongation de l'intervention des forces armées à l'étranger	-	-	-
Débats d'information sur la décision du Gouvernement de faire intervenir les forces armées à l'étranger	-	-	-
Débats d'initiative sénatoriale	-	-	-

Questions d'actualité au Gouvernement (nombre de séances)	3	4	5
Questions orales avec débat	-	-	-
Questions orales discutées	29	25	76
Questions écrites	765	1 421	1 050

Scrutins publics	35	37	53
Rappels au règlement	2	4	28

CHAPITRE PREMIER UNE ANNEE PARLEMENTAIRE COMPLETE MAIS DESEQUILIBREE

L'année parlementaire **2017-2018**, deuxième année du quinquennat présidentiel et première année du triennat 2017-2020, a été marquée par un clair déséquilibre dans la répartition des heures et jours de séance.

Globalement, le **nombre de jours et d'heures de séance** est en **forte progression par rapport à l'année 2016-2017**, caractérisée par une longue période de suspension des travaux en séance publique, de la fin du mois de février au début du mois de juillet 2017, et par l'absence de séance publique au Sénat au cours de la session extraordinaire de septembre 2017. On est passé ainsi de 76 à 125 jours de séance (soit + 64,5 %) et de 465 h 18 à 825 h 12 de séance (soit + 77,3 %). En revanche, le **recul** est **sensible par rapport à l'année parlementaire 2015-2016** : - 7,4 % en nombre de jours et - 9,8 % en nombre d'heures de séance.

La **session ordinaire** a été relativement **peu chargée** avec 105 jours (- 13,2 % par rapport à 2015-2016) et 659 h 34 de séance (- 22,1 %). Si on exclut les sessions marquées par les élections présidentielle et législatives, c'est le plus faible nombre de jours de séance depuis 2007-2008 et le plus faible nombre d'heures de séance depuis 1997-1998.

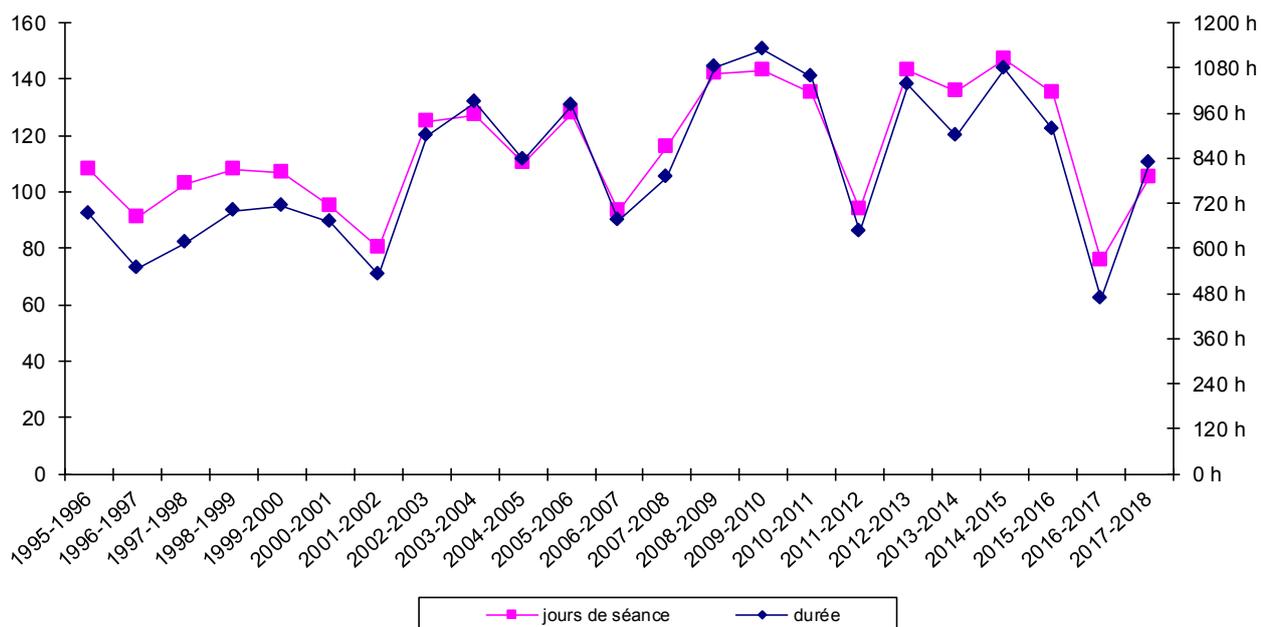
En revanche, les **sessions extraordinaires**¹, et essentiellement celle de juillet 2018, ont été **très chargées** avec 20 jours (+ 42,9 % par rapport à 2015-2016) et 165 h 38 de séance (+ 147,0 %). Il s'agit du total le plus élevé depuis 1995 après l'année 2012-2013, au cours de laquelle le Sénat siégea 21 jours et 169 h 49 en sessions extraordinaires. La session de juillet a concentré 98 % des heures de séance en session extraordinaire : le Sénat n'avait par ailleurs jamais autant siégé en juillet depuis 1995.

Heures et jours de séance par année parlementaire

Années	SESSIONS				TOTAUX	
	Ordinaire		Extraordinaire et de droit			
	Jours de séance	Heures de séance	Jours de séance	Heures de séance	Jours de séance	Heures de séance
1995-1996	108	692 h 05	-	-	108	692 h 05
1996-1997	84	521 h 10	7	26 h 30	91	547 h 40
1997-1998	103	615 h 40	1	5 h 20	104	621 h 00

¹ La première session extraordinaire a été ouverte le lundi 2 juillet et les travaux du Sénat ont été ajournés le mardi 31 juillet. La seconde session extraordinaire a été ouverte le mardi 25 septembre et les travaux du Sénat ont été ajournés le même jour.

Années	SESSIONS				TOTAUX	
	Ordinaire		Extraordinaire et de droit			
	Jours de séance	Heures de séance	Jours de séance	Heures de séance	Jours de séance	Heures de séance
1998-1999	108	698 h 15	-	-	108	698 h 15
1999-2000	107	710 h 55	-	-	107	710 h 55
2000-2001	95	668 h 00	-	-	95	668 h 00
2001-2002	66	464 h 20	14	65 h 10	80	529 h 30
2002-2003	109	780 h 20	16	120 h 30	125	900 h 50
2003-2004	111	858 h 45	16	128 h 40	127	987 h 25
2004-2005	103	784 h 55	7	50 h 50	110	835 h 45
2005-2006	120	914 h 05	8	64 h 20	128	978 h 25
2006-2007	73	550 h 05	20	124 h 40	93	674 h 45
2007-2008	101	664 h 35	15	122 h 15	116	786 h 50
2008-2009	124	950 h 05	18	133 h 50	142	1 083 h 55
2009-2010	123	984 h 41	20	142 h 22	143	1 127 h 03
2010-2011	125	996 h 23	10	60 h 09	135	1 056 h 32
2011-2012	75	512 h 48	19	129 h 59	94	642 h 47
2012-2013	122	866 h 28	21	169 h 49	143	1 036 h 17
2013-2014	118	787 h 58	18	109 h 09	136	897 h 07
2014-2015	126	941 h 30	21	135 h 20	147	1 076 h 50
2015-2016	121	847 h 57	14	67 h 04	135	915 h 01
2016-2017	60	381 h 14	16	84 h 04	76	465 h 18
2017-2018	105	659 h 34	20	165 h 38	125	825 h 12



Sur les **825 h 12** de séance publique de l'année parlementaire 2017-2018, le Sénat a consacré **501 h 46**, soit **61 %**, à ses **travaux législatifs** (hors projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale), **126 h 17**, soit **15 %**, aux projets de **loi de finances**, et **38 h 33**, soit **5 %**, au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018. Le vote de la loi demeure donc le cœur de l'activité de la Haute assemblée.

Au total, la Haute assemblée a **examiné 74 textes** (hors conventions internationales), soit un niveau supérieur à 2016-2017 (56 textes), **dont 28 propositions de loi d'origine sénatoriale** (contre 18).

L'année parlementaire a été scandée par la discussion de textes majeurs, notamment :

- en matière **pénale**, avec le projet de loi renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes ;
- en matière de **logement**, avec le projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique ;
- en matière d'**agriculture**, avec le projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable ;
- en matière de **droit du travail** avec le projet de loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre les mesures pour le renforcement du dialogue social et le projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel ;
- en matière d'**immigration**, avec le projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif ;
- en matière de **transports**, avec le projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire.

L'examen de ces textes s'est **concentré en fin de session ordinaire et en session extraordinaire**.

Conformément à sa tradition d'amélioration de la qualité de la loi, **le Sénat a fait valoir son expertise et imprimé fortement sa marque sur l'ensemble des textes**. Cette année, le Sénat a d'ailleurs été **saisi en premier de 34 % des projets de loi**, hors conventions internationales, (contre 71 % l'année dernière) **et de 40 % des conventions internationales** (contre 61 %).

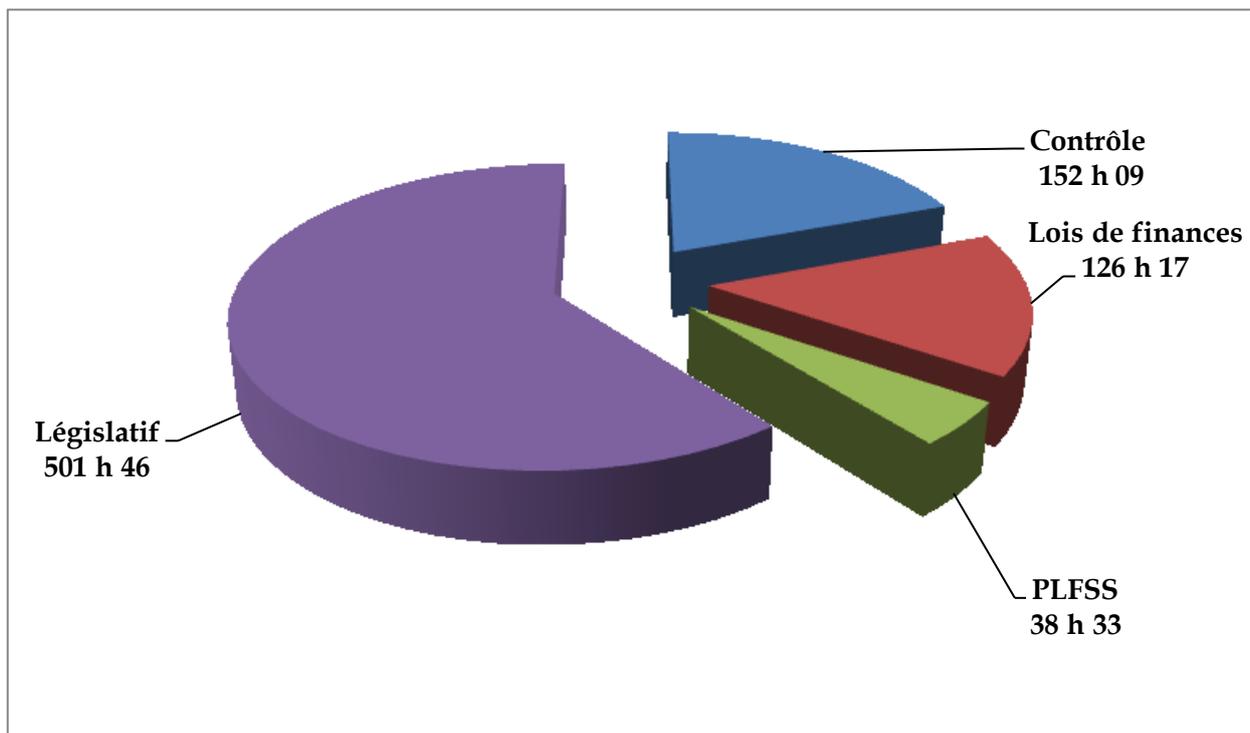
Il a été à l'origine de **2 propositions de loi devenues des lois de la République**, portant, pour l'une, sur le régime d'ouverture des établissements privés hors contrat et, pour l'autre, sur l'utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité publique.

Si les majorités du Sénat et de l'Assemblée nationale ont été discordantes, seuls 12 textes ont été adoptés définitivement après que le Gouvernement a donné le « dernier mot » à l'Assemblée nationale. Ainsi, **pour 29 des 41 lois définitivement adoptées par le Parlement** (hors conventions internationales), **soit près de 71 %, les deux assemblées ont abouti à un accord.**

Sur les **8 557 amendements déposés en séance publique** au cours de l'année parlementaire, un niveau en forte augmentation par rapport à 2016-2017, le Sénat en a adopté 1 816, ce qui correspond à un **taux d'adoption de 21,2 %**. Sur les **4 115 amendements déposés en commission**, 2 121 ont été adoptés, soit un **taux d'adoption de 51,5 %**. Le **taux de reprise** des amendements du Sénat par l'Assemblée nationale s'établit à **53 %** sur l'ensemble de l'année parlementaire, contre 68 % en 2016-2017. Hors textes financiers, il atteint cependant 69 % (contre 72 %).

Enfin, le Sénat a, cette année encore, pleinement exercé son **activité de contrôle de l'activité du Gouvernement** en séance publique – **152 h 09** de séance publique, soit environ 18 % des heures, à travers les séances de questions, mais aussi avec **40 débats** organisés au cours de l'année parlementaire, dont 33 d'initiative sénatoriale.

**Répartition des heures de séance par nature des travaux
Année parlementaire 2017-2018**



I. UNE SESSION ORDINAIRE PARTICULIEREMENT LEGERE, TANT EN NOMBRE DE JOURS QU'EN NOMBRE D'HEURES DE SEANCE

A. LE NOMBRE DE JOURS ET D'HEURES DE SEANCE AUGMENTE TRES SENSIBLEMENT, TOUT EN RESTANT SENSIBLEMENT EN RETRAIT PAR RAPPORT AUX ANNEES PRECEDENTES

1. Une session ordinaire particulièrement peu chargée

La session ordinaire 2016-2017 avait été marquée par une longue période de suspension des travaux en séance plénière liée aux élections présidentielle et législatives, ce qui avait conduit à une forte diminution du nombre de jours et d'heures de séance : le nombre de jours de séance avait été divisé par deux, passant de 121 à 60 jours, tout comme le nombre d'heures de séance, passé de 847 h 57 à 381 h 14.

La session ordinaire 2017-2018 a donc logiquement vu le nombre de jours de séance fortement augmenter, passant de 60 à 105 jours, tout comme le nombre d'heures de séance, passant de 381 h 14 à 659 h 34, soit une augmentation de 73 %.

Par comparaison avec la session ordinaire 2015-2016, cette session est cependant **en net retrait**, de 13 % en nombre de **jours** (105 contre 121) et de 22 % en nombre d'**heures de séance**. Si on exclut les sessions marquées par les élections présidentielle et législatives, c'est **le plus faible nombre de jours de séance depuis 2007-2008 et le plus faible nombre d'heures de séance depuis 1997-1998**.

Au cours de cette la session ordinaire 2017-2018, **le Sénat a siégé pendant 33 semaines**, soit un nombre proche des précédentes sessions ordinaires (34 en 2015-2016 et 2014-2015, 32 en 2013-2014 et 33 en 2012-2013), à l'exception de la session 2016-2017 (19 semaines). Il a **suspendu ses travaux pendant 6 semaines** (contre 20 en 2016-2017, 6 en 2015-2016 et 2014-2015) :

- 3 semaines en fin d'année : du jeudi 21 décembre 2017 au lundi 16 janvier 2018 inclus ;

- 1 semaine à la fin du mois de février : du vendredi 23 février au lundi 5 mars 2018 inclus ;

- 2 semaines au printemps : du vendredi 20 avril au mardi 8 mai 2018 inclus.

Les sessions ordinaires depuis 1995

Session ordinaire	Jours	Durée	Durée moyenne d'un jour de séance
1995-1996	108	692 h 05	6 h 24
1996-1997	84	521 h 10	6 h 12
1997-1998	103	615 h 40	5 h 58
1998-1999	108	698 h 15	6 h 28
1999-2000	107	710 h 55	6 h 38
2000-2001	95	668 h 00	7 h 02
2001-2002	66	464 h 20	7 h 02
2002-2003	109	780 h 20	7 h 09
2003-2004	111	858 h 45	7 h 44
2004-2005	103	784 h 55	7 h 37
2005-2006	120	914 h 05	7 h 37
2006-2007	73	550 h 05	7 h 41
2007-2008	101	664 h 35	6 h 35
2008-2009	124	950 h 05	7 h 39
2009-2010	123	984 h 41	8 h 00
2010-2011	125	996 h 23	7 h 58
2011-2012	75	512 h 48	6 h 50
2012-2013	122	866 h 28	7 h 06
2013-2014	118	787 h 58	6 h 41
2014-2015	126	941 h 30	7 h 28
2015-2016	121	847 h 57	7 h 00
2016-2017	60	381 h 14	6 h 21
2017-2018	105	659 h 34	6 h 16

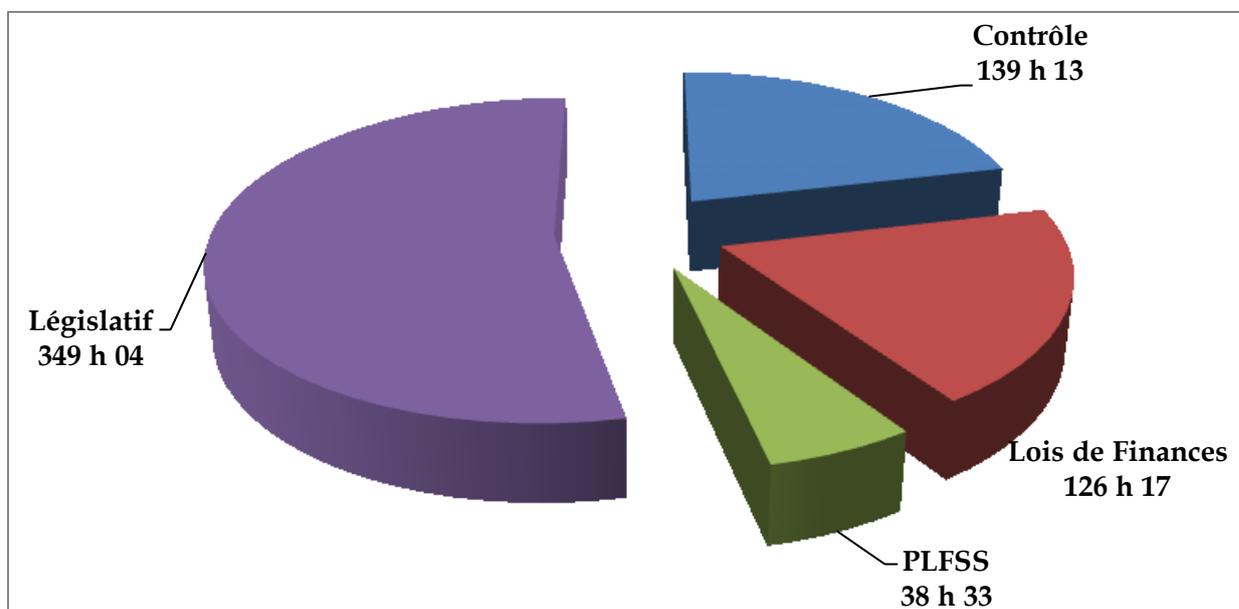
2. La répartition du temps de séance par type de travaux

Sur 659 h 34 de séance lors de la session ordinaire, le Sénat a consacré **349 h 04** à ses **travaux législatifs** (hors examen des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale), soit **53 % du temps de séance de la session**, contre 218 h 39 en 2016-2017 (soit 58 % du temps de séance), en augmentation de 60 %. La part des travaux législatifs a diminué de près de 11 points en deux ans.

Cette année, la séquence financière a été marquée par l'examen de l'intégralité du projet de loi de finances initiale. Le Sénat a consacré **126 h 17** de séance aux **lois de finances** (soit 19 % du temps de séance), en augmentation de plus de 200 % par rapport aux 38 h 30 de la session ordinaire 2016-2017 marquée par l'adoption d'une question préalable lors de l'examen en première lecture du projet de loi de finances pour 2017, et **38 h 33** aux **lois de financement de la sécurité sociale** (soit 6 % du temps de séance), en augmentation (+ 21,9 %) par rapport aux 31 h 37 de la session ordinaire 2016-2017 (8 % du temps de séance).

Les **travaux de contrôle** progressent cette année avec **139 h 13** de séance, soit 21 % du temps de séance de la session, en **augmentation de plus de 50 %** par rapport aux 91 h 10 de la session ordinaire 2016-2017.

Répartition des heures de séance par nature des travaux
Session ordinaire 2017-2018



3. Un premier trimestre à un niveau historiquement bas depuis le passage à la session unique

Traditionnellement, le **premier trimestre est le plus chargé de l'année** avec l'examen des textes financiers (projets de loi de financement de la sécurité sociale, de finances et de finances rectificative).

Contrairement à l'année 2016-2017 où la séquence financière avait été allégée, avec le vote par le Sénat, en première lecture, d'une motion tendant à opposer la question préalable sur le projet de loi de finances pour 2017, les **textes financiers** ont été **examinés dans leur intégralité** au cours de l'année parlementaire 2017-2018.

Le temps consacré par le Sénat à l'examen du PLF en première lecture a fortement augmenté par rapport à l'année dernière (108 h 55 contre 11 h 04) mais est en retrait de 5,3 % par rapport à 2015-2016. Il s'agit de **la durée d'examen la plus brève des 50 dernières années**, exception faite des années où le PLF ne fut pas examiné en entier.

Le temps consacré à l'examen du PLFSS a quant à lui augmenté pour la deuxième année consécutive, passant de 29 h 55 à 36 h 42 (+ 22,7 %).

Le premier trimestre a été marqué par une légère augmentation du nombre de jours de séance par rapport à l'année dernière (42 jours contre 40) mais par une nouvelle diminution du nombre d'heures de séance (- 1,2 %), pour atteindre le niveau de 336 h 01, un **niveau historiquement bas depuis le passage à la session unique** en 1995.

Durée du premier trimestre de la session ordinaire

Année	Jours de séance	Heures de séance
1995-1996	42	281 h 30
1996-1997	46	325 h 00
1997-1998	42	288 h 15
1998-1999	44	289 h 00
1999-2000	43	302 h 10
2000-2001	43	332 h 30
2001-2002	44	310 h 05
2002-2003	46	350 h 30
2003-2004	47	407 h 05
2004-2005	44	353 h 10
2005-2006	53	418 h 45
2006-2007	49	398 h 30
2007-2008	47	332 h 15
2008-2009	46	365 h 15
2009-2010	55	475 h 20

Année	Jours de séance	Heures de séance
2010-2011	57	492 h 20
2011-2012	46	339 h 52
2012-2013	44	285 h 23
2013-2014	50	351 h 25
2014-2015	45	328 h 45
2015-2016	49	336 h 01
2016-2017	40	269 h 06
2017-2018	42	265 h 47

Le **premier trimestre** a représenté cette année **40 % des jours de séance de la session ordinaire**, retrouvant un niveau proche de ceux observés en 2015-2016 (40 %), 2014-2015 (36 %) et 2013-2014 (42 %), avec 42 jours sur 105.

La **durée moyenne du jour de séance** a continué de diminuer avec 6 h 20 contre 6 h 43 l'année dernière, 6 h 51 en 2015-2016 et 7 h 18 en 2014-2015. 31 % des jours de séance du premier trimestre ont donné lieu à une reprise le soir, soit une proportion en forte diminution par rapport aux 53 % de 2016-2017 et 2015-2016, 58 % en 2014-2015 et 62 % en 2013-2014. La **proportion des heures du soir et de la nuit** a fortement diminué, passant de 22,3 % à 14,1 %, soit 37 heures, près de deux fois moins qu'en 2015-2016, année où la discussion budgétaire avait elle aussi été complète.

	1 ^{er} trimestre octobre-décembre			2 ^{ème} trimestre janvier-mars			3 ^{ème} trimestre avril-juin		
	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Jours	49	40	42	34	20	29	38	0	34
Heures	336 h 01	269 h 06	265 h 47	240 h 43	112 h 08	162 h 42	271 h 13	0	230 h 55
Soir/nuit	72 h 27	60 h 00	37 h 26	50 h 12	17 h 36	32 h 24	61 h 37	-	57 h 29
% soir/nuit	21,6 %	22,3 %	14,1 %	21,2 %	15,7 %	19,9 %	22,7 %	-	24,9 %

Le **deuxième trimestre** de la session ordinaire a été **très peu chargé** avec 29 jours et 162 h 42 de séance (soit 5 h 36 de séance par jour), soit un tiers d'heures de séance de moins par rapport à 2015-2016.

Le **troisième trimestre** a quant à lui été bien plus chargé, avec 230 h 55 de séance, soit près de 35 % des heures de séance de la session ordinaire, et 57 h 29 de séance de nuit, soit près de **45 % des heures de séance de nuit de la session ordinaire**.

4. Le Sénat a, cette année, siégé presque deux fois moins que l'Assemblée nationale

Cette année, **l'Assemblée nationale a siégé beaucoup plus que le Sénat** au cours de la session ordinaire.

Comme l'année dernière, **l'Assemblée nationale a ainsi davantage siégé que le Sénat en nombre de jours** (130 contre 105). Pour la septième année consécutive, l'Assemblée a également siégé davantage que le Sénat en **nombre d'heures**, cette année presque deux fois plus : 1 162 h 17 contre 659 h 34, soit 43 % d'heures de moins pour le Sénat, un écart beaucoup plus important qu'en 2016-2017 (19 %), 2015-2016 (1 %) ou 2014-2015 (11 %).

Cette année, l'Assemblée nationale a consacré davantage de temps que le Sénat tant aux travaux législatifs qu'aux lois de finances, aux lois de financement de la sécurité sociale ou aux travaux de contrôle.

L'Assemblée nationale a ainsi consacré 667 h 35 – soit une durée supérieure à l'ensemble des heures de séance du Sénat sur la session ordinaire – aux **travaux législatifs**, hors lois de finances et de financement de la sécurité sociale, contre 349 h 04 pour le Sénat, soit un écart de près de 48 % (contre 10 % l'année dernière). Par ailleurs, malgré l'examen du projet de loi de finances initial dans son intégralité, le Sénat a siégé plus de **100 heures de moins sur les lois de finances** : 126 h 17 contre 227 h 55 pour l'Assemblée nationale, soit 45 % d'heures de moins.

Ces écarts très importants sont à mettre en relation avec le nombre d'amendements déposés : au cours de la session ordinaire, 21 821 amendements de séance ont été déposés à l'Assemblée nationale, contre seulement 6 316 au Sénat.

Enfin, contrairement à l'année dernière, **le Sénat a consacré moins de temps au contrôle que l'Assemblée nationale**, avec 139 h 13 au Sénat, soit 21 % des heures de séance publique, contre 202 h 22 à l'Assemblée nationale, soit plus de 17 % des heures de séance publique.

**Heures de séance au Sénat et à l'Assemblée nationale
pendant la session ordinaire 2017-2018**

	Sénat	Assemblée nationale	Différence	
Travaux législatifs	349 h 04	667 h 35	- 318 h 31	- 47,7 %
Lois de finances	126 h 17	227 h 55	- 101 h 38	- 44,6 %
Lois de financement de la sécurité sociale	38 h 33	55 h 50	- 17 h 17	- 31,0 %
Travaux de contrôle	139 h 13	202 h 22	- 83 h 09	- 41,1 %
Travaux d'ordre interne	6 h 25	10 h 35	- 4 h 10	- 39,4 %
Heures de séance	659 h 34	1 162 h 17	- 503 h 43	- 43,3 %

Rappelons enfin, pour mémoire, que depuis l'instauration de la session unique en 1995-1996, le Sénat n'a davantage siégé en session ordinaire que l'Assemblée nationale, en nombre d'heures, qu'à deux reprises, lors des sessions ordinaires 2009-2010 et 2010-2011.

***B. LE PRINCIPE DE LA SEMAINE DE TROIS JOURS EST MIEUX RESPECTE
ET LES TRAVAUX NOCTURNES ONT ATTEINT UN NIVEAU
HISTORIQUEMENT BAS***

***1. Le principe de la semaine de trois jours de séance a été
davantage respecté qu'au cours des précédentes sessions
ordinaires***

L'alinéa 2 de l'article 32 du Règlement du Sénat dispose que « le Sénat se réunit en séance publique en principe les mardi, mercredi et jeudi de chaque semaine ».

Lors de la session ordinaire 2017-2018, le Sénat a siégé **16 jours inhabituels** (c'est-à-dire en dehors des mardis, mercredis et jeudis), un niveau supérieur à celui observé en 2016-2017 (7 jours) mais qui demeure très inférieur à celui observé en 2015-2016 (24 jours inhabituels), 2014-2015 (32 jours inhabituels), 2013-2014 et 2012-2013 (29 jours inhabituels), avec **8 lundis, 7 vendredis et 1 samedi**.

23 semaines sur 33 (soit environ 70 %) ont été des « semaines types », c'est-à-dire centrées sur le mardi, le mercredi et le jeudi, soit une proportion inférieure à l'année dernière (80 %) mais très supérieure à celles des sessions ordinaires 2015-2016 (53 %), 2014-2015 (38 %) et 2013-2014 (34 %).

2. Un niveau historiquement bas de travaux nocturnes

Au cours de la session ordinaire 2017-2018, **le Sénat a siégé 127 h 19 le soir et la nuit** (soit **19,3 % du temps de séance publique**), une durée en nette augmentation par rapport à la session ordinaire 2016-2017 mais en net recul par rapport aux 184 h 16 de la session ordinaire 2015-2016 (- 30,9 %).

Hors sessions ordinaires marquées par les élections présidentielle et législatives, il s'agit d'un **niveau historiquement bas depuis 1997-1998**.

La **proportion** de travaux nocturnes diminue également, puisqu'ils représentaient 20,4 % du temps de séance l'année dernière, pour atteindre la proportion **la plus faible depuis l'année 1996-1997**.

Sur les 127 h 19 de travaux nocturnes, **25 h 44** (soit 15,6 %) **se sont déroulées de nuit** (après minuit), en augmentation par rapport aux 12 h 08 de l'année dernière mais en forte diminution par rapport aux 37 h 53 de 2015-2016 (- 32 %) et 55 h 36 de 2014-2015 (- 54%).

Les travaux nocturnes depuis 1995

Session ordinaire	Heures de séance	Heures de séance du soir ou de nuit	Proportion des travaux nocturnes
1995-1996	692 h 05	123 h 40	17,9 %
1996-1997	521 h 10	98 h 55	19,0 %
1997-1998	615 h 40	121 h 15	19,7 %
1998-1999	698 h 15	142 h 10	20,4 %
1999-2000	710 h 55	128 h 10	18,0 %
2000-2001	668 h 00	147 h 55	22,1 %
2001-2002	464 h 20	102 h 00	22,0 %
2002-2003	780 h 20	195 h 35	25,1 %
2003-2004	858 h 45	244 h 40	28,5 %
2004-2005	784 h 55	228 h 00	29,0 %
2005-2006	914 h 05	261 h 55	28,7 %
2006-2007	550 h 05	140 h 05	25,5 %
2007-2008	664 h 35	159 h 35	24,0 %
2008-2009	950 h 05	243 h 30	25,6 %
2009-2010	984 h 41	218 h 48	22,2 %
2010-2011	996 h 24	249 h 58	25,1 %
2011-2012	512 h 48	116 h 15	22,7 %
2012-2013	866 h 28	188 h 53	21,8 %

Session ordinaire	Heures de séance	Heures de séance du soir ou de nuit	Proportion des travaux nocturnes
2013-2014	787 h 58	191 h 39	24,3 %
2014-2015	941 h 30	233 h 45	24,8 %
2015-2016	847 h 57	184 h 16	21,7 %
2016-2017	381 h 14	77 h 36	20,4 %
2017-2018	659 h 34	127 h 19	19,3 %

La part des séances se prolongeant le soir ou la nuit est également en diminution pour la troisième année consécutive, passant de 48,3 % à 42,9 %.

Proportion des séances se prolongeant la « nuit »

Session ordinaire	Jours de séance	Jours de séance prolongés le soir ou la nuit	Proportion de séances prolongées le soir ou la nuit
2002-2003	109	63	57,8 %
2003-2004	111	76	68,5 %
2004-2005	103	68	66,0 %
2005-2006	120	80	66,7 %
2006-2007	73	47	64,4 %
2007-2008	101	52	51,5 %
2008-2009	124	82	66,1 %
2009-2010	123	81	65,8 %
2010-2011	125	87	69,6 %
2011-2012	75	40	53,3 %
2012-2013	122	73	59,8 %
2013-2014	118	71	60,2 %
2014-2015	126	79	62,7 %
2015-2016	121	66	54,5 %
2016-2017	60	29	48,3 %
2017-2018	105	45	42,9 %

Comme les années précédentes, **les heures du soir et de la nuit se concentrent dans leur très grande majorité sur les semaines gouvernementales (71,5 %)**, la proportion étant légèrement inférieure par rapport à la session ordinaire 2016-2017 (75,8 %).

Les semaines de contrôle et d'initiative ne concentrent que 28,5 % des séances de soir et de nuit, contre 24,2 % l'année dernière.

**Répartition des heures de séance par type de semaine
pendant la session ordinaire 2017-2018**

	Semaines gouvernementales		Semaines sénatoriales de contrôle		Semaines sénatoriales d'initiative		Total
Heures de séance	445 h 41		97 h 17		116 h 34		659 h 34
Heures du soir	71 h 26	70,3 %	12 h 00	11,8 %	18 h 08	17,9 %	101 h 34
Heures de nuit	19 h 35	76,1 %	2 h 10	8,4 %	3 h 59	15,5 %	25 h 44
Heures du soir et de nuit	91 h 01	71,5 %	14 h 10	11,1 %	22 h 07	17,4 %	127 h 18
Proportion d'heures du soir et de nuit	20,4 %		14,6 %		19,0 %		19,3 %

II. UNE SESSION EXTRAORDINAIRE DE JUILLET A UN NIVEAU RECORD DEPUIS LA MISE EN ŒUVRE DE LA SESSION UNIQUE

Il faut remonter à l'année parlementaire 2000-2001 pour trouver une année parlementaire sans session extraordinaire.

Cette année, conformément à ce qu'il convient désormais d'appeler la « *session parlementaire quasi-permanente* », le Sénat a été convoqué en **session extraordinaire à la suite de la session ordinaire 2017-2018 en juillet et, avant la session ordinaire 2018-2019, en septembre.**

Pendant ces deux sessions extraordinaires, le Sénat a siégé 20 jours et 165 h 38, soit un **niveau record, le second total le plus élevé depuis 1995 après l'année 2012-2013**, où le Sénat siégea 21 jours et 169 h 49 en sessions extraordinaires.

A. UNE PREMIERE SESSION EXTRAORDINAIRE DE JUILLET TRES DENSE, DANS LE PROLONGEMENT IMMEDIAT DE LA SESSION ORDINAIRE

La **93^{ème} session extraordinaire depuis 1959** a été convoquée par décret du Président de la République en date du 18 juin 2018. Elle a été ouverte le lundi 2 juillet à 14 h 30 par la suite de la discussion du projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

Il s'agit ainsi d'une nouvelle illustration du fait que la session extraordinaire de juillet est devenue, en pratique, le « dixième » mois de la session ordinaire.

Les travaux du Sénat ont été ajournés le mardi 31 juillet 2018 à 17 h 15.

Au cours de cette première session extraordinaire, le Sénat a siégé **162 h 31 sur 19 jours**, soit 8 h 33 en moyenne par jour de séance, des données en très forte augmentation par rapport à la première session extraordinaire de 2016-2017. **Le Sénat n'avait d'ailleurs jamais autant siégé en juillet depuis 1995.** Il a siégé 3 jours inhabituels (4 lundis et 2 vendredis) et 42 h 54 le soir ou la nuit (soit 26,4 %). Il a consacré la très grande majorité de cette session extraordinaire, 150 h 30, soit 93 % du temps de séance, aux travaux législatifs, contre 12 h 01 aux travaux de contrôle.

On peut également souligner que **le Sénat a siégé autant au cours de cette première session extraordinaire que pendant l'ensemble du deuxième trimestre** (janvier-mars) de la session ordinaire (162 h 42 de séance). Il a même davantage siégé le soir et la nuit que pendant ce trimestre : 42 h 54 contre 32 h 24.

**Heures et jours de séance
pendant la première session extraordinaire 2017-2018**

	1^{ère} session extra. 2016-2017	1^{ère} session extra. 2017-2018	Évolution
Semaines de séance publique	5	5	-
Jours de séance publique	16	19	+ 18,8 %
Heures de séance publique	84 h 07	162 h 31	+ 93,2 %
dont travaux législatifs	73 h 06	150 h 30	+ 105,9 %
dont travaux de contrôle	10 h 25	12 h 01	+ 15,4 %
Durée moyenne du jour de séance	5 h 15	8 h 33	+ 62,9 %
Heures de séance du soir et de la nuit	15 h 33 (18,5 %)	42 h 54 (26,4 %)	+ 175,9 %

Ont été examinés pendant cette session extraordinaire **10 projets de loi** (4 en première lecture, 1 en première lecture et en lecture des conclusions de la CMP, 1 en première et en nouvelle lectures, 1 en lecture des conclusions de la CMP, 3 en nouvelle lecture), **6 propositions de loi issues de l'Assemblée nationale** (3 en première lecture, 1 en première lecture et en lecture des conclusions de la CMP, 1 en lecture de conclusion de la CMP, 1 en nouvelle lecture) et **2 conventions internationales**, dont 1 examinée en forme simplifiée.

Parmi ces textes figurent plusieurs projets de loi majeurs, comme le projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, le projet de loi renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes, le projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, le projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique ou encore le projet de loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

Furent par ailleurs inscrites à l'ordre du jour **4 séances de questions d'actualité au Gouvernement** et **3 séances de questions orales**.

B. UNE SESSION EXTRAORDINAIRE DE SEPTEMBRE LÉGERE, CONSACRÉE UNIQUEMENT À LA NOUVELLE LECTURE DU PROJET DE LOI SUR LE SECTEUR AGRICOLE ET AGROALIMENTAIRE

La **94^{ème} session extraordinaire depuis 1959** a été convoquée par décret du Président de la République en date du 28 août 2018. Elle a été ouverte le mardi 25 septembre 2018 à 16 h 45 et les travaux du Sénat ont été ajournés le même jour à 20 heures.

Le Sénat a donc siégé une journée et 3 h 07, tenant une séance de questions d'actualité au Gouvernement et examinant en nouvelle lecture le projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

III. LA PARTICIPATION ACTIVE DU SENAT AU DIALOGUE BICAMERAL

A. UNE AUGMENTATION DU NOMBRE DE TEXTES EXAMINÉS

1. Le Sénat a été la première assemblée saisie d'un tiers des projets de loi, essentiellement des textes portant ratification d'ordonnances

La **proportion de dépôts en premier lieu au Sénat** a diminué fortement, passant de **68 %** en 2016-2017 à **36 %** cette année. L'année

2016-2017 avait été marquée par un très fort taux de dépôt en premier lieu au Sénat en raison de la « **table rase** », qui rend caducs les projets de loi non encore définitivement adoptés par le Parlement et dont l'Assemblée nationale est saisie au moment où ses pouvoirs expirent.

Pour ce qui concerne les **projets de loi, hors conventions internationales**, la réduction est encore plus forte, avec un passage de 71 % à **34 %**.

Pour ce qui concerne les **conventions internationales**, la proportion de dépôts en premier lieu au Sénat atteint cette année 40 %, contre 61 % l'année dernière.

**Projets de loi déposés en premier lieu
sur le Bureau du Sénat en 2017-2018**

	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Projets de loi	35 sur 92 (38 %)	63 sur 114 (55 %)	47 sur 110 (43 %)	93 sur 137 (68 %)	31 sur 86 (36 %)
Dont hors conventions internationales	16 sur 57 (28 %)	35 sur 65 (54 %)	37 sur 85 (44 %)	70 sur 99 (71 %)	21 sur 61 (34 %)
Dont conventions	19 sur 35 (54 %)	28 sur 49 (57 %)	10 sur 25 (40 %)	23 sur 38 (61 %)	10 sur 25 (40 %)

Au cours de l'année parlementaire 2017-2018, **21 projets de loi** (hors conventions internationales) ont donc été **déposés en premier lieu sur le Bureau du Sénat par le Gouvernement**, soit 49 de moins qu'en 2016-2017.

Parmi ces textes, on compte notamment le projet de loi organique relatif à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie, le projet de loi relatif à la lutte contre la fraude, le projet de loi organique relatif au renforcement de l'organisation des juridictions et le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

16 de ces 21 projets de loi (soit 76 %) **visent à ratifier des ordonnances**. Par ailleurs, seuls 4 de ces 21 projets de loi (19,0 %) ont été examinés en séance publique par le Sénat au cours de cette même année parlementaire.

2. Les propositions de loi déposées par les sénateurs, reflet de la diversité politique de la Haute Assemblée, ont été plus nombreuses cette année

157 propositions de loi ont été déposées par les sénateurs cette année, un nombre **en sensible augmentation cette année** (+ 32 %), puisque 119 propositions de loi avaient été déposées l'année dernière. Ce nombre est proche du nombre de propositions de loi déposées en 2015-2016 (155).

Près de 40 % des propositions de loi déposées sont issues des deux principaux groupes politiques.

Le nombre de **propositions de loi signées par les membres de plusieurs groupes** a encore progressé cette année : elles représentent **plus du tiers** des propositions de loi déposées.

157 propositions de loi déposées par les sénateurs en 2017-2018

	UMP puis Les Républicains	Socialiste et républicain	UDI-UC puis UC	RDSE	LaREM	CRC puis CRCE	Les Indépendants	Écologiste	NI	Signataires de plusieurs groupes	TOTAL
2013-2014	35	29	12	5	-	4	-	8	9	21	124
2014-2015	36	17	9	2	-	4	-	1	9	10	88
2015-2016	42	25	9	8	-	9	-	2	22	38	155
2016-2017	31	16	8	7	-	14	-	1	11	31	119
2017-2018	44	14	12	8	6	3	1	-	12 ¹	57	157

3. Le nombre de textes examinés en séance publique progresse

Au cours de l'année parlementaire 2017-2018, le Sénat a examiné **74 textes de loi** (hors conventions internationales), dont **32 projets de loi** et **42 propositions de loi**, parmi lesquelles 28 propositions de loi sénatoriales.

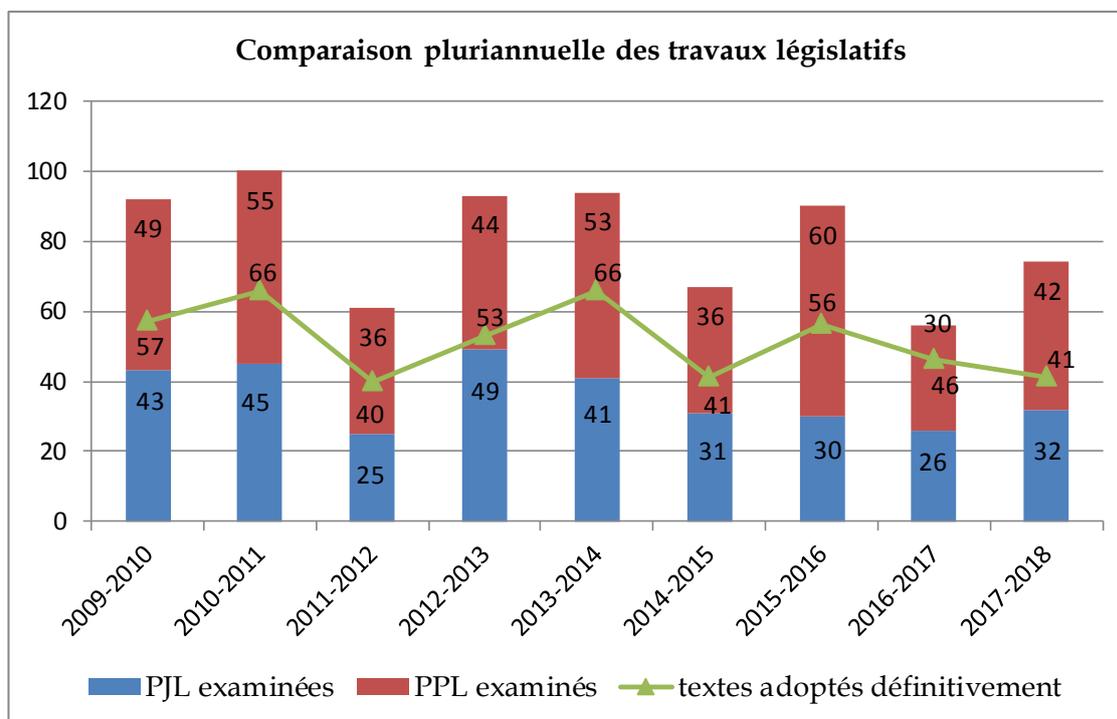
Ce nombre est en nette **augmentation** par rapport à l'année dernière (56 textes de loi examinés) mais reste très en deçà du nombre de textes examinés en 2015-2016 (90) ou 2013-2014 (94).

Par ailleurs, pour la deuxième année consécutive, le nombre de **textes de loi définitivement adoptés**, hors conventions internationales, diminue : ce nombre **passé de 46** en 2016-2017 **à 41** en 2017-2018.

¹ Dont une proposition de loi référendaire déposée par un sénateur NI et un député.

Comparaison pluriannuelle des travaux législatifs

	Année 2013-2014	Année 2014-2015	Année 2015-2016	Année 2016-2017	Année 2017-2018
Textes examinés par le Sénat (hors conventions)	94	67	90	56	74
<i>dont projets de loi</i>	41	31	30	26	32
<i>dont propositions de loi (dont Sénat)</i>	53 (36)	36 (27)	60 (35)	30 (18)	42 (28)
Textes de loi adoptés définitivement (hors conventions)	66	41	56	46	41
<i>dont projets de loi</i>	39	29	26	25	29
<i>dont propositions de loi (dont Sénat)</i>	27 (9)	12 (6)	30 (12)	21 (9)	12 (2)
Conventions adoptées	34	43	54	21	28
Total des textes adoptés	100	84	110	67	69



Les **projets de loi**, hors conventions internationales, ont représenté **43 % des textes examinés par le Sénat**, une proportion stable par rapport à l'année dernière. Pour la première fois depuis quatre ans, leur nombre augmente, passant de 26 en 2016-2017 à 32 en 2017-2018.

42 propositions de lois ont été examinées cette année, soit 57 % des textes soumis au Sénat. Le nombre de propositions de loi examinées progresse par rapport à l'année dernière (30). L'augmentation concerne également les propositions de loi d'origine sénatoriale : le Sénat en a examiné 28 en 2017-2018, contre 18 en 2016-2017.

Parmi les 42 propositions de loi examinées par le Sénat cette année, **67 %** étaient donc des **propositions de loi d'origine sénatoriale**, une proportion supérieure à l'année dernière (60 %). **15¹ des 28 propositions de loi d'origine sénatoriale** (soit 53,6 %, contre 50 % l'année dernière) ont été discutées **dans le cadre des espaces réservés** aux groupes politiques minoritaires ou d'opposition.

L'ensemble de ces **28 propositions de loi d'origine sénatoriales** ont été examinées en première lecture : 24 ont été adoptées, 2 ont été rejetés, 1 a renvoyée en commission et 1 a été retirée par ses auteurs à la fin de la discussion générale.

Propositions de loi examinées au Sénat en 2017-2018²

SESSION ORDINAIRE										
	Les Républicains	Socialiste et républicain	UC	RDSE	LaREM	CRCE	Les Indépendants	Signataires de plusieurs groupes	TOTAL	PPL AN
PPL examinées	7	7	0	3	0	1	0	10	28	10
<i>rejetées</i>	-	1	-	-	-	1	-	-	2	1
<i>renvoyée en commission</i>	-	1	-	-	-	-	-	-	1	-
<i>retirée en cours de discussion</i>	-	-	-	1	-	-	-	-	1	-
<i>adoptées</i>	7	5	-	2	-	-	-	10	24	9

¹ Dont une discutée en espace réservé en première lecture, mais pas en deuxième lecture.

² En cas de lectures successives d'une proposition de loi au cours de l'année parlementaire, seul est pris en compte le sort lors de la lecture la plus avancée.

SESSIONS EXTRAORDINAIRES										
	Les Républicains	Socialiste et républicain	UDI-UC	Communiste républicain et citoyen	RDSE	Écologiste	NI	Signataires de plusieurs groupes	TOTAL	PPL AN
PPL examinées	-	-	-	-	-	-	-	-	0	4
<i>adoptées</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	0	2
<i>ayant fait l'objet d'une question préalable</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	0	2

Les **28 propositions de loi sénatoriales examinées** reflètent la diversité politique du Sénat : 7 ont été déposées par le groupe Les Républicains (et toutes adoptées), 7 par le groupe socialiste et républicain (dont 5 ont été adoptées), 2 par le groupe RDSE (dont 1 a été adoptée), 1 par le groupe CRCE et 10 par des sénateurs issus de plusieurs groupes (toutes adoptées).

Au total, en 2017-2018, **le Sénat a donc adopté en première lecture 24 propositions de loi d'origine sénatoriale** (contre 10 en 2016-2017).

Les 24 propositions de loi sénatoriales adoptées par le Sénat en première lecture au cours de l'année parlementaire 2017-2018

Nature texte	Groupe politique du 1 ^{er} signataire	Textes adoptés par le Sénat en première lecture	Date d'adoption en 1 ^{ère} lecture
PPL	Les Républicains	Orientation et programmation pour le redressement de la justice	24.10.2017
PPLO	Les Républicains	Redressement de la justice	24.10.2017
PPL	UC - SOCR	Obligations applicables aux collectivités territoriales dans le domaine du service public d'eau potable	26.10.2017
PPL	Les Républicains	Soutien aux collectivités territoriales et à leurs groupements dans leur mission d'accueil des gens du voyage	31.10.2017
PPL	Les Républicains	Développement durable des territoires littoraux	30.01.2018
PPL	Les Républicains	Droit de la responsabilité des propriétaires ou des gestionnaires de sites naturels ouverts au public	31.01.2018

Nature texte	Groupe politique du 1 ^{er} signataire	Textes adoptés par le Sénat en première lecture	Date d'adoption en 1 ^{ère} lecture
PPL	SOCR	Fonds d'indemnisation des victimes des produits phytopharmaceutiques	01.02.2018
PPL	SOCR	Caisse des Français de l'étranger	01.02.2018
PPL	UC	Régime d'ouverture des établissements privés hors contrat	21.02.2018
PPL	RDSE	Prévention des conflits d'intérêts liés à la mobilité des hauts fonctionnaires	22.02.2018
PPL	Les Républicains	Investissements dans les réseaux de communications électroniques à très haut débit	06.03.2018
PPLO	SOCR	Qualité des études d'impact des projets de loi	07.03.2018
PPL	Les Républicains	Orientation et programmation pour une meilleure protection des mineurs victimes d'infractions sexuelles	27.03.2018
PPL	UC - Les Républicains	Ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs	29.03.2018
PPL	SOCR	Tarification sociale de l'eau	04.04.2018
PPL	RDSE	Élection des conseillers métropolitains	05.04.2018
PPL	SOCR	Régime transitoire d'indemnisation pour les interdictions d'habitation résultant d'un risque de recul du trait de côte	16.05.2018
PPL	Les Républicains	Carte du combattant pour les soldats engagés en Algérie après les accords d'Évian	06.06.2018
PPL	Les Républicains	Analyses génétiques sur personnes décédées	06.06.2018
PPL	Les Républicains	Transmission d'entreprises	07.06.2018
PPL	Les Indépendants	Utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité publique	13.06.2018
PPL	Les Républicains	Équilibre territorial et vitalité de la démocratie locale	13.06.2018
PPL	UC - Les Républicains	Formation des ministres des cultes	14.06.2018
PPL	Les Républicains - SOCR	Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs	14.06.2018

14 propositions de loi de l'Assemblée nationale ont été examinées par le Sénat en première lecture cette année, contre 8 l'année dernière, 22 en 2015-2016, 9 en 2014-2015 et 16 en 2013-2014.

Au total, les propositions de loi des députés représentent **33 % des propositions de loi examinées** (toutes lectures confondues) **par le Sénat en 2017-2018**, contre 40 % l'année dernière et 42 % en 2015-2016.

Le Sénat a rejeté 3 de ces 14 propositions de loi :

- la proposition de loi visant à assurer la revalorisation des pensions de retraites agricoles en France continentale et dans les outre-mer, texte sur lequel le Gouvernement a fait usage, en application de l'article 44, alinéa 3, de la Constitution, de la procédure du « vote bloqué » ;
- les propositions de loi organique et ordinaire relative à la lutte contre la manipulation de l'information, pour lesquelles le Sénat a adopté en première lecture deux motions tendant à opposer la question préalable.

Les 14 propositions de loi déposées par les députés examinées par le Sénat en première lecture au cours de l'année parlementaire 2017-2018

Nature texte	Groupe politique	Textes déposés par les députés et examinés par le Sénat en première lecture	Date d'examen en 1 ^{ère} lecture	Sort
PPL	SER ¹	Modalités de dépôt de candidature aux élections	22.11.2017	Adoption
PPL	Modem	Compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations	18.12.2017	Adoption
PPL	Les Constructifs ²	Régime d'asile européen	25.01.2018	Adoption
PPL	Les Constructifs	Don de jours de repos non pris au bénéfice des proches aidants	31.01.2018	Adoption définitive
PPL	Nouvelle Gauche	Sortie de l'indivision successorale et relance de la politique du logement en outre-mer	04.04.2018	Adoption
PPL	LaREM	Transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes	17.04.2018	Adoption
PPL	LaREM	Secret des affaires	18.04.2018	Adoption

¹ Groupe socialiste, écologiste et républicain, qui disparut à la suite des élections législatives de juin 2017.

² Le groupe Les Constructifs : républicains, UDI, indépendants devient, le 28 novembre 2017, le groupe UDI, Agir et Indépendants

Nature texte	Groupe politique	Textes déposés par les députés et examinés par le Sénat en première lecture	Date d'examen en 1 ^{ère} lecture	Sort
PPL	GDR	Revalorisation des pensions de retraite agricoles	16.05.2018	Rejet
PPL	- ¹	Présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement	12.06.2018	Adoption
PPL	Les Républicains	Défibrillateur cardiaque	13.06.2018	Adoption définitive
PPL	LaREM	Utilisation du téléphone portable dans les établissements d'enseignement scolaire	16.07.2018	Adoption
PPLO	LaREM	Lutte contre la manipulation de l'information	26.07.2018	Rejet
PPL	LaREM	Lutte contre la manipulation de l'information	26.07.2018	Rejet
PPL	LaREM	Rodéos motorisés	26.07.2018	Adoption définitive

L'Assemblée nationale a, quant à elle, examiné 4 propositions de loi sénatoriales, dont 2 qu'elle a adoptées définitivement.

Les 4 propositions de loi sénatoriales examinées par l'Assemblée nationale en première lecture au cours de l'année parlementaire 2017-2018

Nature texte	Groupe politique	Textes déposés par les sénateurs et examinés par l'Assemblée nationale en première lecture	Date d'examen en 1 ^{ère} lecture	Sort
PPL	Les Républicains - UC	Maintien des compétences « Eau » et « Assainissement » dans les compétences optionnelles des communautés de communes	12.10.2017	Renvoi en commission
PPL	UC	Régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat	29.03.2017	Adoption définitive
PPL	Les Républicains	Accueil des gens du voyage et lutte contre les installations illicites	21.06.2018	Adoption
PPL	Les Indépendants	Utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité publique	30.07.2018	Adoption définitive

¹ Cette proposition de loi a été déposée par le Président de l'Assemblée nationale et les présidents de quatre groupes de l'Assemblée nationale.

Le temps consacré à la discussion des **propositions de loi** au Sénat a représenté **128 h 32**, soit **25,6 % des travaux législatifs** (stable par rapport aux 26,3 % de l'année dernière), hors examen des projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale, contre 74,4 % pour les projets de loi.

Comme indiqué *supra*, le Sénat a donc examiné **32 projets de loi** au cours de l'année parlementaire 2017-2018.

Pour l'examen en première lecture de 10 d'entre eux, hors textes financiers, **la durée de la discussion des articles a été supérieure à 10 heures**.

**Principaux textes examinés en première lecture
au cours de l'année parlementaire 2017-2018
(hors textes financiers)**

Texte	Durée de la discussion des articles	Nombre d'amendements déposés	Nombre d'amendements adoptés	Taux d'adoption
Projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique	59 h 38	1 155	188	16,3 %
Projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable	38 h 22	788	91	11,5 %
Projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif	33 h 54	578	78	13,5 %
Projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel	28 h 27	769	169	22,0 %
Projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire	22 h 40	269	44	16,4 %
Projet de loi pour un État au service d'une société de confiance	13 h 20	225	51	22,7 %
Projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense	11 h 49	157	52	33,1 %
Projet de loi renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes	11 h 10	143	41	28,7 %

Texte	Durée de la discussion des articles	Nombre d'amendements déposés	Nombre d'amendements adoptés	Taux d'adoption
Projet de loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social	11 h 00	198	41	20,7 %
Projet de loi relatif à l'orientation et à la réussite des étudiants	10 h 01	206	45	21,8 %

Enfin, le Sénat a également examiné, au cours de l'année parlementaire 2017-2018, **29 conventions internationales** (contre 27 en 2016-2017), dont **27** ont été examinées **en forme simplifiée** et **2** en **forme normale**.

B. UN RECOURS FREQUENT A LA PROCEDURE ACCELEREE ET DES DELAIS D'ADOPTION EN DIMINUTION

1. Un recours toujours élevé à la procédure accélérée

a) La stabilité du nombre de procédures accélérées engagées

Au cours de l'année parlementaire 2017-2018, le Gouvernement a eu, comme les années précédentes, **fréquemment recours à la procédure accélérée : 34 textes ont ainsi fait l'objet de cette procédure**, soit exactement le même nombre que l'année dernière.

La procédure accélérée a ainsi été engagée sur **23 projets de loi** (hors conventions internationales), **3 conventions internationales** et **8 propositions de loi de l'Assemblée nationale**.

Cette année la procédure accélérée n'a été engagée sur **aucune proposition de loi sénatoriale** (contre 1 l'année dernière).

Le recours élevé à la procédure accélérée demeure **problématique pour la Haute assemblée** : elle conduit en effet le Sénat à examiner des textes dans des **délais contraints**, ce qui peut porter atteinte à la qualité et à la sérénité de ses travaux ; par ailleurs, cela s'accompagne d'une **tendance du Gouvernement à déposer prioritairement les projets de loi concernés en premier lieu sur le Bureau de l'Assemblée nationale** : seuls 7 des 23 projets de loi (soit 30 %) ayant fait l'objet de la procédure accélérée ont ainsi été déposés en premier lieu sur le Bureau du Sénat.

b) Une proportion stable de textes examinés en procédure accélérée

Lors de l'année parlementaire 2017-2018, le Sénat a examiné **36 textes en procédure accélérée sur 74** (hors conventions internationales), soit environ 48,6 %, retrouvant ainsi le niveau observé avant l'année dernière, qui avait été marquée par une augmentation de 10 points.

Ont ainsi été examinés en procédure accélérée :

- **27 projets de loi** (hors conventions internationales) **sur 32** (84,4 %, soit un niveau stable) : ainsi, **mis à part les quatre projets de loi financiers** (projet de loi de finances, projet de loi de financement de la sécurité sociale et projets de loi de finances rectificative) pour lesquels la Constitution prévoit une seule lecture dans chaque assemblée avant la réunion d'une commission mixte paritaire, seul un projet de loi a été examiné par le Sénat sans engagement de la procédure accélérée, à savoir le projet de loi portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations ;

- **8 propositions de loi** sur 42, toutes issues de l'Assemblée nationale.

À **4 reprises**, le texte a été adopté définitivement après une seule lecture dans chacune des deux chambres, alors que la **procédure accélérée avait été engagée**.

4 textes pour lesquels la procédure accélérée était engagée adoptés après une seule lecture dans chacune des deux assemblées

- PJJ (AN) ratifiant l'ordonnance n° 2017-31 du 12 janvier 2017 de mise en cohérence des textes au regard des dispositions de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé ;
- PJJ (S) relatif à l'organisation de la consultation sur l'accession à la peine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie ;
- PJJ (AN) de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2017 ;
- PPL (AN) renforçant la lutte contre les rodéos motorisés.

Le nombre élevé de procédures accélérées engagées s'est accompagné de la diminution **du nombre de CMP réunies après deux lectures dans chaque assemblée : 1**, contre 2 l'année dernière et 20 en 2015-2016. Les 34 autres CMP convoquées cette année l'ont toutes été après une seule lecture.

1 texte pour lequel une commission mixte paritaire a été réunie après deux lectures par chaque assemblée

- PJJ (S) ratifiant l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations.

c) Une nouvelle augmentation de la proportion de textes adoptés définitivement après engagement de la procédure accélérée

On constate une **nouvelle augmentation de la part de textes adoptés définitivement après engagement de la procédure accélérée**.

Sur les 41 textes (hors conventions internationales) définitivement adoptés au cours de l'année parlementaire, **30 ont été examinés en procédure accélérée, soit 73 %**, une proportion en hausse par rapport aux 70 % de l'année dernière et aux 66 % de 2015-2016. On pourrait d'ailleurs ajouter à ces 30 textes les 4 textes financiers (projet de loi de finances initial, deux projets de loi de finances rectificative, projet de loi de financement de la sécurité sociale) qui ont été définitivement adoptés au cours de l'année parlementaire.

Par ailleurs, pour ce qui concerne les projets de loi, **sur les 29 projets de loi adoptés définitivement adoptés**, mis à part les quatre textes financiers, **seul un** texte a été adopté **sans engagement de la procédure accélérée** : il s'agit de nouveau du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations.

d) Aucune opposition du Sénat à l'engagement de la procédure accélérée

Depuis le 1^{er} mars 2009, les Conférences des Présidents des deux assemblées ont la **possibilité de s'opposer conjointement à l'engagement par le Gouvernement de la procédure accélérée** : depuis cette date, elle a été utilisée à deux reprises (1 en 2013-2014 et 1 en 2014-2015) par la Conférence des Présidents du Sénat mais elle **n'a pas été utilisée cette année**.

2. Les conséquences du recours élevé à la procédure accélérée sur la navette

a) La quasi-disparition des deuxièmes lectures

En 2017-2018, les deuxièmes lectures ont **quasiment disparu** : le Sénat n'a examiné qu'**un seul texte en deuxième lecture**, contre 5 en 2016-2017, 12 en 2015-2016, 16 en 2013-2014 et 13 en 2012-2013.

Il s'agit toujours du projet de loi, pour lequel le Gouvernement n'avait pas engagé la procédure accélérée, portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations.

**Texte ayant fait l'objet d'une deuxième lecture
lors de l'année 2017-2018**

Nature texte	Textes	Date d'adoption définitive	Durée 1 ^{ère} lecture	Durée 2 ^{ème} lecture	Ratio 2 ^{ème} /1 ^{ère} lect.
PJL (S)	Réforme du droit des contrats	11.04.2018	3 h 23	1 h 08	33,5 %

Par ailleurs, contrairement à l'année dernière, aucun texte n'a fait l'objet d'une troisième lecture au Sénat, contre 2 textes l'année dernière.

b) L'augmentation du nombre de nouvelles lectures

16 commissions mixtes paritaires ont échoué au cours de cette année parlementaire et le Sénat a examiné **14 textes en nouvelle lecture**, contre 12 l'année dernière, 14 en 2015-2016 et 15 en 2014-2015.

6 de ces 14 textes ont été **adoptés par le Sénat en nouvelle lecture, dont un conforme** (le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2017-1252 du 9 août 2017 portant transposition de la directive 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur).

Pour les **8 autres textes**, le Sénat a **rejeté le texte en nouvelle lecture**, dont, dans **7 cas**, par le biais de l'adoption d'une motion tendant à opposer la **question préalable**.

L'année dernière, la proportion était semblable : 5 des 12 textes ayant fait l'objet d'une nouvelle lecture avaient été adoptés à cette occasion, tandis que 7 avaient été rejetés.

En nouvelle lecture, le temps consacré à leur examen a varié fortement d'un texte à l'autre, de 4,0 % à 72,3 % de la durée de leur examen en première lecture, mais, comme l'année dernière, la nouvelle lecture n'a été plus longue pour aucun texte.

**Textes ayant fait l'objet d'une nouvelle lecture
lors de l'année 2017-2018**

Nature texte	Textes	Date d'adoption définitive	Durée 1 ^{ère} lecture	Durée Nouvelle lecture	Ratio Nelle/ 1 ^{ère} lect.
PJL	Finances rectificative pour 2017 (1 ^{er})	14.11.2017	2 h 23	1 h 33	65,0 %
PJL	Financement de la sécurité sociale pour 2018	04.12.2017	36 h 42	1 h 29	4,0 %
PJL	Fin de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures	19.12.2017	10 h 56	1 h 47	16,3 %

Nature texte	Textes	Date d'adoption définitive	Durée 1 ^{ère} lecture	Durée Nouvelle lecture	Ratio Nelle/ 1 ^{ère} lect.
PJL	Finances pour 2018	21.12.2017	108 h 55	2 h 30	
PJL	Programmation des finances publiques de 2018 à 2022	21.12.2017	5 h 04		
PJL	Finances rectificative pour 2017 (2 nd)	21.12.2017	9 h 55	1 h 08	11,4 %
PJL	Physicien médical et qualifications professionnelles	15.02.2018	1 h 52 ¹	0 h 53	
PJL	Protection des données personnelles	14.05.2018	10 h 54	2 h 15	20,6 %
PJL	Directive services de paiement dans le marché intérieur	25.07.2018	1 h 34	1 h 08	72,3 %
PJL	État au service d'une société de confiance	31.07.2018	15 h 51	3 h 11	20,1 %
PPL	Transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes	31.07.2018	4 h 49	1 h 39	34,3 %
PJL	Liberté de choisir son avenir professionnel	01.08.2018	31 h 44	1 h 37	5,1 %
PJL	Immigration, droit d'asile et intégration	01.08.2018	37 h 44	1 h 42	4,5 %
PJL	Relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire	02.10.2018	40 h 47	2 h 09	5,3 %

3. Le délai d'adoption des textes a diminué cette année encore

En 2017-2018, le **délaï moyen d'adoption des textes** (hors PLF, PLFR, PLFSS, PJL de Règlement, révisions constitutionnelles et conventions internationales) a diminué, pour la troisième année consécutive, passant de 196 jours (soit environ 6 mois et demi) en 2016-2017 à **177 jours**, soit **moins de 6 mois** et une **diminution de près de trois semaines**. Depuis 2014-2015, où le délai moyen s'élevait à 283 jours, la diminution atteint donc de plus de 100 jours (soit plus de 3 mois).

Les textes en procédure accélérée ont vu leur délai diminuer également de 145 jours à 136 jours, tout comme ceux sans procédure accélérée, dont le délai d'adoption est passé de 364 à 352 jours.

Le délai d'adoption des **projets de loi examinés en procédure accélérée** est stable, avec **142 jours**, soit **moins de 5 mois**. Celui des propositions de loi est en léger retrait, passant de 258 jours à 236 jours.

¹ Discussion générale commune avec deux autres projets de loi.

**Délais moyens d'adoption des textes*
définitivement adoptés en 2017-2018**

	Délais moyens d'adoption en 2015-2016	Délais moyens d'adoption en 2016-2017	Délais moyens d'adoption en 2017-2018
Tous textes*	245	196	177
Tous textes* avec procédure accélérée	162	145	136
Tous textes* sans procédure accélérée	437	364	352
Tous PJJ*	235	137	148
PJJ* avec procédure accélérée	183	137	142
PJJ* sans procédure accélérée	588	-	306
Toutes PPL	252	258	236
PPL avec procédure accélérée	137	162	113
PPL sans procédure accélérée	402	364	360

**Hors PLF, PLFR, PJJ de Règlement, PLFSS, révisions constitutionnelles et conventions.*

Pour les 30 textes examinés cette année par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, le **délai moyen entre le dépôt et l'examen par la première assemblée saisie** atteint **40 jours**, soit un peu moins que le délai constitutionnel de six semaines hors procédure accélérée, et le délai moyen entre la transmission et **l'examen par la seconde assemblée** atteint **49 jours**, soit près de sept semaines.

C. PLUS DE DEUX TEXTES SUR TROIS ONT ETE ADOPTES DANS LES MEMES TERMES PAR LES DEUX ASSEMBLEES

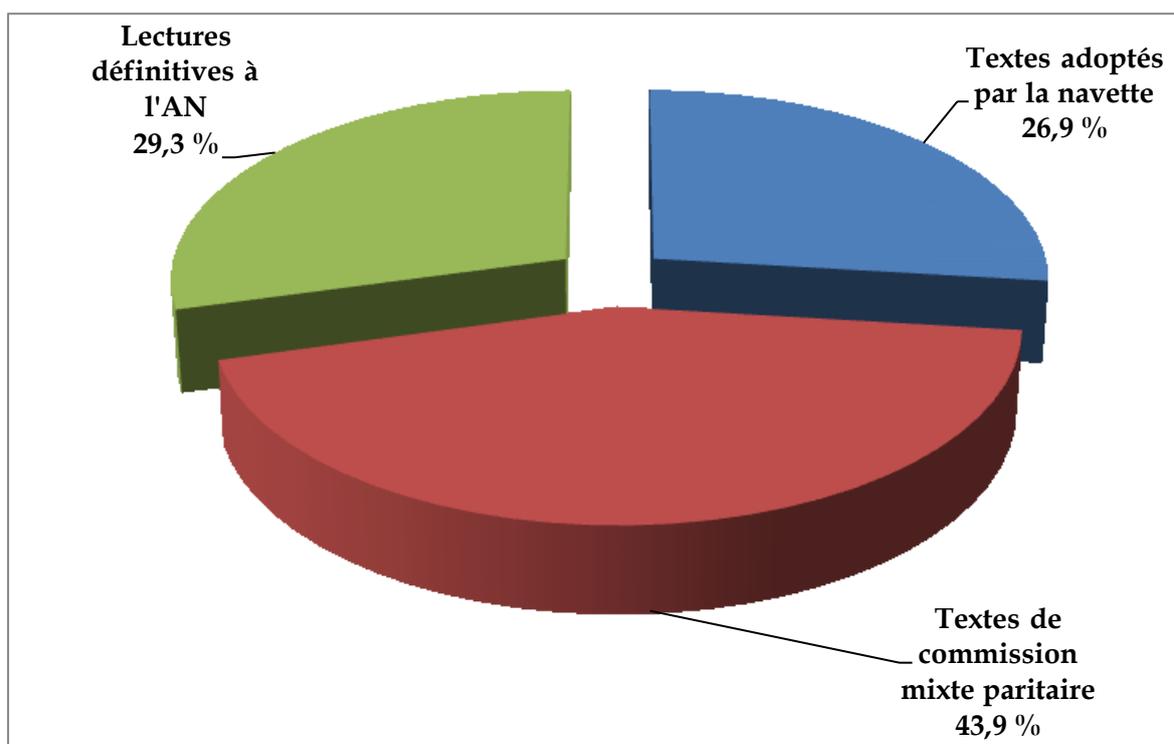
Au cours de l'année parlementaire 2017-2018, **66 textes ont été adoptés définitivement par le Parlement : 29 projets de loi, 12 propositions de loi, dont 2 d'origine sénatoriale, et 25 conventions internationales.**

**66 textes définitivement adoptés par le Parlement en 2017-2018
(hors conventions internationales)**

SESSIONS	Lois issues de projets de loi déposés			Lois issues de propositions de loi déposées		
	au Sénat	à l'AN	TOTAL	au Sénat	à l'AN	TOTAL
Session ordinaire	5	17	22	1	6	7
Session extraordinaire	1	6	7	1	4	5
TOTAL	6	23	29	2	10	12

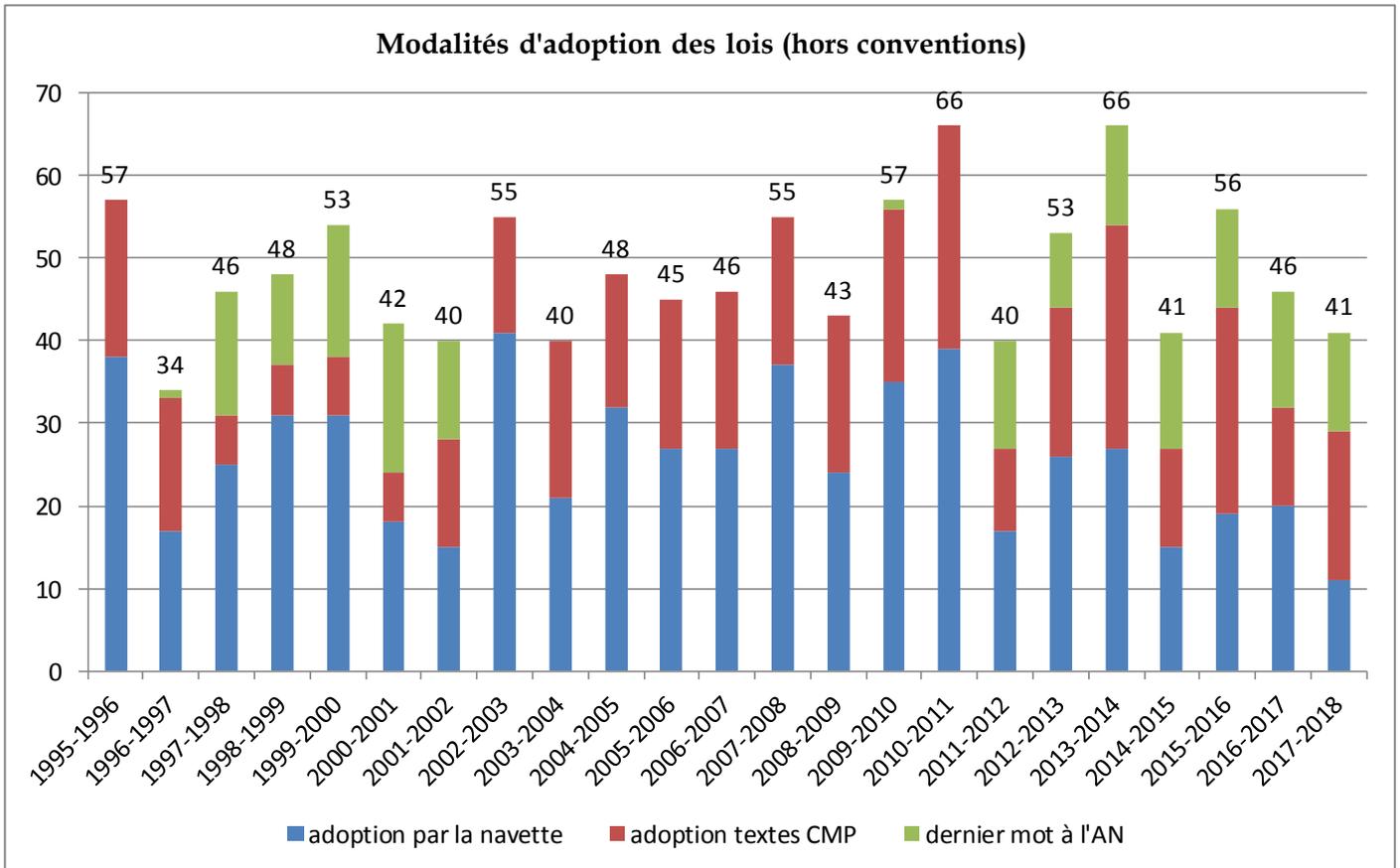
Hors conventions internationales, **26,9 % (11)** des textes ont été adoptés par la navette, **43,9 % (18)** par le vote des conclusions de commissions mixtes paritaires (CMP) et **29,3 % (12)** par l'Assemblée nationale en lecture définitive, en application du quatrième alinéa de l'article 45 de la Constitution (procédure dite du « *dernier mot* »).

**Modalités d'adoption des textes
définitivement adoptés en 2017-2018**



**Comparaison pluriannuelle des modalités d'adoption des textes
(hors conventions internationales)**

	Année parlementaire 2014-2015	Année parlementaire 2015-2016	Année parlementaire 2016-2017	Année parlementaire 2017-2018
Textes adoptés définitivement (hors conventions)	41	56	46	41
Textes adoptés par la navette (hors conventions)	15 (36,3 %)	19 (33,9 %)	20 (43,5 %)	11 (26,9 %)
Adoptions texte CMP	12 (29,3 %)	25 (44,6 %)	12 (26,1 %)	18 (43,9 %)
Dernier mot AN	14 (34,1 %)	12 (21,4 %)	14 (30,4 %)	12 (29,3 %)
Réunions CMP <i>(Échecs)</i>	28 <i>(14)</i>	39 <i>(16)</i>	22 <i>(10)</i>	35 <i>(16)</i>



1. Un quart des textes ont été adoptés par le jeu de la navette parlementaire

La proportion des textes définitivement adoptés par le jeu de la **navette parlementaire** a **diminué** cette année, **passant de 43,5 % à 26,9 %**, ce qui correspond à 11 textes. 5 textes ont été votés conformes par l'Assemblée nationale et 6 par le Sénat. Comme l'année dernière, la **majorité de ces textes** (7 sur 11, soit 63,6 %) sont des **propositions de loi**.

Plusieurs projets de loi importants ont également été adoptés par le jeu de la navette, tels que le projet de loi organique relatif à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie et le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes.

7 textes ont été **adoptés conformes** dès la **première lecture**, soit **63,6 %** des textes adoptés conformes. L'Assemblée nationale a adopté 4 textes conformes en première lecture et le Sénat 3.

4 textes votés par l'Assemblée nationale et adoptés conformes par le Sénat dès la première lecture

- PPL (AN) créant un dispositif de don de jours de repos non pris au bénéfice des proches aidants de personnes en perte d'autonomie ou présentant un handicap ;
- PPL (AN) relative au défibrillateur cardiaque ;
- PJL (AN) de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2017 ;
- PPL (AN) renforçant la lutte contre les rodéos motorisés.

3 textes votés par le Sénat et adoptés conformes par l'Assemblée nationale dès la première lecture

- PJLO (S) relatif à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie ;
- PPL (S) visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture des établissements privés hors contrat ;
- PPL (S) relative à l'harmonisation de l'utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité publique.

3 textes ont été **adoptés conformes** en **deuxième lecture**, soit **27,2 %** des textes adoptés conformes. Le Sénat en a adopté 1, l'Assemblée nationale 2.

**1 texte voté par l'Assemblée nationale
et adopté conforme par le Sénat en deuxième lecture**

- PJJ (AN) ratifiant l'ordonnance n° 2017-31 du 12 janvier 2017 de mise en cohérence des textes au regard des dispositions de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

**2 textes votés par le Sénat
et adoptés conformes par l'Assemblée nationale en deuxième lecture**

- PPL (AN) relative aux modalités de dépôt de candidature aux élections ;
- PPL (AN) permettant une bonne application du régime d'asile européen.

Enfin, cette année, **1 texte** a été adopté **conforme par le Sénat en nouvelle lecture**, après l'échec de la CMP. C'est la première fois qu'un vote conforme en nouvelle lecture se produit depuis 2012-2013.

1 texte voté conforme par le Sénat en nouvelle lecture

- PJJ (AN) ratifiant l'ordonnance n° 2017-1252 du 9 août 2017 portant transposition de la directive 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur.

2. Un peu de plus de 40 % des textes ont été adoptés après un accord en CMP

18 textes, hors conventions internationales, **ont été adoptés après accord en commission mixte paritaire (CMP), soit 43,9 %**, une proportion en progression de plus de 17 points par rapport à l'année dernière.

Ainsi, 29 textes sur 41, soit **près de 70 % des textes définitivement adoptés** au cours de l'année parlementaire, ont été adoptés **dans les mêmes termes par les deux assemblées**. Cette proportion est stable par rapport à l'année dernière.

Figurent parmi les textes définitivement adoptés après un accord en CMP bon nombre de projets de lois majeurs, tels que le projet de loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, le projet de loi relatif à l'orientation et à la réussite des étudiants, le projet de loi relatif à l'élection des représentants au Parlement européen, le projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire, le projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2019-2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense ou encore le projet de loi renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes.

18 textes adoptés après accord en CMP

- PJJ (S) renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme ;
- PJJ (S) ratifiant l'ordonnance n° 2017-717 du 3 mai 2017 portant création de l'établissement public Paris La Défense ;
- PJJ (AN) ratifiant l'ordonnance n° 2017-644 du 27 avril 2017 relative à l'adaptation des dispositions législatives relatives au fonctionnement des ordres des professions de santé ;
- PPL (AN) relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations ;
- PJJ (AN) ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnance les mesures pour le renforcement du dialogue social ;
- PJJ (AN) ratifiant les ordonnances n° 2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes et n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement ;
- PJJ (AN) relatif à l'orientation et à la réussite des étudiants ;
- PJJ (S) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la sécurité ;
- PJJ (AN) relatif à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2014 ;
- PJJ (S) ratifiant l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations ;
- PJJ (AN) relatif à l'élection des représentants au Parlement européen ;
- PJJ (AN) pour un nouveau pacte ferroviaire ;
- PPL (AN) portant transposition de la directive (UE) 2016/943 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 sur la protection des savoir-faire et des informations commerciales non divulgués contre l'obtention, l'utilisation et la divulgation illicites ;
- PJJ (AN) relatif à la programmation militaire pour les années 2019-2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense ;
- PJJ (S) ratifiant l'ordonnance n° 2017-157 du 9 février 2017 étendant et adaptant à la Polynésie française certaines dispositions du livre IV du code de commerce relatives aux contrôles et aux sanctions en matière de concurrence ;
- PPL (AN) visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination ;
- PPL (AN) relative à l'encadrement de l'utilisation du téléphone portable dans les établissements d'enseignement scolaire ;
- PJJ (AN) renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes.

3. Un taux d'échec en CMP stable

En 2017-2018, 16 commissions mixtes paritaires (CMP) sur 35, soit 45,7 %, ont connu un échec, soit une proportion quasiment identique par rapport à l'année dernière. Ce taux reste très **en deçà du taux d'échec atteint au moment de la période de cohabitation de 1997-2002** : il atteignait alors environ 66 %.

Ces échecs ont porté sur les textes financiers (projet de loi de financement de la sécurité sociale, projet de loi de finances initiale, projets de loi de finances rectificative, projet de loi de programmation des finances publiques) mais aussi sur d'autres textes majeurs comme le projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif, le projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable ou encore le projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

4. La stabilité de la proportion des « derniers mots » de l'Assemblée nationale

12 textes ont fait l'objet du « dernier mot » de l'Assemblée nationale cette année, contre 14 l'année dernière, 12 en 2015-2016 et 14 en 2014-2015. Cela représente **29,3 % des textes définitivement adoptés**, hors conventions internationales, proportion stable par rapport aux 30,4 % de 2016-2017. Ce taux atteignait 21,4% en 2015-2016, 34,1 % en 2014-2015 et 18,2 % en 2013-2014. Le taux d'adoption des lois par le « dernier mot » s'élève depuis 1959 à un peu plus de 12 % et il a atteint sur la période de cohabitation de 1997-2002 plus de 31 %.

Après l'échec de CMP, **7 textes ont été rejetés par le Sénat en nouvelle lecture**, ouvrant la voie à une lecture définitive de l'Assemblée nationale, dont 6 par le biais de l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable. Il s'agit, pour 3 d'entre eux, de textes financiers (projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018, projet de loi de finances pour 2018 et second projet de loi de finances rectificative pour 2017). **Les 5 autres textes ont fait l'objet d'une nouvelle lecture dans chacune des deux assemblées, sans être rejetés par le Sénat**, puis d'une lecture définitive à l'Assemblée nationale.

Parmi ces 12 textes, on compte **1 proposition de loi de l'Assemblée nationale** (soit 8,3 %).

**12 textes ayant fait l'objet du « dernier mot »
de l'Assemblée nationale**

- Premier PJJ (AN) de finances rectificative pour 2017 ;
- PJJ (AN) de financement de la sécurité sociale pour 2018 ;
- PJJ (AN) mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures conventionnels et non conventionnels et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement ;
- PJJ (AN) de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 ;
- PJJ (AN) de finances pour 2018 ;
- Second PJJ (AN) de finances rectificative pour 2017 ;
- PJJ (AN) ratifiant l'ordonnance n° 2017-48 du 19 janvier 2017 relative à la profession de physicien médical et l'ordonnance n° 2017-50 du 19 janvier 2017 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles dans le domaine de la santé ;
- PJJ (AN) relatif à la protection des données personnelles ;
- PPL (AN) relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes ;
- PJJ (AN) pour un État au service d'une société de confiance ;
- PJJ (AN) pour la liberté de choisir son avenir professionnel ;
- PJJ (AN) pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif.

IV. LA CONTRIBUTION DU SENAT A LA « FABRIQUE » DE LA LOI

A. LA FORTE AUGMENTATION DU NOMBRE DE MOTIONS DEPOSEES

Au cours de l'année parlementaire 2017-2018, **34 motions de procédure** ont été déposées au Sénat : 5 motions tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité, 22 motions tendant à opposer la question préalable et 7 motions tendant au renvoi en commission.

Ce nombre est **en forte augmentation par rapport à l'année dernière**. 12 motions avaient ainsi été déposées en 2016-2017 : 2 motions tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité, 9 motions tendant à opposer la question préalable et 1 motion tendant au renvoi en commission. Il est supérieur au niveau atteint en 2015-2016 (22 motions déposées) et 2014-2015 (11 motions déposées).

Six textes ont fait l'objet de deux motions au cours de la même lecture (contre 1 seul texte l'année dernière) : il s'agit du projet de loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social (question préalable et renvoi en commission), de la proposition de loi portant transposition de la directive du Parlement européen et du Conseil sur la protection des savoir-faire et des informations commerciales (question préalable et renvoi en commission), du projet de loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie (exception d'irrecevabilité et question préalable)¹, du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel (question préalable et renvoi en commission), de la proposition de loi organique relative à la lutte contre la manipulation de l'information (exception d'irrecevabilité et question préalable) et de la proposition de loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information (exception d'irrecevabilité et question préalable).

Sur les 34 motions portant sur l'ensemble d'un texte, **10 ont été adoptées**, soit 2 de plus que l'année dernière : **aucune exception d'irrecevabilité, 9 questions préalables** (nouvelle lecture du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018, nouvelle lecture du projet de loi mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement, nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 2018, nouvelle lecture du second projet de loi de finances rectificative pour 2017, propositions de loi organique et ordinaire relatives à la lutte contre la manipulation de l'information, nouvelle lecture du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, nouvelle lecture du projet de loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, nouvelle lecture du projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous) et **1 renvoi en commission** (proposition de loi visant à instituer le Conseil parlementaire d'évaluation des politiques publiques et du bien-être). 7 des 9 questions préalables ont ainsi été adoptées à l'occasion de nouvelles lectures.

Aucune motion préjudicielle ni aucune motion référendaire n'a été déposée au cours de cette année.

Par ailleurs, cette année, deux **motions ne portant pas sur l'ensemble d'un texte** ont été déposées :

- une motion tendant à **renvoyer en commission**, à l'occasion de son examen en nouvelle lecture, **un article** du projet de loi relatif à la protection des données personnelles. Cette motion a été retirée en séance ;

¹ Sur ce texte, une motion de renvoi en commission a été retirée avant séance.

- une motion tendant à **opposer l'exception d'irrecevabilité à 12 amendements** déposés sur le projet de loi l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous en ce qu'ils étaient contraires à l'article 38 de la Constitution. Cette motion a été adoptée.

Motions déposées et adoptées au Sénat en 2017-2018

Nature de la motion	Total
Exception d'irrecevabilité (dont adoptées)	5 (1)
Question préalable (dont adoptées)	22 (9)
Renvoi en commission (dont adoptées)	7 (1)
Préjudicielle	-
Référendaire	-
TOTAL	34

B. LES AMENDEMENTS EN COMMISSION ET EN SEANCE PUBLIQUE

Au cours de l'année parlementaire 2017-2018, **4 115 amendements ont été déposés en commission et 8 557 amendements en séance publique**, soit **12 672 amendements déposés au total**, en augmentation de plus de 150 % par rapport à l'année dernière, mais en recul de près de 13 % par rapport à l'année parlementaire 2015-2016.

Pour ce qui concerne les amendements déposés en **commission**, l'augmentation est de près de 160 % et leur nombre est en retrait de 11 % par rapport à 2015-2016.

Pour ce qui concerne les amendements déposés en **séance publique**, on observe une augmentation de 151 % par rapport à 2016-2017 et un recul de 13 % par rapport à 2015-2016.

Près de 68 % des amendements ont été déposés en séance publique, contre 32 % en commission, des proportions stables par rapport à 2016-2017.

**Répartition des amendements
déposés en commission et en séance**

	Total Déposés	Commission	Séance	% com.	% séance
Gouvernement	500	30	470	6 %	94 %
Rapp. + com fonds	2 283	1 643	640	72,0 %	28,0 %
Com avis	216	171	45	79,2 %	20,8 %
Groupes	9 673	2 271	7 402	23,5 %	76,5 %
Les Républicains	2 643	868	1 775	32,8 %	67,2 %
Socialiste et républicain	2 419	598	1 821	24,7 %	75,3 %
Union Centriste	903	180	723	19,9 %	80,1 %
RDSE	987	137	850	13,9 %	86,1 %
La République En Marche	442	84	358	19,0 %	81,0 %
Communiste républicain citoyen et écologiste	1 286	110	1 176	8,6 %	91,4 %
Les Indépendants - République et Territoires	817	268	549	32,8 %	67,2 %
NI	176	26	150	14,8 %	85,2 %
Total	12 672	4 115	8 557	32,5 %	67,5 %

ANNÉES	AMENDEMENTS EN SÉANCE		AMENDEMENTS EN COMMISSION	
	déposés	adoptés	déposés	adoptés
1995-1996	6 926	1 968	-	-
1996-1997	3 592	1 489	-	-
1997-1998	3 228	1 781	-	-
1998-1999	4 740	2 809	-	-
1999-2000	5 556	3 131	-	-
2000-2001	5 109	3 246	-	-
2001-2002	4 443	2 815	-	-
2002-2003	7 558	2 537	-	-
2003-2004	10 398	3 685	-	-
2004-2005	7 686	2 706	-	-
2005-2006	8 652	2 799	-	-
2006-2007	5 672	2 118	-	-
2007-2008	5 988	1 959	-	-
2008-2009	8 746	2 379	-	-
2009-2010	8 435	1 776	2 559	1 517
2010-2011	8 377	1 697	2 487	1 570
2011-2012	3 192	1 067	1 097	668
2012-2013	9 085	1 671	3 872	1 918
2013-2014	8 345	2 046	3 511	2 053
2014-2015	10 608	2 243	6 698	3 358
2015-2016	9 888	2 479	4 621	2 597
2016-2017	3 411	984	1 590	847
2017-2018	8 557	1 816	4 115	2 121

1 816 amendements ont été adoptés en **séance publique**, soit deux fois plus que l'année dernière. Le taux d'adoption s'établit à **21,2 %**, en net déclin par rapport à 2016-2017 (28,8 %) et 2015-2016 (25,1 %).

Alors que l'année dernière, contrairement aux quatre années précédentes, moins d'amendements avaient été adoptés en commission, cette année, **davantage d'amendements ont été adoptés en commission qu'en séance publique** : 2 121, soit 150 % de plus que l'année dernière mais 18,3 % de moins qu'en 2015-2016. Le taux d'adoption des amendements de commission a atteint **51,5 %**, en léger retrait par rapport à l'année dernière (53,3 %).

1. Un nombre d'amendements déposés en commission en augmentation de près de 160 % par rapport à l'année dernière et en retrait de 11 % par rapport à 2015-2016

Le nombre d'amendements déposés en commission, après la forte diminution en 2016-2017, a fortement progressé, de près de 160 %, pour retrouver un niveau élevé, en léger retrait (- 11 %) par rapport à 2015-2016.

1 643 amendements ont été déposés par les rapporteurs au fond (soit 39,9 % du total, en progrès de 4 points par rapport à l'année dernière), **171** par les commissions saisies pour avis (soit 4,2 %) et **2 271** par les groupes politiques (soit 55,2 %, une proportion en progression de plus de 4 points).

Parmi les **groupes**, il convient de relever que **près des trois cinquièmes des amendements ont été déposés par les membres des groupes de la majorité sénatoriale** (contre 70 % l'année dernière) : **868** pour le groupe **Les Républicains** (soit 21,1 % du total), **268** pour le groupe **Les Indépendants** (soit 6,5 %) et **180** pour le groupe **UC** (soit 4,4 %). **598** amendements (soit 14,5 %) ont été déposés par les membres du **groupe socialiste et républicain**, **137** (soit 3,3 %) par ceux du groupe **RDSE** et **110** (soit 2,7 %) par ceux du **groupe CRCE**. Les **NI** ont déposé **26** amendements en commission (soit 0,6 %). Enfin, les sénateurs du **groupe La République En Marche** ont déposé **84** amendements (soit 2 %) en commission.

Les groupes ont déposé 76,5 % de leurs amendements en séance publique, une proportion stable par rapport à l'année dernière. Ce taux dépasse 80 % pour la plupart des groupes politiques : 91,4 % pour le groupe **CRCE**, 86,1 % pour le groupe **RDSE**, 81 % pour le groupe **LaREM** et 80,1 pour le groupe **UC**. Il est plus faible pour les groupes **Les Républicains** (67,2 %), **Les Indépendants** (67,2 % également) et **socialiste et républicain** (75,3 %).

Le **Gouvernement** n'a déposé que **30** amendements en commission, réservant **94 % de ses amendements pour la séance publique**.

2. Un nombre d'amendements déposés en séance publique en augmentation de 150 % par rapport à l'année dernière et en retrait de 13 % par rapport à 2015-2016

8 557 amendements ont été déposés en séance publique au cours de cette année parlementaire, soit une augmentation de **150 %** par rapport à 2016-2017, année marquée par une longue période de suspension des travaux en séance publique, et un niveau comparable par rapport à 2015-2016 (- 13 %).

Le **Gouvernement** a déposé **470 amendements** (soit 5,5 % des amendements déposés), les **commissions saisies au fond 640** (soit 7,5 % des amendements déposés), les **commissions saisies pour avis 45** (soit 0,5 %) et les **groupes 7 402** (soit 86,5 % des amendements déposés, une proportion en légère augmentation par rapport à l'année dernière).

En analysant dans le détail les amendements déposés par les groupes, il apparaît que, cette année, **le groupe socialiste et républicain a déposé le plus d'amendements**, avec 1 821 amendements, soit 21,3 % des amendements de séance, suivi du groupe les Républicains avec 1 775 amendements, soit 20,7 % et du groupe communiste républicain citoyen et écologiste avec 1 176 amendements, soit 13,7 %.

Le groupe UC a déposé 723 amendements, soit 8,4 % des amendements de séance et le groupe Les Indépendants 549 amendements, soit 6,4 %. Les groupes de la majorité sénatoriale ont ainsi déposé plus de 35 % des amendements de séance, en augmentation de près d'1 point par rapport à l'année dernière.

Le groupe RDSE a déposé 850 amendements de séance, soit 9,9 % et le groupe La République En Marche 358, soit 4,2 %.

3. 17 textes ont fait l'objet du dépôt d'au moins 80 amendements

Lors de cette année parlementaire, **17 textes** (tous en première lecture) ont fait l'objet d'**au moins 80 amendements en séance publique**, soit un nombre en augmentation par rapport aux 11 textes de 2016-2017, et proche du nombre atteint les années précédentes (15 en 2015-2016 et 16 en 2014-2015).

Deux textes (le projet de loi de finances initial et le projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique) **ont donné lieu au dépôt de plus de 1 000 amendements** (contre 0 en 2016-2017, 1 en 2015-2016 et 4 en 2014-2015).

Textes ayant fait l'objet du dépôt de plus de 80 amendements lors de l'année parlementaire 2017-2018

Texte	Durée de la discussion des articles	Amendements déposés	Amendements examinés	Amendements adoptés
PJL de finances	63 h 04	1 360	1 120	316
PJL Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique	59 h 38	1 155	988	188

Texte	Durée de la discussion des articles	Amendements déposés	Amendements examinés	Amendements adoptés
PJL Équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire	38 h 22	788	682	91
PJL Liberté de choisir son avenir professionnel	33 h 54	769	643	169
PJL Immigration maîtrisée et droit d'asile effectif	28 h 27	578	535	78
PJL Financement de la sécurité sociale pour 2018	31 h 11	594	490	198
PJL Nouveau pacte ferroviaire	22 h 40	269	248	44
Second PJL de finances rectificative pour 2017	8 h 18	255	244	84
PJL Orientation et réussite des étudiants	11 h 49	206	186	45
PJL Ordonnances dialogue social	11 h 10	198	183	41
PJL État au service d'une société de confiance	13 h 20	225	172	51
PJL Programmation militaire pour les années 2019 à 2025	11 h 00	157	146	52
PJL Protection des données personnelles	8 h 57	155	144	48
PJL Fin de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures	7 h 55	134	115	42

Texte	Durée de la discussion des articles	Amendements déposés	Amendements examinés	Amendements adoptés
PJL Lutte contre les violences sexuelles et sexistes	10 h 01	143	109	41
PJL Lutte contre la fraude	6 h 36	117	107	22
PPL Protection du secret des affaires	5 h 00	88	88	12

4. Une proportion d'amendements de séance déclarés irrecevables en augmentation

595 amendements de séance ont été **déclarés irrecevables** au cours de l'année parlementaire 2017-2018, un nombre en augmentation par rapport à l'année dernière et même par rapport à 2015-2016. La **proportion** des amendements déclarés irrecevables est cependant **en diminution** : après être passée de 5,5 % en 2015-2016 à 10,9% en 2016-2017, elle atteint 7 % en 2017-2018.

- **304** amendements ont été déclarés irrecevables sur le fondement de l'**article 40 de la Constitution**, qui constitue cette année encore le principal motif d'irrecevabilité des amendements, mais dans une proportion moindre que les années précédentes (51 % cette année contre 41 % l'année dernière).

- **84** amendements ont été déclarés irrecevables au titre du **non-respect de la LOLF** (14 %), contre 18 (5 %) l'année dernière.

- **27** amendements ont été déclarés **irrecevables sur le fondement de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale**, contre 19 au cours de l'année parlementaire précédente.

- **100** amendements ont été déclarés contraires à l'**article 41 de la Constitution** au motif du caractère non législatif de ces dispositions, devenu le deuxième principal motif d'irrecevabilité (17 % des amendements irrecevables).

- **80** amendements (13,4 % des amendements irrecevables) ont été déclarés irrecevables pour absence de lien avec le texte (« **cavaliers législatifs** ») contre 145 l'année dernière.

- Aucun amendement n'a été déclaré irrecevable pour contrariété avec la **règle de l'entonnoir**.

Enfin, à l'occasion de l'examen en première lecture du projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, le Sénat a adopté une **exception d'irrecevabilité**, déposée par la commission des affaires économiques, à l'encontre de 12 amendements jugés irrecevables au regard de l'article 38 de la Constitution.

Les amendements déclarés irrecevables

	Année parlementaire 2015-2016	Année parlementaire 2016-2017	Année parlementaire 2017-2018
Irrecevabilité financière (article 40 de la Constitution)	241	152	304
Irrecevabilité budgétaire (LOLF)	71	18	84
Irrecevabilité sociale (article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale)	6	19	27
Amendements hors du domaine de la loi (article 41 de la Constitution)	110	12	100
Absence de lien avec le texte (article 45, alinéa 1, de la Constitution)	103	145	80
Irrecevabilité « entonnoir » (article 48, alinéas 5 et 6, du Règlement)	13	24	0
Irrecevabilité au titre de l'article 38 de la Constitution, adoptée par le Sénat en séance publique	-	1	0
Total	540	371	595

Par ailleurs, cette année, **98** amendements ont été déclarés **irrecevables** au stade de l'élaboration du texte en **commission** : 55 au titre de l'article 45, alinéa 1, de la Constitution, 42 au titre de l'article 40 de la Constitution, et 1 au titre de l'article 48, alinéas 5 et 6, du Règlement.

5. Un taux d'adoption des amendements en léger recul en commission et en net retrait en séance publique

- **2 121 amendements** ont été **adoptés en commission** au cours de l'année parlementaire, soit près de **51,5 % d'adoptions**, une proportion en **léger recul** par rapport à 2016-2017 (53,3 %).

Ces 2 121 amendements ont été intégrés au texte de la commission et n'ont donc pas été examinés en séance publique. En considérant que le braquet moyen a été cette année de 16,4 amendements à l'heure, ce sont donc plus de 129 heures de séance publique qui ont été « épargnées ».

Parmi ces **2 121** amendements adoptés figuraient **1 586 amendements des rapporteurs** (96,7 % d'adoption), **136 des commissions saisies pour avis** (79,5 % d'adoption), **23 du Gouvernement** (76,7 % d'adoption) et **376 des groupes politiques** (16,6 % d'adoption, stable par rapport à l'année dernière).

Parmi les amendements des membres des groupes, ce taux atteint 32,1 % pour les amendements des membres du groupe LaREM, 26,7 % pour le groupe UC, 20,4 % pour le groupe Les Républicains, 14,6 % pour le groupe RDSE, 13,6 % pour le groupe CRCE et 12,4 % pour le groupe socialiste et républicain. Seuls 4,1 % des amendements des membres du groupe Les Indépendants ont été adoptés.

- Le **taux d'adoption des amendements de séance** a, quant à lui, sensiblement diminué, **passant de 28,8 % à 21,2 %**, avec 1 816 amendements.

90,6 % des amendements des rapporteurs ont été adoptés, une proportion en retrait de plus de 8 points par rapport à l'année dernière et 43,6 % des amendements du Gouvernement, soit un chiffre en recul de près de 20 points.

13,4 % des amendements des membres des groupes politiques (en recul de plus de 5 points par rapport à l'année dernière) ont été adoptés : ce taux atteint 22,6 % pour les amendements issus du groupe Les Républicains, 19,5 % pour les amendements issus du groupe Union Centriste et 9,3 % pour les amendements issus du groupe Les Indépendants. Ce taux n'est que de 11,2 % pour le groupe RDSE, 10,7 % pour le groupe socialiste et républicain et 4,6 % pour le CRCE.

Taux d'adoption des amendements

Auteur	Amendements adoptés en commission		Amendements adoptés en séance publique		Total des amendements adoptés	
	Valeur absolue	% des déposés	Valeur absolue	% des déposés	Valeur absolue	% des déposés
Gouvernement	23	76,7 %	205	43,6 %	228	45,6 %
Rapporteurs/ Commission	1 586	96,5 %	580	90,6 %	2 166	94,5 %
Rapporteurs/ Commission pour avis	136	79,5 %	31	68,9 %	167	77,3 %
Groupes	376	16,6 %	1 000	13,5 %	1 376	14,2 %
Les Républicains	177	20,4 %	402	22,6 %	579	21,9 %
Socialiste et républicain	74	12,4 %	195	10,7 %	269	11,1 %
UC	48	26,7 %	141	19,5 %	189	20,9 %
RDSE	20	14,6 %	95	11,2 %	115	11,7 %
LaREM	27	32,1 %	60	16,8 %	87	19,7 %
CRCE	15	13,6 %	54	4,6 %	69	5,4 %
Les Indépendants	11	4,1 %	51	9,3 %	62	7,6 %
NI	4	15,4 %	2	1,3 %	6	3,4 %
Total	2 121	51,5 %	1 816	21,2 %	5 113	40,3 %

6. 53 % des amendements adoptés par le Sénat ont été repris par l'Assemblée nationale

53 % des amendements adoptés par le Sénat ont été repris par l'Assemblée nationale. Ce taux est très forte baisse par rapport aux années passées : il atteignait ainsi 68 % l'année dernière, 62 % en 2015-2016 et 60 % en 2014-2015. Il s'agit du plus faible taux observé depuis 2011-2012 (40 %) et il se rapproche du taux observé pendant la période 1997-2002 (53 %). **Hors textes financiers¹, ce taux atteint cependant 69 %, contre 72 % en 2016-2017.**

¹ PLFSS, PLF et les deux PLFR.

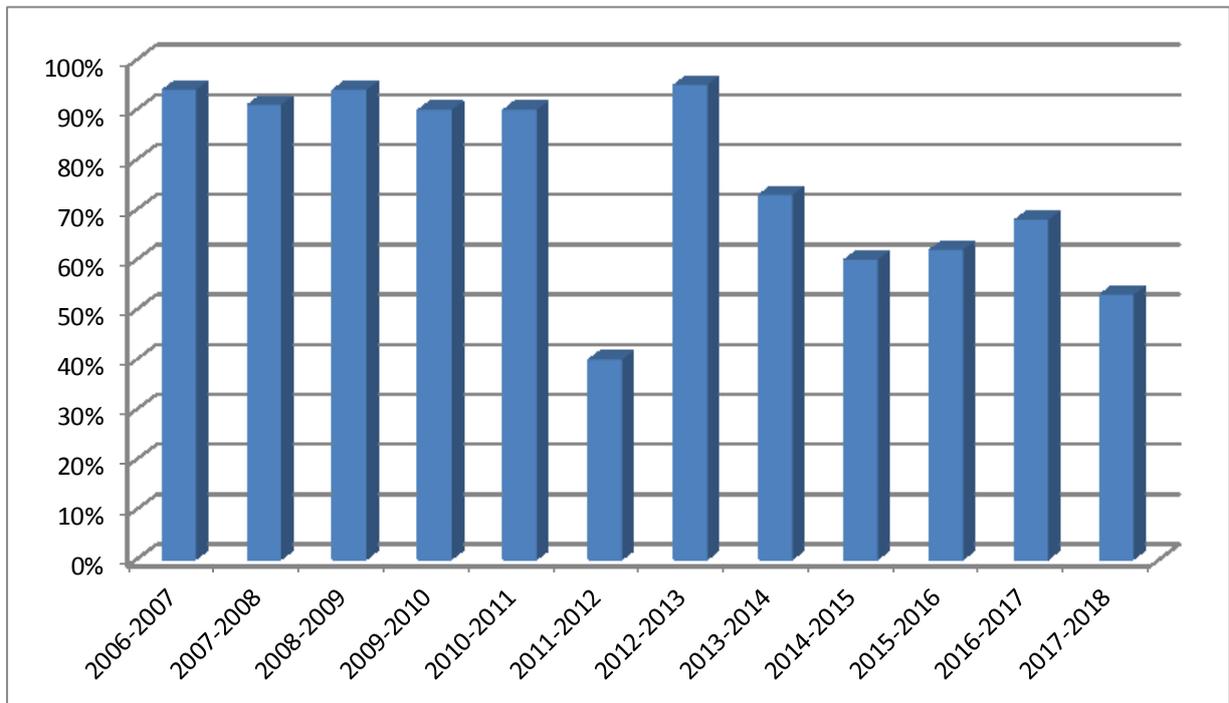
Le taux de reprise des amendements adoptés **en commission** atteint **50 %** (contre 71 % l'année dernière) et le taux de reprise des amendements adoptés en **séance publique** atteint 55 % (contre 66 % l'année dernière).

58 % des amendements des commissions saisies au fond et 31 % des amendements des commissions saisies pour avis ont été repris par l'Assemblée nationale.

Pour ce qui concerne les **groupes politiques**, c'est le cas de **69 %** des amendements issus du groupe **La République En Marche**, **48 %** des amendements issus du groupe **RDSE**, **41 %** des amendements issus du **groupe CRCE** et **39 %** des amendements issus du groupe Les Indépendants. Seuls **30 %** des amendements issus du **groupe Les Républicains** et **38 %** des amendements issus du groupe **Union Centriste** adoptés par le Sénat ont été repris par l'Assemblée nationale.

Enfin, **96 %** des amendements du **Gouvernement** adoptés par le Sénat ont été repris par l'Assemblée nationale.

**Taux de reprise par l'Assemblée nationale
des amendements adoptés par le Sénat**



7. Le braquet d'examen des amendements de séance a augmenté sensiblement cette année

Cette année, le « braquet » d'examen des amendements de séance, c'est-à-dire le nombre d'amendements examinés par heure, est en **augmentation sensible, passant de 14,6** amendements par heure à **16,4**. Le braquet était de 15,6 en 2015-2016, 14,9 en 2014-2015 et 16,9 en 2013-2014.

Parmi les **textes** faisant l'objet de **plus de 80 amendements en séance publique**, le braquet est compris **entre 10,9** pour le projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire et le projet de loi d'orientation et de programmation renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes et **29,4** pour le second projet de loi de finances rectificative pour 2017. Les deux années précédentes, parmi les textes ayant fait l'objet de plus de 80 amendements, c'est déjà le projet de loi de finances rectificative qui avait entraîné le rythme d'examen le plus élevé.

C. UNE INFLATION LEGISLATIVE EN COURS DE NAVETTE QUI RESTE SOUTENUE

1. La taille des textes a cru lors de leur examen au Parlement mais dans une moindre mesure qu'au cours des sessions précédentes

Entre le 1^{er} octobre 2017 et le 30 septembre 2018, **41 textes ont été définitivement adoptés par le Parlement**, en excluant les ratifications de conventions internationales.

Au cours de la navette parlementaire, **ces textes ont, en moyenne, fortement augmenté en nombre d'articles (+ 85 %), l'augmentation en volume étant plus modérée (+ 55,6 % en nombre de caractères).**

Ces évolutions témoignent d'une baisse, aussi bien en nombre d'articles que sur le volume des textes, en comparaison des sessions précédentes. En effet :

- en **nombre d'articles**, l'inflation législative en cours de navette a stoppé sa progression en s'établissant à un niveau moindre qu'au cours des sessions précédentes (+ 108,4 % en 2014-2015, + 121 % en 2015-2016 et + 153,7 % en 2016-2017). **L'augmentation du nombre d'articles de textes définitivement adoptés en 2018 est en nette diminution bien qu'elle demeure vigoureuse** : ceux-ci sont passés, en moyenne, de **15,57 articles** au moment du dépôt à **28,80 articles** à l'issue de l'ultime vote du Parlement ;

- l'augmentation de la **taille des lois en volume**, c'est-à-dire en nombre de caractères, au cours de son **examen parlementaire** est en nette baisse, en comparaison des sessions précédentes (+ 113,3 % en 2016-2017, + 79,1 % en 2015-2016 et + 101,4 % en 2014-2015).

Il convient néanmoins de préciser que la taille des textes déposés est en moyenne plus élevée (1,930 million de caractères) qu'au cours de la session précédente (1,531 million de caractères) mais moindre qu'au cours de la session 2015-2016 (2,526 millions de caractères). Le nombre de caractères dans les textes définitivement adoptés est de 3 millions, soit une hausse d'un peu plus de 55 % (moins d'1,1 million de caractères supplémentaires). Ce chiffre est nettement inférieur à celui des sessions précédentes (+ 1,735 million de caractères en 2016-2017, + 1,999 million de caractères en 2015-2016 et + 1,929 million de caractères en 2014-2015).

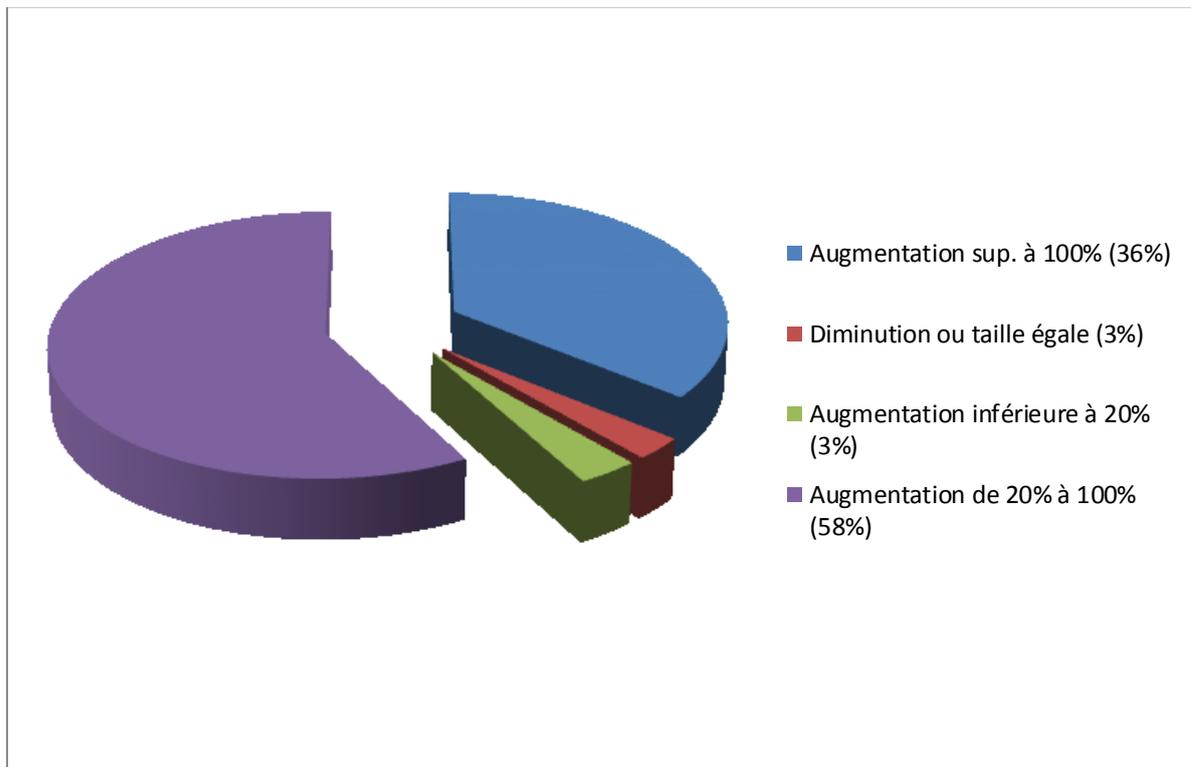
Si les chiffres de la session 2017-2018 apparaissent moins élevés qu'au cours des sessions précédentes, il n'en demeure pas moins que **l'augmentation de la taille des textes** en cours de navette est devenue une réalité **quasi systématique**. Parmi les textes les plus « inflationnistes », on peut citer la loi n° 2018-217 du 29 mars 2018 ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social (+ 2 400 %), suivie de la loi n° 2018-287 du 20 avril 2018 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations (+ 1 500 %), puis de la loi n° 2017-1841 du 30 décembre 2017 ratifiant l'ordonnance n° 2017-644 du 27 avril 2017 relative à l'adaptation des dispositions législatives relatives au fonctionnement des ordres des professions de santé (+ 900 %). Néanmoins, on observe que ces textes étaient relativement courts lors de leur dépôt.

Seuls 5 textes sur 41 comptaient autant d'articles après le vote du Parlement qu'au moment de leur dépôt et un seul a vu son nombre d'articles diminuer au cours de la navette¹. **L'inflation législative en cours de navette a donc concerné 35 des 41 textes définitivement adoptés par le Parlement entre le 1^{er} octobre 2017 et le 30 septembre 2018, soit 85 % d'entre eux.**

Le graphique ci-après rend compte de la répartition de ces textes en fonction de l'augmentation en volume constatée entre leur dépôt et la version définitivement adoptée.

¹ Loi n° 2018-527 du 28 juin 2018 relative au défibrillateur cardiaque.

**Répartition des textes définitivement adoptés par le Parlement en 2017-2018
en fonction l'augmentation de leur volume en cours de navette**



En outre, au cours de l'année écoulée, **les fortes augmentations**, qui caractérisent traditionnellement les « petits » textes, pour lesquels l'adoption d'articles additionnels se traduit très vite par un « gonflement » significatif, **ont également concerné plusieurs textes « emblématiques » et de grande taille**, en particulier :

- le **projet de loi pour un État au service d'une société de confiance**, passé de 41 articles à 75 articles (+ 82,93 %) et dont le volume a **doublé** à l'issue des débats parlementaires (+ 95,15 %) ;
- le **projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel** qui est passé de 66 à 116 articles (+ 75,76 %) mais avec une hausse de volume modérée (+ 49,05 %).

2. Une instabilité législative de plus en plus fréquente liée à l'inflation législative

Au cours des dernières années, l'inflation législative s'est accompagnée d'une **instabilité législative** plus soutenue (une même disposition pouvant être modifiée à plusieurs reprises au cours d'un même quinquennat) ; 2018 n'a pas permis d'infléchir cette évolution, avec le cas de lois récemment adoptées et promulguées qui sont modifiées dans les mois qui suivent, certaines dispositions faisant l'objet d'une abrogation ou d'une réécriture globale.

L'exemple le plus emblématique est la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 : quatre articles du projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique modifient plusieurs articles de cette loi, quelques semaines à peine après sa promulgation. Cette instabilité n'est pas sans fragiliser la qualité de la rédaction des lois.

D. 2 PROPOSITIONS DE LOI SENATORIALES PARMI LES 12 PROPOSITIONS DE LOI DEFINITIVEMENT ADOPTEES

Sur **41 textes adoptés définitivement** hors conventions internationales, **12 sont issues d'initiatives parlementaires** (soit une proportion de 29,3 %, en forte diminution par rapport à l'année parlementaire 2016-2017, où cette proportion avait atteint 46,7 %) : **2** (soit 17 % des propositions de loi définitivement adoptées) sont issues d'une **proposition de loi sénatoriale** et **10** (soit 83 %) issues d'une **proposition de loi déposée par les députés**.

Le nombre de lois issues d'initiatives sénatoriales est **en forte diminution par rapport à 2016-2017** (9 lois) et **2015-2016** (12 lois). Le nombre de lois issues d'initiatives de députés a également diminué, passant de 18 lois en 2015-2016 à 12 en 2016-2017 et 10 cette année.

Propositions de loi sénatoriales adoptées définitivement pendant l'année parlementaire 2017-2018

Objet	Premiers signataires	Commission saisie	Promulgation
Simplification et encadrement du régime d'ouverture des établissements privés hors contrat	Mme Françoise GATEL (UC)	Culture	Loi n° 2018-266 du 13 avril 2018
Harmonisation de l'utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité publique	M. Jean-Pierre DECOOL (Les Indépendants)	Lois	Loi n° 2018-697 du 3 août 2018

CHAPITRE II LE PARTAGE DE L'ORDRE DU JOUR

I. LA CONFERENCE DES PRESIDENTS ET LA FIXATION DE L'ORDRE DU JOUR DU SENAT

La Conférence des Présidents fixe, en application de l'article 29 *bis* du Règlement, le programme de travail des séances plénières du Sénat dans le cadre du partage de l'ordre du jour entre le Gouvernement et le Parlement. Au début de chaque session ordinaire, elle détermine les semaines de séance et leur répartition entre le Sénat et le Gouvernement, avec l'accord de celui-ci (alinéa 2).

La Conférence des Présidents :

- détermine l'ordre du jour des semaines de séance réservées par priorité au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques (alinéa 3) ;
- programme les jours réservés à l'ordre du jour arrêté à l'initiative des groupes d'opposition ainsi qu'à celle des groupes minoritaires (alinéa 5) ;
- prend acte des demandes d'inscription par priorité présentées par le Gouvernement et propose au Sénat l'ordre du jour qui lui est réservé par priorité ou en complément des demandes du Gouvernement ou de l'ordre du jour réservé par priorité au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques (alinéa 6).

A. L'ETABLISSEMENT DU CALENDRIER DE LA SESSION

1. La dernière réunion de la Conférence des Présidents avant le renouvellement sénatorial du 24 septembre 2017

Comme elle l'avait fait pour la session 2014-2015, dernière session consécutive à un renouvellement sénatorial, la Conférence des Présidents a établi, lors de sa dernière réunion de la session 2016-2017, **le calendrier pour le premier trimestre de la session 2017-2018, écartant ainsi le principe de l'établissement du calendrier pour l'ensemble de la session dès la fin de la session précédente**, principe adopté pour la première fois en juin 2012 pour la session 2012-2013.

Lors de sa réunion du 29 juin 2017, la Conférence des Présidents :

- fixa le calendrier des séances pour les mois d'octobre à décembre 2018 ;
- inscrivit les dates prévisionnelles des séances de questions orales et d'actualité pour le premier trimestre de la session ;
- inscrivit à titre indicatif les espaces mensuels réservés (le soin de les attribuer aux groupes politiques fut laissé à la première réunion de la Conférence des Présidents après le renouvellement sénatorial du 24 septembre 2017) ;
- évoqua le calendrier prévisionnel de renouvellement des instances du Sénat afin de « *permettre à chacun de s'organiser pour la rentrée parlementaire* ». Ce calendrier fut ensuite publié sur le site Internet du Sénat.

2. Les réunions des 5 et 24 octobre 2017 de la Conférence des Présidents

Lors de sa réunion du 5 octobre 2017, la Conférence des Présidents détermina, par tirage au sort, l'ordre de rotation des **espaces réservés** entre les groupes pour le **premier trimestre de la session 2017-2018**. En raison de la modification du nombre et des effectifs des groupes, résultant notamment des élections sénatoriales, une nouvelle organisation des espaces réservés fut mise en place (*cf. infra*). Conformément à l'accord établi en Conférence des Présidents en 2015, le principe fut maintenu que seuls les groupes minoritaires et d'opposition disposeraient d'un espace réservé.

Puis, lors de sa réunion du 24 octobre, la Conférence des Présidents adopta le calendrier des séances pour le reste de la session. Concernant les espaces mensuels réservés, il fut simplement indiqué que l'ordre de passage de 2018 « *découle de 2017* ».

Contrairement à la session 2016-2017 au cours de laquelle le calendrier des semaines de séance avait été modifié une fois, celui de la session 2017-2018 n'a fait l'objet d'**aucune modification en cours de session**.

3. Le retour, pour la session 2018-2019, au principe de l'établissement du calendrier des séances pour l'ensemble de la session

Lors de sa réunion du 25 juillet 2018, la Conférence des Présidents adopta, conformément à l'usage désormais établi, **le calendrier des séances pour l'ensemble de la session 2018-2019**.

B. UNE PROGRAMMATION SUR PLUSIEURS SEMAINES DES TRAVAUX EN SEANCE PLENIERE

1. Quatorze réunions de la Conférence des Présidents dont deux exceptionnelles

La Conférence des Présidents s'est réunie à **quatorze reprises** au cours de l'année parlementaire 2017-2018 : **douze fois pour déterminer l'ordre du jour** des séances et **deux fois de manière exceptionnelle** afin de permettre son expression sur des sujets particuliers (*cf. infra*).

Parmi les douze réunions consacrées à l'ordre du jour, dont celle du 25 septembre 2018 qui fixa l'ordre du jour pour le début de la session 2018-2019, il faut noter que la Conférence des Présidents fut convoquée le 13 mars 2018 afin de modifier l'ordre du jour établi à la suite de sa réunion du 21 février sur deux points :

- l'inscription à l'ordre du jour d'une proposition de loi sénatoriale suite à l'avis rendu par le Conseil d'État saisi par le Président du Sénat en application de l'article 39 de la Constitution ;
- la décision d'examiner selon la procédure de législation en commission, à la demande du groupe Les Républicains, le projet de loi ratifiant l'ordonnance du 9 février 2017 étendant et adaptant à la Polynésie française certaines dispositions du livre IV du code de commerce relatives aux contrôles et aux sanctions en matière de concurrence.

Pour ce qui concerne les deux réunions exceptionnelles de la Conférence des Présidents, il s'agit de :

- **la réunion du 6 février 2018**, destinée à statuer sur l'utilisation de la **procédure de législation en commission partielle** sur le projet de loi pour un État au service d'une société de confiance.

Suite à un premier débat sur la mise en œuvre de cette procédure lors de la réunion de la Conférence des Présidents du 31 janvier 2018, il fut décidé de reporter la décision à une prochaine réunion spécialement convoquée à cet effet. Cette réunion fut programmée le mardi 6 février à 16 h 20.

Cette réunion permit également d'inscrire à l'ordre du jour du Sénat deux demandes complémentaires :

- l'examen d'une proposition de résolution au sein de l'espace réservé au groupe CRCE du 7 mars ;

- la suite éventuelle, le jeudi 22 février, sur l'ordre du jour du Sénat, de la proposition de loi visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture des établissements privés hors contrat de Mme Françoise GATEL et de plusieurs de ses collègues, dont le groupe Union Centriste avait souhaité l'inscription dans son espace réservé du mercredi 21 février.

- la réunion du 7 mars 2018, à la suite de la demande des groupes CRCE et RDSE concernant les conditions d'examen de la proposition de loi visant à revaloriser les pensions de retraites agricole au cours de l'espace réservé au groupe CRCE.

Le 7 mars 2018, Mme Éliane ASSASSI, présidente du groupe CRCE, et M. Jean-Claude REQUIER, président du groupe RDSE, demandèrent au Président du Sénat, en application de l'article 29, alinéa 2, du Règlement, une réunion de la Conférence des Présidents à la suite de l'annonce par le Gouvernement de son intention d'utiliser la procédure de vote unique prévue par l'article 44, alinéa 3, de la Constitution sur un texte inscrit dans un espace réservé, la proposition de loi visant à revaloriser les pensions de retraites agricoles.

Le Président du Sénat accéda à la demande des deux présidents de groupe et convoqua une réunion de la Conférence des Présidents pour le même jour à 18 h 45.

À la suite d'un débat au sein de la Conférence des Présidents, le Président du Sénat proposa alors à Mme Éliane ASSASSI de retirer, à l'issue de la discussion générale, la proposition de loi de l'ordre du jour de l'espace réservé à son groupe.

À l'issue de la réunion de Conférence des Présidents, la séance fut reprise pour annoncer simplement que l'examen de la proposition de loi, initialement fixé à 18 h 30, débiterait à 21 h 30. Par cohérence, l'espace réservé au groupe CRCE fut donc décalé de 21 h 30 à 1 h 30. À la fin de la discussion générale, Mme Cécile CUCKIERMAN (CRCE) annonça que son groupe souhaitait retirer la proposition de loi de l'ordre du jour de son espace réservé et qu'il demanderait l'inscription de la suite de sa discussion lors de son prochain espace réservé, le 16 mai 2018.

2. Des décisions consensuelles

Aucun vote n'a eu lieu en Conférence des Présidents lors de la session 2017-2018, celle-ci ayant toujours adopté des décisions de manière consensuelle.

3. Une programmation à long terme des décisions de la Conférence des Présidents mais des modifications d'ordre du jour plus nombreuses

a) Un effort de prévisibilité des travaux en séance publique encore renforcé

Le rythme **d'une réunion par mois a été maintenu** pour une période de programmation d'en moyenne **50 jours calendaires** (en forte augmentation par rapport à la session 2016-2017 au cours de laquelle la période de programmation moyenne s'établissait à 39 jours).

De même, dans un souci d'améliorer la prévisibilité des travaux du Sénat, la Conférence des Président a décidé, lors de sa réunion du 13 décembre 2017 d'instaurer **un délai minimum de quinze jours entre la demande d'un débat de contrôle et la date d'inscription envisagée**. Cette règle vise à permettre à l'ensemble des sénateurs de préparer les débats dans de bonnes conditions, le délai de six semaines s'appliquant par ailleurs pour les textes législatifs.

b) Le respect par le Gouvernement de l'exigence de transmission d'un programme prévisionnel prévu par le Règlement du Sénat pour le seul troisième trimestre

Aux termes de l'alinéa 4 de l'article 29 *bis* du Règlement du Sénat, le Gouvernement doit informer la Conférence des Présidents des sujets dont il prévoit de demander l'inscription à l'ordre du jour du Sénat au début de chaque session ordinaire, puis, au plus tard, le 1^{er} mars suivant.

Cependant, lors de la session 2017-2018, **seul le programme prévisionnel du dernier trimestre (avril-juin) a été communiqué par le Gouvernement**, par lettre en date du 21 février, à la Conférence des Présidents.

c) Des modifications et ajustements de l'ordre du jour toutefois plus nombreux

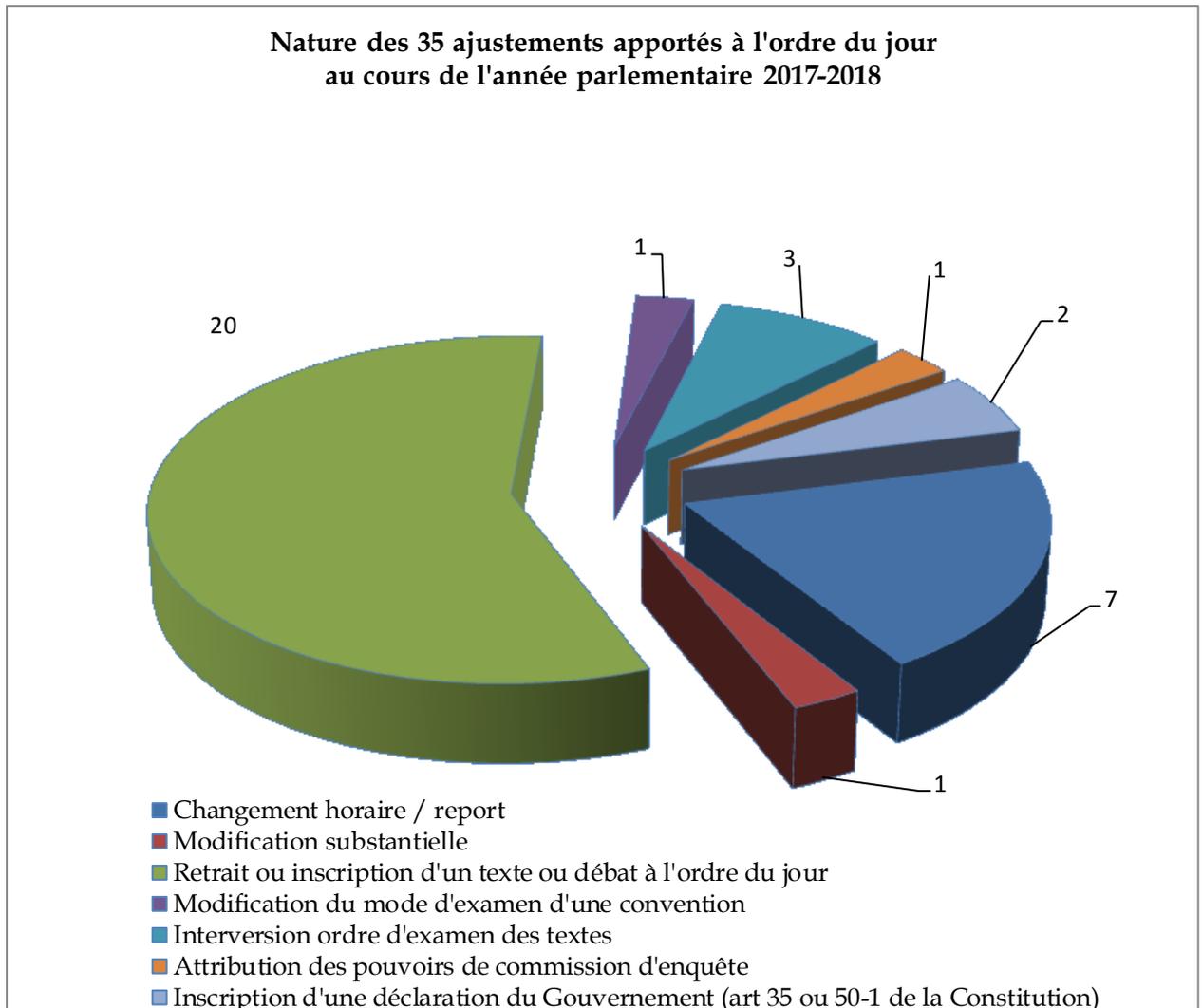
Au total, **27** modifications ont été apportées à l'ordre du jour du Sénat durant la session, soit le troisième total le plus élevé depuis la session 2007-2008. Parmi ces modifications :

- 15 ont été demandées par le Gouvernement dont une modification d'ampleur concernant l'organisation de la session extraordinaire ;

- 12 par le Sénat dont :
 - 3 émanant d'un groupe politique ;
 - 1 d'une commission ;
 - 8 du Sénat.

Il faut également noter que parmi ces 27 modifications d'ordre du jour, **7 ont concerné la session extraordinaire de juillet.**

Comme les années précédentes, certaines de ces modifications procédaient à plusieurs **ajustements** de l'ordre du jour du Sénat, de sorte que le nombre total de ces derniers s'est élevé à **35 en 2017-2018**, contre 18 en 2016-2017, 37 en 2015-2016 et 59 en 2014-2015. Ce chiffre ne prend pas en compte les nombreux ajustements prévus par la modification du 4 juillet 2018, à l'initiative du Gouvernement, concernant l'ordre du jour de la session extraordinaire de juillet 2018.



Programmation des travaux en séance plénière par la Conférence des Présidents

Date de la réunion	Délai entre deux réunions (en jours)	Nombre de semaines de séance programmées (sauf suspension)	Dont nombre de semaines en chevauchement	Plage de programmation (en jours calendaires)
Jeudi 5 octobre 2017 - 17 h 00	<i>non significatif</i>	6		38
Mardi 24 octobre 2017 - 18 h 00	19	9	4	49
Mercredi 8 novembre 2017 - 19 h 00	15	8	6	41
Mercredi 13 décembre 2017 - 18 h 30	36	8	2	67
Mercredi 31 janvier 2018 - 19 h 00	49	8	4	50
<i>Mardi 6 février 2018 - 16 h 20</i>	<i>non significatif</i>			
Mercredi 21 février 2018 - 19 h 00	21	8	4	56
<i>Mercredi 7 mars 2018 - 18 h 45</i>	<i>non significatif</i>			
<i>Mardi 13 mars 2018 - 17 h 45</i>	<i>non significatif</i>			
Mercredi 4 avril 2018 - 19 h 00	42	8	3	61
Mercredi 16 mai 2018 - 19 h 30	42	7	4	42
Mercredi 20 juin 2018 - 19 h 30	35	7	2	50
Mercredi 25 juillet 2018 - 19 h 30	35	<i>non significatif</i>	<i>non significatif</i>	<i>non significatif</i>
Mercredi 25 septembre 2018 - 19 h 30	<i>non significatif</i>	<i>non significatif</i>	<i>non significatif</i>	<i>non significatif</i>
Moyenne	33	7,6	3,6	50

C. LES DEMANDES DE CREATION D'UNE COMMISSION D'ENQUETE OU D'UNE MISSION D'INFORMATION FORMULEES PAR LES GROUPES EN APPLICATION DE LEUR « DROIT DE TIRAGE »

Au cours de l'année parlementaire 2017-2018, **tous les groupes ont exercé leur « droit de tirage »** qui leur est accordé par l'article 6 *bis* du Règlement du Sénat pour obtenir la création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information.

Il faut noter toutefois, que le groupe Les Indépendants - République et territoires a exercé son droit de tirage par courrier en date du 13 juin 2018, soit tardivement au cours de la session. Conformément à la pratique établie, la Conférence des Présidents a pris acte de cette mission d'information au cours de sa réunion du 20 juin. Au cours de cette réunion, il fut rappelé que les travaux devraient « *s'achever à la fin du mois de septembre 2018* ».

II. UN PARTAGE DE L'ORDRE DU JOUR EQUILIBRE ENTRE LE SENAT ET LE GOUVERNEMENT ET ENTRE LES DIFFERENTES INSTANCES SENATORIALES

Au cours de la session 2017-2018, le partage de l'ordre du jour entre Gouvernement et Sénat a peu évolué par rapport à la période précédente, restant globalement équilibré s'agissant de la répartition des semaines de séance. Ce partage reste, cette année encore, légèrement en faveur du Gouvernement s'agissant du nombre des sujets inscrits à l'ordre du jour et des heures de séance.

Un rééquilibrage s'est toutefois opéré pour les semaines sénatoriales, avec une nette diminution du nombre de sujets inscrits à la demande du Gouvernement, notamment en semaines de contrôle, et une hausse corrélative des sujets inscrits à la demande des groupes politiques et des instances du Sénat.

L'ordre du jour des semaines sénatoriales reste, cette année encore, fixé de façon prépondérante par les groupes politiques, *a fortiori* lorsque l'on prend en compte leurs espaces réservés.

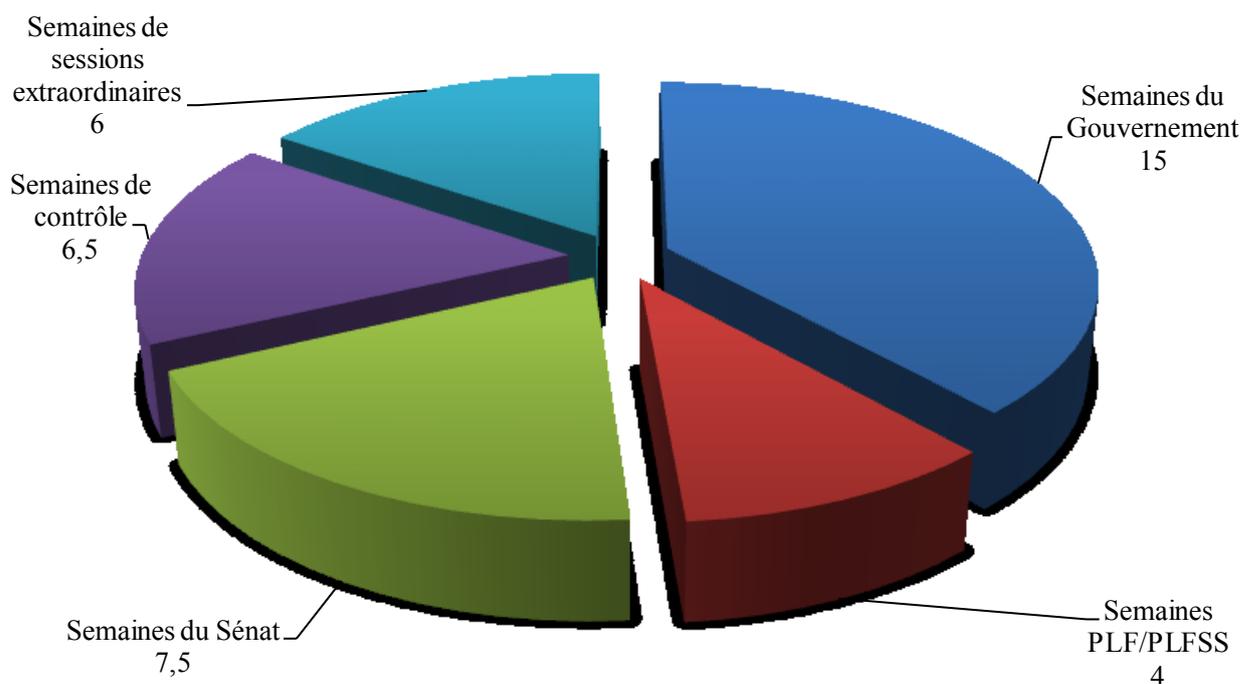
A. UN PARTAGE EQUILIBRE DE L'ORDRE DU JOUR ENTRE LE SENAT ET LE GOUVERNEMENT

Sur les **33 semaines** de la session ordinaire 2017-2018, le Sénat en a consacré **19** à l'ordre du jour fixé par le Gouvernement, en incluant les **4** semaines dévolues à l'examen des textes financiers de l'automne. Les **14** semaines sénatoriales ont été réparties entre **7,5** semaines consacrées à l'initiative sénatoriale et **6,5** semaines au contrôle.

S'y sont ajoutées 6 semaines de **session extraordinaire** : 5 semaines en **juillet 2018** (extrêmement denses, le Sénat siégeant 19 jours alors qu'il avait siégé 13 jours en juillet 2017, nombre déjà élevé) et 1 semaine en **septembre** (pour une journée uniquement).

**Partage des semaines d'ordre du jour Gouvernement/Sénat
en 2017-2018**

Semaines de séance publique	2017-2018	2016-2017
Semaines de séance en session ordinaire	33	19
Semaines gouvernementales	19	12,5
• <i>dont semaines du Gouvernement</i>	15	10
• <i>dont semaines PLF/PLFSS</i>	4	2,5
Semaines sénatoriales	14	6,5
• <i>dont semaines sénatoriales de contrôle</i>	6,5	3,5
• <i>dont semaines du Sénat</i>	7,5	3
Semaines de séance en sessions extraordinaires	6	5



La répartition des semaines au cours de la session ordinaire 2017-2018 est différente de celle constatée l'an dernier, dans la mesure où l'examen des textes financiers a cette année été mené jusqu'à son terme, là où le projet de loi de finances pour 2017 avait fait l'objet de l'adoption d'une question préalable en première lecture. Ainsi, 4 semaines ont été consacrées aux textes financiers à l'automne 2017, contre 2,5 semaines seulement l'année précédente.

La nette augmentation du nombre global de semaines de séance (39 semaines contre 19, soit plus du double), est directement imputable à la **longue suspension des travaux en séance plénière de mars à juillet 2017**. Il est à noter toutefois que **le nombre de semaines de séance reste supérieur à la dernière session ordinaire comparable** : le Sénat n'avait siégé que 33 semaines lors de la session ordinaire 2015-2016.

Hors sessions extraordinaires et discussions financières (PLF et PLFSS), se maintient, en 2017-2018, un **équilibre entre le Gouvernement et le Sénat dans le partage des semaines de session**, conforme à l'esprit de l'article 48 de la Constitution, avec 48,3 % des semaines (14) pour le Sénat et 51,7 % (15) pour le Gouvernement.

En termes de **sujets**, si l'on exclut les questions (orales et d'actualité au Gouvernement), les demandes du Gouvernement sont cette année encore majoritaires : 52,2 % des sujets (84) ont été inscrits à la demande du Gouvernement pendant la session ordinaire et 47,8 % (77) à la demande d'instances ou de groupes politiques du Sénat.

En termes d'**heures**, le rapport s'accroît très nettement en faveur du Gouvernement et dans des proportions similaires aux chiffres constatés sur les sessions précédentes : les sujets inscrits à l'initiative du Gouvernement pendant la session ordinaire, hors questions, ont représenté 71 % du temps de la séance publique (contre 75 % l'année dernière) et ceux inscrits à l'initiative du Sénat 29 % (contre 25 %).

**Répartition ajustée¹ des sujets
par auteur de la demande et par type de semaine (hors questions)
- session ordinaire 2017-2018 -**

	Semaines Gvt		Semaines d'initiative (hors esp. rés.)		Semaines de contrôle (hors esp. rés.)		Espaces réservés		Total	
Gouvernement	81	98,8 %	3	17,6 %	-	-	-	-	84	52,2 %
Groupes politiques	-	-	9,5	55,9 %	10,5	40,4 %	36	100 %	56	34,8 %
Instances Sénat	1	1,2 %	4,5	26,5 %	15,5	59,6 %	-	-	21	13,0 %
Total	82	-	17	-	26	-	36	-	161	-

**Répartition ajustée des heures de séance
par auteur de la demande et par type de semaine (hors questions)
- session ordinaire 2017-2018 -**

	Semaines Gvt		Semaines d'initiative (hors esp. rés.)		Semaines de contrôle (hors esp. rés.)		Espaces réservés		Total	
Gouvernement	413 h 39	99,7 %	12 h 32	18,9 %	3 h 32	6,6 %	-	-	429 h 43	71,0 %
Groupe politique	-	-	35 h 09	53,1 %	17 h 21	32,6 %	70 h 38	100 %	123 h 09	20,4 %
Instances Sénat	1 h 27	0,3 %	18 h 29	27,9 %	32 h 16	60,7 %	-	-	52 h 13	8,6 %
Total général	415 h 06	-	66 h 10	-	53 h 10	-	70 h 38	-	605 h 06	-

Par rapport à la dernière session ordinaire comparable, celle de 2015-2016, et dans le cadre global d'une baisse significative du nombre d'heures de séances (605 h 06 en tout cette année, hors questions, contre 791 h 41 en 2015-2016, soit une baisse de 23,6 %), on observe **une baisse comparable** (environ 26,1 %) **des heures de séance lors des semaines du Gouvernement** (415 h 06 seulement contre 561 h 27 en 2015-2016).

¹ Les données des quatre tableaux, qui servent de bases aux commentaires, sont pondérées : un sujet – et le temps de séance correspondant – demandé par plusieurs auteurs est divisé entre chaque auteur ainsi que, le cas échéant, entre chaque type de semaine. Ces chiffres ne doivent donc être utilisés que pour apprécier des équilibres relatifs.

Il est à noter que le nombre d'heures de séance lors des espaces réservés aux groupes est en légère hausse cette année (70 h 38 contre 62 h 52 en 2015-2016, +12,4 %) après la baisse sensible de l'année dernière (seulement 40 h 05 en 2016-2017), baisse conjoncturelle liée à la forte diminution globale du nombre total d'heures de séance plénière.

B. DES ECHANGES DE BONS PROCEDES ENTRE LE SENAT ET LE GOUVERNEMENT

1. Un sujet à l'initiative du Sénat a été inscrit en séance lors d'une semaine du Gouvernement

Avec l'accord du Gouvernement, et selon un usage désormais bien établi, la Conférence des Présidents a inscrit à l'ordre du jour d'une semaine gouvernementale, le jeudi 8 février 2018, la présentation en séance du rapport annuel de la Cour des comptes par son Premier président.

Par ailleurs, s'ils figuraient dans la lettre d'ordre du jour du Gouvernement et résultaient donc formellement d'une demande de celui-ci, les trois débats préalables au Conseil européen de 2017-2018 ont été organisés en semaine gouvernementale à la demande du Sénat.

Contrairement à l'année dernière, où avaient également été inscrits des explications de vote et le vote solennel sur une proposition de loi¹, il s'agit de la seule inscription d'un sujet à l'initiative du Sénat dans le cadre d'une semaine gouvernementale.

2. Réciproquement, le Gouvernement a obtenu l'inscription de sujets lors des semaines du Sénat, dans une proportion moindre que l'année dernière

Le Gouvernement a fait usage des priorités que lui accorde le troisième alinéa de l'article 48 de la Constitution en matière de fixation de l'ordre du jour à un rythme nettement moins élevé que les années précédentes. Il s'est prévalu en 2017-2018 de sa « super-priorité » pour l'inscription de trois textes (contre 4 en 2016-2017 et 8 en 2015-2016), **dont la totalité a été inscrite en semaine d'initiative**. L'année dernière, la moitié de ces inscriptions s'était faite en semaine de contrôle.

Contrairement à l'année dernière, mais comme cela s'était produit les trois années précédentes, le second collectif budgétaire a été inscrit à l'ordre du jour d'une semaine sénatoriale, les 14 et 15 décembre 2017, et non d'une semaine gouvernementale.

¹ Inscription le 2 novembre 2016, en semaine gouvernementale, de la proposition de loi portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, à la demande du groupe Les Républicains et de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

Deux autres textes ont été inscrits cette année à l'ordre du jour du Sénat au titre de la « **super-priorité** » du Gouvernement, pour une durée d'examen cumulée, en prenant en compte le projet de loi de finances rectificative, de 12 h 32 :

- le projet de loi portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations, en deuxième lecture, le 1^{er} février 2018 ;
- la lecture des conclusions de commission mixte paritaire sur le projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire, le 14 juin 2018.

Les 3 h 32 de séance apparaissant dans le tableau précédent comme inscrites à l'initiative du Gouvernement en semaine de contrôle correspondent en réalité aux explications de vote et aux scrutins solennels sur trois projets de loi, pour lesquels la discussion a bien été effectuée lors de semaines gouvernementales : le projet de loi de financement de la sécurité sociale, le projet de loi organique relatif à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie et le projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire. Il ne s'agit donc pas à proprement parler d'inscriptions de sujets par le Gouvernement en semaine de contrôle, mais de décisions de la Conférence des Présidents d'organiser des scrutins solennels sur ces projets de loi.

3. Un poids prépondérant des groupes politiques dans la détermination de l'ordre du jour des semaines du Sénat et des semaines de contrôle, lié aux espaces réservés

Pendant la session ordinaire, **l'ordre du jour sénatorial** reste **fixé de façon prépondérante par les groupes politiques** lorsque l'on prend en compte les espaces réservés (au total 70,9 % des sujets - 56 sur 79 - ont ainsi été inscrits à leur initiative en semaine du Sénat ou en semaine de contrôle). Cette proportion est stable par rapport à l'année dernière (les groupes avaient inscrits 73 % des sujets à l'ordre du jour lors de ces semaines) et toujours élevée par rapport à l'année 2015-2016 (les groupes comptaient alors 66 % des inscriptions de sujets).

Hors espaces réservés, lors des semaines de contrôle ou d'initiative sénatoriales, **la répartition en termes de sujets entre les instances sénatoriales** (commissions permanentes, délégations, commissions d'enquête et missions communes d'information), **d'une part, et les groupes politiques, d'autre part, est plus équilibrée que l'an dernier** : les groupes politiques ont ainsi inscrits 20 sujets, soit 46,5 % des sujets (19 sujets, soit 64 % en 2016-2017), et les instances du Sénat 20 sujets, soit 46,5 % des sujets (11 sujets, soit 34 % en 2016-2017).

4. L'équilibre entre groupes politiques

La répartition des sujets inscrits à l'initiative des groupes pendant la session ordinaire est marquée par :

- **une légère hausse du nombre de sujets inscrits à la demande du groupe majoritaire** (Les Républicains), passé de 9 sujets en 2016-2017 à 16,5 sujets cette année, soit, en proportion, de 22,5 % des sujets demandés par les groupes à 29,5 %. Cette augmentation ne ramène toutefois pas le nombre d'inscriptions au niveau de la session ordinaire 2015-2016, qui s'élevait à 25 sujets, soit 38 % ;

- **une stabilité, en proportion, du nombre de sujets inscrits à l'ordre du jour par le principal groupe d'opposition** (Socialiste et républicain), avec **10 sujets, inscrits uniquement en espace réservés** (soit 17,7 % des sujets inscrits à la demande des groupes politiques) ;

- **un équilibre relatif entre cinq autres groupes** (UC, RDSE, LaREM, CRCE, Les Indépendants), qui représentent chacun entre 5,8 % et 6,7 % des heures de séance (et entre 7,1 % et 14,3 % du nombre de sujets inscrits).

Deux faits notables sont également à souligner cette année :

- **l'inscription à la demande du groupe UC et de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'une proposition de loi en semaine d'initiative, hors de son espace réservé** : il s'agit de la proposition de loi relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, déposée par MM. Hervé MAUREY et Louis NÈGRE, dont l'inscription avait été demandée dès le mois de septembre 2017, et qui fut finalement inscrite en séance, sur décision de la Conférence des Présidents, les 28 et 29 mars 2018, afin de préparer le débat sur le projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire ;

- **l'inscription, à l'initiative du groupe CRCE, de trois sujets à l'ordre du jour de semaines de contrôle, hors de son espace réservé** : le groupe CRCE a ainsi obtenu l'inscription, lors de la semaine de contrôle du 15 janvier 2018, d'un débat sur l'état du service public dans les transports en région Ile-de-France, le 16, et d'un débat sur la prise en charge des mineurs isolés, le 17, et lors de la semaine de contrôle du 2 avril, l'inscription d'un débat sur la constitutionnalisation de l'IVG, le 3 avril.

**Répartition ajustée des sujets demandés par les groupes
(par groupe et par type de semaine)
- session ordinaire 2017-2018 -**

	Semaines Gvt		Semaines d'initiative (hors esp. rés.)		Semaines de contrôle (hors esp. rés.)		Espaces réservés		Total	
Les Républicains	-	-	9	94,7 %	7,5	71,4 %	-	-	16,5	29,5 %
SOCR	-	-	-	-	-	-	10	27,8 %	10	17,9 %
UC	-	-	0,5	5,3 %	-	-	6	16,7 %	6,5	11,6 %
RDSE	-	-	-	-	-	-	6	16,7 %	6	10,7 %
LaREM	-	-	-	-	-	-	5	13,9 %	5	8,9 %
CRCE	-	-	-	-	3	28,6 %	5	13,9 %	8	14,3 %
Les Indépendants	-	-	-	-	-	-	4	11,1 %	4	7,1 %
NI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	-	-	9,5	-	10,5	-	36	-	56	-

**Répartition ajustée des heures de séance demandées par les groupes
(par groupe et par type de semaine)
- session ordinaire 2017-2018 -**

	Semaines Gvt		Semaines d'initiative (hors esp. rés.)		Semaines de contrôle (hors esp. rés.)		Espaces réservés		Total	
Les Républicains	-	-	31 h 16	89,0 %	12 h 07	69,8 %	-	-	43 h 24	35,2 %
SOCR	-	-	-	-	-	-	19 h 05	27,0 %	19 h 05	15,5 %
UC	-	-	3 h 53	11,0 %	-	-	13 h 26	19,0 %	17 h 19	14,1 %
RDSE	-	-	-	-	-	-	11 h 44	16,6 %	11 h 44	9,5 %
LaREM	-	-	-	-	-	-	8 h 37	12,2 %	8 h 37	7,0 %
CRCE	-	-	-	-	5 h 13	30,1 %	10 h 39	15,1 %	15 h 53	12,9 %
Les Indépendants	-	-	-	-	-	-	7 h 05	10,0 %	7 h 05	5,8 %
NI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	-	-	35 h 09	-	17 h 21	-	70 h 38	-	123 h 09	-

CALENDRIER DE LA SESSION 2017-2018
 (SEMAINES DU GOUVERNEMENT ET SEMAINES SÉNATORIALES, QUESTIONS, ESPACES RÉSERVÉS AUX GROUPES)
 adopté par la Conférence des Présidents le 24 octobre 2017

Octobre 2017		Novembre 2017		Décembre 2017		Janvier 2018		Février 2018		Mars 2018		Avril 2018		Mai 2018		Juin 2018	
dim 01		mer 01	Toussaint	ven 01		lun 01	Jour de l'An	jeu 01	QAG SOCR	jeu 01		dim 01		mar 01	Fête du travail	ven 01	
lun 02		jeu 02		sam 02		mar 02		ven 02		ven 02		lun 02	L. de Pâques	mer 02		sam 02	
mar 03		ven 03		dim 03		mer 03		sam 03		sam 03		mar 03		jeu 03		dim 03	
mer 04		sam 04		lun 04		jeu 04		dim 04		dim 04		mer 04	SOCR CP	ven 04		lun 04	
jeu 05	CP	dim 05		mar 05	OO	ven 05		lun 05		lun 05		jeu 05	QAG RDSE	sam 05		mar 05	
ven 06		lun 06		mer 06		sam 06		mar 06	QAG CP	mar 06	OO	ven 06		dim 06		mer 06	
sam 07		mar 07		jeu 07	Bureau	dim 07		mer 07		mer 07	SOCR CRCE	sam 07		lun 07		jeu 07	QAG
dim 08		mer 08		ven 08		lun 08		jeu 08		jeu 08	QAG LaREM	dim 08		mar 08	Victoire 1945	ven 08	
lun 09		jeu 09	Bureau QAG	sam 09		mar 09		ven 09		ven 09		lun 09		mer 09		sam 09	
mar 10	QAG	ven 10		dim 10		mer 10		sam 10		sam 10		mar 10	QAG	jeu 10	Ascension	dim 10	
mer 11		sam 11	Armistice 1918	lun 11		jeu 11		dim 11		dim 11		mer 11		ven 11		lun 11	
jeu 12		dim 12		mar 12	Scrutin public à la tribune PLF	ven 12		lun 12		lun 12		jeu 12		sam 12		mar 12	QAG
ven 13		lun 13		mer 13	CP/Bureau CRCE LaREM	sam 13		mar 13	OO	mar 13	QAG	ven 13		dim 13		mer 13	UC
sam 14		mar 14	QAG	jeu 14	QAG	dim 14		mer 14		mer 14		sam 14		lun 14		jeu 14	UC
dim 15		mer 15		ven 15		lun 15		jeu 15	QAG	jeu 15	Bureau	dim 15		mar 15	QAG	ven 15	
lun 16		jeu 16		sam 16		mar 16	OO QAG	ven 16		ven 16		lun 16		mer 16	CP SOCR CRCE LaREM	sam 16	
mar 17	QAG	ven 17		dim 17		mer 17		sam 17		sam 17		mar 17		jeu 17		dim 17	
mer 18		sam 18		lun 18		jeu 18		dim 18		dim 18		mer 18		ven 18		lun 18	
jeu 19		dim 19		mar 19	QAG	ven 19		lun 19		lun 19		jeu 19	Bureau QAG	sam 19		mar 19	OO
ven 20		lun 20		mer 20		sam 20		mar 20	QAG	mar 20	OO QAG	ven 20		dim 20		mer 20	CP
sam 21		mar 21	OO Vote solennel PLFSS	jeu 21		dim 21		mer 21	UC CP	mer 21		sam 21		lun 21	Pentecôte	jeu 21	QAG
dim 22		mer 22	RDSE SOCR	ven 22		lun 22		jeu 22	RDSE	jeu 22		dim 22		mar 22	OO	ven 22	
lun 23		jeu 23	QAG	sam 23		mar 23	QAG	ven 23		ven 23		lun 23		mer 23		sam 23	
mar 24	OO CP	ven 24		dim 24		mer 24		sam 24		sam 24		mar 24		jeu 24	Bureau QAG	dim 24	
mer 25	Les indépendants	sam 25		lun 25	Noël	jeu 25		dim 25		dim 25		mer 25		ven 25		lun 25	
jeu 26	Bureau QAG UC	dim 26		mar 26		ven 26		lun 26		lun 26		jeu 26		sam 26		mar 26	QAG
ven 27		lun 27		mer 27		sam 27		mar 27		mar 27	QAG	ven 27		dim 27		mer 27	
sam 28		mar 28		jeu 28		dim 28		mer 28		mer 28		sam 28		lun 28		jeu 28	Bureau
dim 29		mer 29		ven 29		lun 29				jeu 29		dim 29		mar 29	QAG	ven 29	
lun 30		jeu 30		sam 30		mar 30				ven 30		lun 30		mer 30		sam 30	Clôture session
mar 31	QAG			dim 31		mer 31	UC CP			sam 31				jeu 31			

Semaines du Gouvernement
 Semaines de contrôle
 PLFSS
 PLF
 Suspension des travaux en séance plénière
 Espaces réservés aux groupes politiques

Semaines du Sénat
 Séances de OO
 Séances de QAG

III. L'ORDRE DU JOUR RESERVE

En application de l'article 48, alinéa 5, de la Constitution, **une journée de séance par mois** – en principe lors des semaines sénatoriales – est **réservée à un ordre du jour arrêté à l'initiative des groupes d'opposition et minoritaires.**

A. LA MODIFICATION DE LA CLE DE REPARTITION DES ESPACES RESERVES POUR LA SESSION 2017-2018

Lors de la session 2017-2018, compte tenu des nouveaux effectifs des groupes politiques et de la création d'un nouveau groupe (le groupe Les Indépendants) le mode de répartition de ces espaces réservés a été modifié.

Conformément à l'accord établi depuis 2015, seuls les groupes minoritaires et d'opposition ont disposé d'espaces réservés, le reste du temps de la semaine relevant de la Conférence des Présidents :

- le groupe socialiste et républicain a disposé de **5 espaces** ;
 - le groupe de l'Union Centriste a disposé de **4 espaces** ;
 - les groupes La République En Marche, RDSE, communiste républicain citoyen et écologiste ont disposé de **3 espaces** ;
 - enfin, le groupe Les Indépendants s'est vu attribuer **2 espaces** ;
- soit un total de **20 espaces de quatre heures** sur la session.

Un seul tirage au sort a eu lieu par la suite afin de déterminer l'ordre de passage des groupes.

Cette répartition a été reprise lors de la réunion de la Conférence des Présidents du 25 juillet 2018 afin de déterminer le calendrier des espaces réservés pour la session 2018-2019.

**Répartition des espaces réservés aux groupes d'opposition et minoritaires
pour la session 2017-2018**

	Mercredi 14 h 30 - 18 h 30	Mercredi 18 h 30 - 20 h / 21 h 30 à minuit	Jeudi 16 h 15 - 20 h 15
Octobre 2017	Les Indépendants		Union Centriste
Novembre 2017	RDSE	Socialiste et républicain	
Décembre 2017	CRCE	LaREM (21 h - 1 h)	
Janvier 2018	Union Centriste		Socialiste et républicain
Février 2018	Union Centriste		RDSE (14 h 30-18 h 30)
Mars 2018	Socialiste et républicain	CRCE (18 h 30 - 20 h 30 /22 h à minuit)	LaREM
Avril 2018	Socialiste et républicain		RDSE
Mai 2018	Socialiste et républicain	CRCE (18 h 30 - 19 h 30 /21 h 30 à 0 h 30)	LaREM (14 h 30 - 18 h 30)
Juin 2018	Les Indépendants		Union Centriste (14 h 30 - 18 h 30)

B. LES INSCRIPTIONS A L'ORDRE DU JOUR PAR LE GROUPE MAJORITAIRE

Au cours de la session 2017-2018, le groupe Les Républicains a demandé l'inscription à l'ordre du jour de **17 sujets**.

Il s'agit de neuf propositions de loi, une proposition de loi organique, une proposition de résolution et six débats. Deux des propositions de loi ont fait l'objet d'un examen selon la procédure de législation en commission à la demande du groupe Les Républicains.

**Liste des sujets dont l'inscription à l'ordre du jour du Sénat
a été demandée par le groupe Les Républicains**

Date	Type de semaine	Sujet	Auteur	Durée
24.10.2017	Semaine de contrôle	PPL Orientation et programmation pour le redressement de la justice	M. Philippe BAS	5 h 10
24.10.2017	Semaine de contrôle	PPLO Redressement de la justice (n° 640, 2016-2017)		
31.10.2017	Semaine d'initiative	PPL Soutien aux collectivités territoriales et à leurs groupements dans leur mission d'accueil des gens du voyage	M. Jean-Claude CARLE	3 h 58
16.01.2018	Semaine de contrôle	Débat sur la situation de la SNCF et son avenir	-	1 h 55
30.01.2018	Semaine d'initiative	PPL Développement durable des territoires littoraux	M. Michel VASPART	5 h 49
30.01.2018	Semaine d'initiative	PPL Droit de la responsabilité des propriétaires ou des gestionnaires de sites naturels ouverts au public	M. Bruno RETAILLEAU	1 h 37
06.03.2018	Semaine d'initiative	PPL Investissements dans les réseaux de communication électronique à très haut débit	M. Patrick CHAIZE	2 h 31
27.03.2018	Semaine de contrôle	Débat sur l'audiovisuel public ¹	-	1 h 54
27.03.2018	Semaine d'initiative	PPL Orientation et programmation pour une meilleure protection des mineurs victimes d'infractions sexuelles	M. Philippe BAS	4 h 21
28.03.2018	Semaine d'initiative	Débat sur l'avenir des lignes LGV et de l'aménagement du territoire (à la suite du rapport du Conseil d'orientation des infrastructures du 1 ^{er} février 2018)	-	1 h 56

¹ Demande conjointe avec la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

Date	Type de semaine	Sujet	Auteur	Durée
03.04.2018	Semaine de contrôle	Débat sur la politique de fret ferroviaire en France (à la suite de la présentation du rapport du Conseil d'orientation des infrastructures du 1 ^{er} février 2018)	-	1 h 48
04.04.2018	Semaine d'initiative	PPR (34-1 C) invitant le Gouvernement à prendre en compte la situation des « Américains accidentels » concernés par le <i>Foreign Account Tax Compliance Act</i> (FATCA)	Mme Jacky DEROMEDI	1 h 28
04.04.2018	Semaine d'initiative	Débat sur les infrastructures routières (à la suite de la présentation du rapport du Conseil d'orientation des infrastructures du 1 ^{er} février 2018)	-	1 h 34
05.06.2018	Semaine de contrôle	Débat sur le transport fluvial (à la suite de la présentation du rapport du Conseil d'orientation des infrastructures du 1 ^{er} février 2018)	-	1 h 26
06.06.2018	Semaine de contrôle	PPL Analyses génétiques sur personnes décédées (<i>Législation en commission</i>)	M. Alain MILON	0 h 42
06.06.2018	Semaine de contrôle	PPL Carte du combattant aux soldats engagés en Algérie après les accords d'Évian, du 2 juillet 1962 au 1 ^{er} juillet 1964 (<i>Législation en commission</i>)	M. Dominique de LEGGE	0 h 44
12 et 13.06.2018	Semaine d'initiative	PPL Équilibre territorial et vitalité de la démocratie locale	M. Philippe BAS	7 h 54

C. DES ENVELOPPES DE QUATRE HEURES TRES UTILISEES AVEC LE MAINTIEN D'UNE PREFERENCE POUR L'INITIATIVE LEGISLATIVE

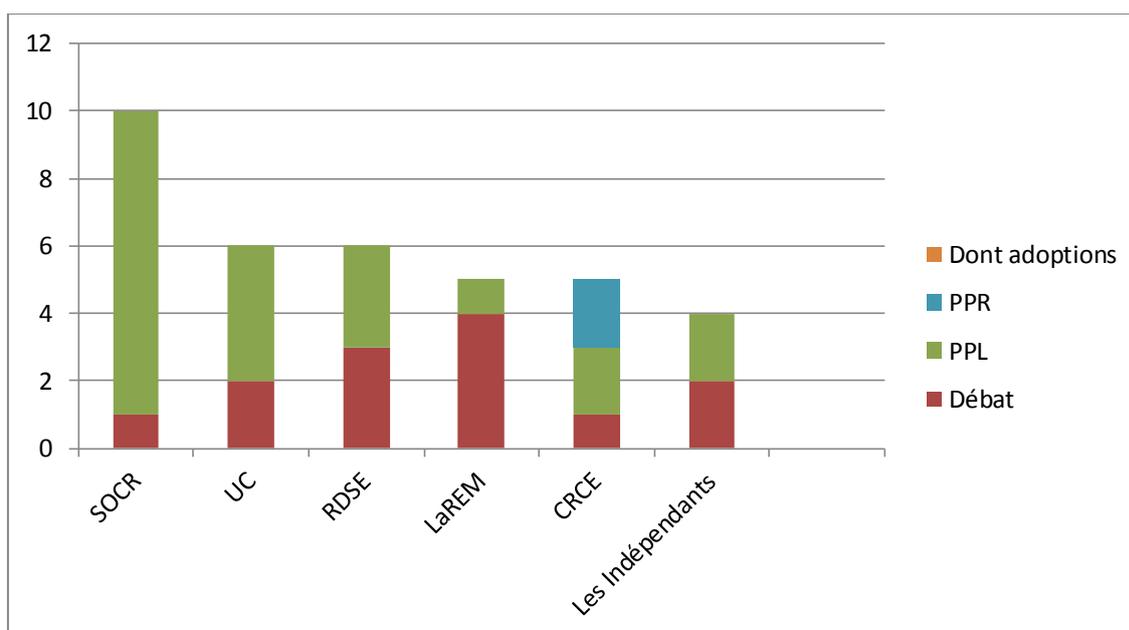
1. Le maintien de la préférence des groupes pour l'initiative législative malgré une augmentation de la proportion des travaux de contrôle

La propension des groupes à inscrire à l'ordre du jour de leurs « espaces réservés » des **sujets « législatifs »** plutôt que des sujets de « **contrôle** » a été confirmée lors de la session 2017-2018.

La part des **travaux de contrôle** inscrits à l'ordre du jour des « espaces réservés » aux groupes politiques (27 %) est restée stable par rapport à la session précédente (30 % en 2016-2017).

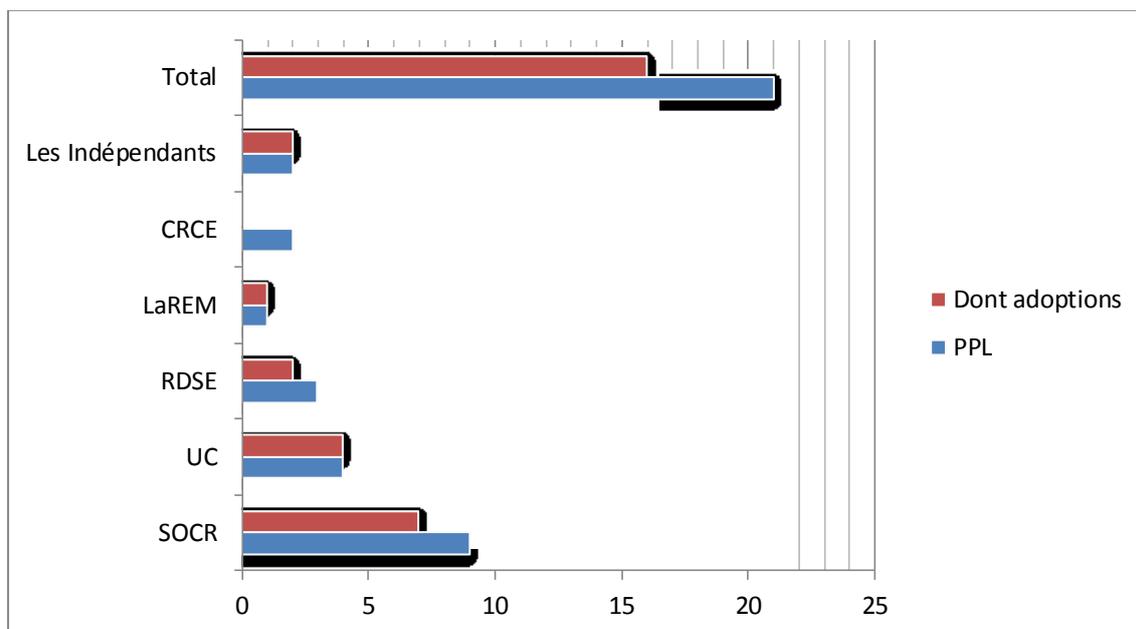
Parmi les **21 textes législatifs** examinés lors des « espaces réservés » de la session 2017-2018, on ne recense, comme l'année dernière, **que des propositions de loi**.

Les groupes politiques ont, cette année, **tous inscrit à l'ordre du jour de leurs « espaces réservés » au moins un sujet de contrôle**.



Le taux d'adoption des textes inscrits à l'ordre du jour des « espaces réservés » a fortement augmenté par rapport à l'année dernière, passant de 62 % à 76 %.

Sort des textes législatifs inscrits en « espaces réservés » par groupe politique



2. L'adoption définitive de cinq textes examinés en « espace réservé »

Cinq des vingt-et-un textes ayant été examinés lors d'un « espace réservé » ont été définitivement adoptés au cours de la session, contre deux en 2016-2017.

Parmi ces cinq textes :

Deux, transmis par l'Assemblée nationale, ont été définitivement adoptés par le Sénat au cours d'un « espace réservé » :

- la loi créant un dispositif de don de jours de repos non pris au bénéfice des proches aidants de personnes en perte d'autonomie ou présentant un handicap (n° 2018-84 du 13 février 2018) (*demande du groupe Union Centriste*) ;
- la loi relative au défibrillateur cardiaque (n° 2018-527 du 28 juin 2018) (*demande du groupe Les Indépendants*) ;

Trois ont été adoptés par le Sénat au cours d'un « espace réservé » puis définitivement adoptés par l'Assemblée nationale :

- la loi relative aux modalités de dépôt de candidature aux élections (n° 2018-51 du 31 janvier 2018) (*demande du groupe socialiste et républicain*) ;
- la loi visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat (n° 2018-266 du 13 avril 2018) (*demande du groupe Union Centriste*) ;

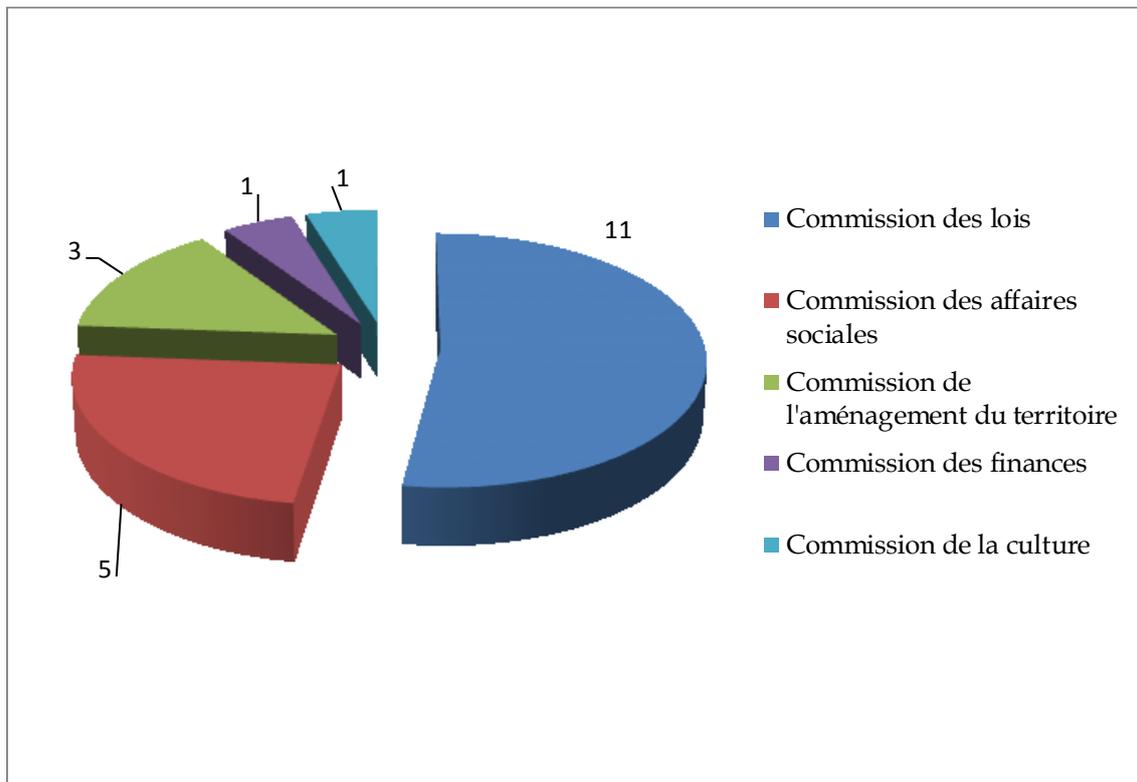
- la loi relative à l'harmonisation de l'utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité publique (n° 2018-697 du 3 août 2018) (*demande du groupe Les Indépendants*).

Le premier texte a été adopté définitivement par l'Assemblée nationale en deuxième lecture et les deux autres en première lecture.

3. Les commissions sollicitées

Au cours de la session 2017-2018, la **commission des lois a été sollicitée pour plus de la moitié des textes inscrits** par les groupes politiques à l'ordre du jour de leurs « espaces réservés » (52 %). Le meilleur équilibre dans la répartition entre commissions qui avait été constaté lors de la session précédente (36 % des textes seulement pour la commission des lois) ne s'est donc pas reproduit cette année.

Nombre de textes législatifs
dont chaque commission est saisie



4. L'application du « gentlemen's agreement » concernant l'ordre du jour réservé

Comme lors des trois sessions précédentes, la session 2017-2018 n'a pas vu de remise en cause du « *gentlemen's agreement* » en vigueur depuis le 24 mars 2009 et clarifié en 2016, en application duquel les présidents de groupe et de commission étaient convenus de **ne pas déposer de motions** sur les propositions de loi sénatoriales inscrites en première lecture dans les « espaces réservés », sauf accord du groupe, l'objectif étant de ne pas faire obstacle à l'examen des articles en séance.

Cette année, une seule motion a été déposée, en accord avec les auteurs de la proposition de loi, sur des textes examinés en « espaces réservés » :

Espace réservé au groupe...	Texte	Type de motion	Auteur de la motion	Sort
<i>1 motion déposée par une commission (1 renvoi en commission)</i>				
SOCR 07.03.2018	Évaluation des politiques publiques et du bien-être	<i>Renvoi en commission</i>	Commission des lois	Adoptée

5. L'inscription de deux sujets maximum dans les « espaces réservés »

Au cours de la session 2017-2018, **1,9** sujet a été examiné en moyenne par « espace réservé », soit un nombre équivalent à celui de la session précédente.

Aucune exception à la règle selon laquelle il n'est pas possible d'inscrire plus de deux sujets à l'ordre du jour d'un « espace réservé » n'a été consentie au cours de la session 2017-2018.

Toutefois, une réflexion a été engagée quant à l'organisation des espaces réservés dans le cas où un texte et un débat sont inscrits à l'ordre du jour. En effet, jeudi 5 avril 2018, dans le cadre de l'ordre du jour réservé au groupe RDSE, le débat sur le thème : « Quelles perspectives pour les études de médecine ? », inscrit après l'examen de la proposition de loi relative à l'élection des conseillers métropolitains, n'est pas parvenu à son terme. Face à l'insatisfaction suscitée par cette situation, le Président du Sénat a demandé à ce que les présidents de groupe soient sensibilisés des « risques, lorsqu'un débat est inscrit en deuxième point d'ordre du jour, que l'ensemble des orateurs inscrits ne puissent intervenir ».

Le mercredi 30 janvier 2013 déjà, un débat demandé par le groupe RDSE au sein de son espace réservé n'était pas parvenu à son terme. Dans ce cas, la suite du débat fut inscrite ultérieurement à l'ordre du jour par la Conférence des Présidents.

Nombre de sujets inscrits par « espace réservé »

Espace mensuel réservé	Groupe socialiste et républicain	Groupe UC	Groupe CRCE	Groupe RDSE	Groupe LaREM	Groupe Les Indépendants	Total
octobre	-	2	-	-	-	2	4
novembre	2	-	-	2	-	-	4
décembre	-	-	2	-	2	-	4
janvier	-	2	-	-	-	-	2
février	2	1	-	2	-	-	5
mars	2	-	2	-	1	-	5
avril	2	-	-	2	-	-	4
mai	2	-	2	-	2	-	6
juin	-	1	--	-	-	2	3
Total	10	6	6	6	5	4	37
Nombre moyen de sujets inscrits	2	1,5	2	2	1,7	2	1,9

6. La poursuite de l'examen des textes n'ayant pas été entièrement examinés au cours d'un même « espace réservé »

Lors de la session 2017-2018, **parmi les 21 textes** inscrits à l'ordre du jour des « espaces réservés », **un seul n'a pas été entièrement examiné au cours d'un même « espace »**, comme lors de la session 2016-2017. Il s'agit de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, portant revalorisation des pensions de retraites agricoles en France continentale et dans les outre-mer. Ce texte a été une première fois retiré de l'ordre du jour du groupe CRCE du 7 mars 2018 à l'issue de la discussion générale et à la suite de la demande de vote unique du Gouvernement sur la proposition de loi. Son examen s'est achevé lors de l'espace réservé au groupe CRCE du 16 mai 2018.

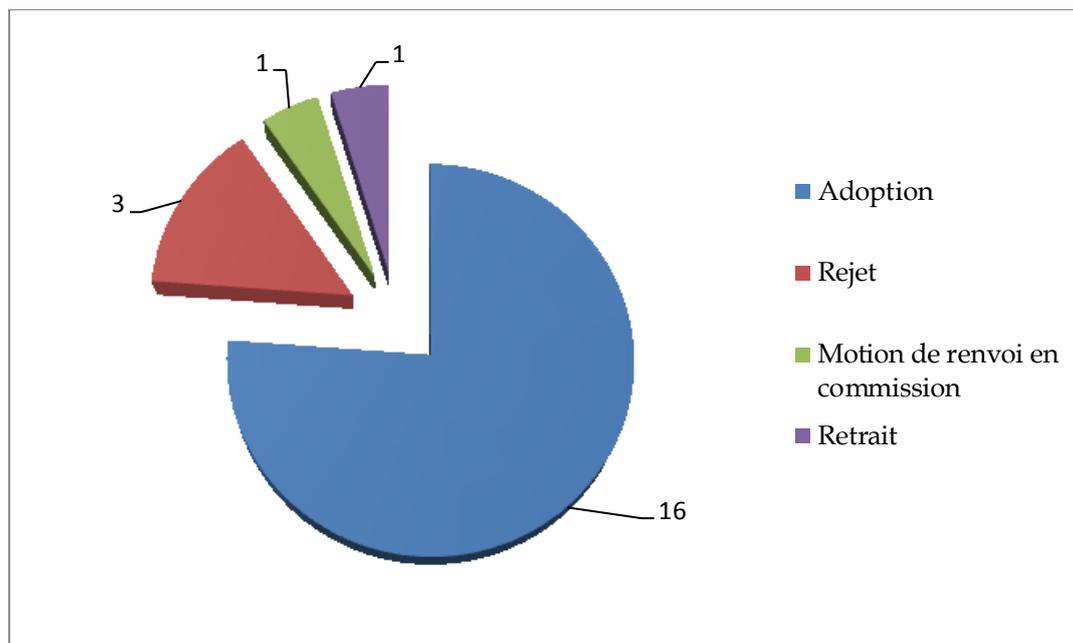
Deux autres textes ont vu leur examen inachevé au cours d'un espace réservé. Il s'agit de la proposition de loi sur le régime de l'exécution des peines des auteurs de violences conjugales, retirée par son auteure, Mme Françoise LABORDE (RDSE) à l'issue de la discussion générale lors de l'espace réservé au groupe RDSE du 22 février 2018 et de la proposition de loi visant à instituer le Conseil parlementaire d'évaluation des politiques publiques et du bien-être qui a fait l'objet d'une motion de renvoi en commission au cours de l'espace réservé au groupe SOCR du 7 mars 2018.

En revanche, aucun texte n'a vu son examen s'achever en dehors d'un espace réservé.

Textes	Groupe	Date	Durée	Sort
PPL (S) - Obligations applicables aux collectivités territoriales dans le domaine du service public d'eau potable	UC	26 octobre 2017	0 h 59	Adoption
PPL (AN) - Modalités de dépôt de candidature aux élections	Socialiste et républicain	22 novembre 2017	1 h 43	Adoption
PPL (S) - Réhabiliter la police de proximité	CRCE	13 décembre 2017	2 h 07	Rejet
PPL (AN) - Don de jours de repos non pris au bénéfice des proches aidants de personnes en perte d'autonomie ou présentant un handicap	UC	31 janvier 2018	1 h 18	Adoption définitive
PPL (S) - Fonds d'indemnisation des victimes des produits phytopharmaceutiques	Socialiste et républicain	1 ^{er} février 2018	2 h 50	Adoption
PPL (S) - Caisse des Français de l'étranger	Socialiste et républicain	1 ^{er} février 2018	1 h 04	Adoption
PPL (S) - Régime d'ouverture des établissements privés hors contrat	UC	21 février 2018	4 h 01	Adoption
PPL (S) - Prévention des conflits d'intérêts et mobilité des fonctionnaires	RDSE	22 février 2018	2 h 42	Adoption
PPL (S) - Exécution des peines des auteurs de violences conjugales	RDSE	22 février 2018	1 h 20	Retrait par son auteure
PPLO (S) - Qualité des études d'impact des projets de loi	Socialiste et républicain	7 mars 2018	2 h 09	Adoption

Textes	Groupe	Date	Durée	Sort
PPL (S) - Conseil parlementaire d'évaluation des politiques publiques et du bien-être	Socialiste et républicain	7 mars 2018	1 h 19	Adoption d'une motion de renvoi en commission
PPL (AN) - Revalorisation des pensions de retraites agricoles en France continentale et dans les outre-mer	CRCE	7 mars 2018	1 h 41	Retrait de la proposition de loi de l'ordre du jour après la discussion générale
PPL (S) - Simplification, de clarification et d'actualisation du code de commerce	LaREM	8 mars 2018	2 h 01	Adoption
PPL (S) - Tarification sociale de l'eau	Socialiste et républicain	4 avril 2018	1 h 32	Adoption
PPL (AN) - Indivision successorale en outre-mer	Socialiste et républicain	4 avril 2018	2 h 26	Adoption
PPL (S) - Élection des conseillers métropolitains	RDSE	5 avril 2018	2 h 46	Adoption
PPL (S) - Indemnisation pour les interdictions d'habitation résultant d'un risque de recul du trait de côte	Socialiste et républicain	16 mai 2018	1 h 30	Adoption
PPL (S) - Efficacité des poursuites contre les auteurs d'infractions financières et supprimant le « verrou de Bercy »	Socialiste et républicain	16 mai 2018	2 h 11	Rejet
PPL (AN) - <i>Suite</i> Revalorisation des pensions de retraite agricoles en France continentale et dans les outre-mer	CRCE	16 mai 2018	2 h 12	Rejet
PPL (AN) - Défibrillateur cardiaque	Les Indépendants	13 juin 2018	1 h 44	Adoption définitive
PPL (S) - Utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité publique	Les Indépendants	13 juin 2018	1 h 32	Adoption
PPL (S) - Formation pour les ministres des cultes	UC	14 juin 2018	3 h 19	Adoption

Sort des textes inscrits en « espace réservé »



7. Le bilan horaire des « espaces réservés »

Les groupes politiques semblent désormais avoir parfaitement bien intégré la durée de quatre heures pour chaque espace réservé. On note **seulement 6 minutes de dépassement sur l'ensemble de la session**, soit un total qui correspond à la marge d'erreur. En moyenne, les espaces réservés sur la session 2017-2018 ont duré **3 h 31**.

Temps cumulé d'examen des sujets en « espaces réservés »

« Espace(s) réservé(s) » au groupe...	Temps global	% d'utilisation du temps
Socialiste et républicain	19 h 05	95,4 %
UC	13 h 26	84,0 %
RDSE	11 h 44	97,8 %
CRCE	10 h 39	88,8 %
LaREM	8 h 37	71,8 %
Les Indépendants	7 h 05	88,5 %
Total	70 h 38	88,3 %

Lors de la session 2017-2018, l'utilisation du temps qui leur est imparti par les groupes a continué à augmenter. Ils ont en effet utilisé en moyenne **88,3 % du temps**, contre 82,8 % lors de la session précédente.

CHAPITRE III

LA LOI DE FINANCEMENT DE LA SECURITE SOCIALE POUR 2018 : UNE DUREE D'EXAMEN ET UN NOMBRE D'AMENDEMENTS DEPOSES EN AUGMENTATION PAR RAPPORT A 2016

Le Sénat a examiné en séance publique, en première lecture, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 au cours de **six jours de débats** (du lundi 13 au vendredi 17 novembre et le mardi 21 novembre 2017).

Ces débats ont duré **36 heures et 42 minutes**, en **hausse de 23 %** par rapport à 2016, tandis que le **nombre d'amendements** déposés, égal à **594**, était en **augmentation de 30 %** par rapport à l'année précédente. Sur ces 594 amendements, 76 ont été déclarés irrecevables, une proportion légèrement moindre qu'en 2016 (13 % contre 17 %).

Réunie le 22 novembre, la commission mixte paritaire n'est pas parvenue à l'élaboration d'un texte commun. Après une nouvelle lecture dans chaque assemblée, l'Assemblée nationale a adopté le texte en lecture définitive le 4 décembre 2017.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 a été promulguée le 30 décembre 2017, 9 jours après la décision du Conseil constitutionnel qui a censuré 5 cavaliers (dont 4 d'office) et rejeté les autres griefs de procédure ainsi que l'ensemble des griefs de fond soulevés par les requérants.

I. LE CALENDRIER D'EXAMEN ET LA STRUCTURE DU PROJET DE LOI DE FINANCEMENT DE LA SECURITE SOCIALE

A. UN CALENDRIER D'EXAMEN CONFORME AU CADRE FIXE PAR LA CONSTITUTION ET PAR LE LEGISLATEUR ORGANIQUE

La **Constitution** et les **dispositions organiques relatives aux lois de financement de la sécurité sociale** fixent leur calendrier général d'examen :

- le projet de loi de financement de la sécurité sociale, accompagné des rapports et annexes prévus à l'article L.O. 111-4 du code de la sécurité sociale, est déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale au plus tard le 15 octobre ou, si cette date est un dimanche, le premier jour ouvrable qui suit (art. L.O. 111-6 du code de la sécurité sociale) ;

- l'Assemblée nationale se prononce en première lecture dans un délai de 20 jours après le dépôt (art. 47-1, alinéa 2, de la Constitution) ;
- le Sénat se prononce en première lecture dans un délai de 15 jours après avoir été saisi du texte par le Gouvernement (art. 47-1, alinéa 2, de la Constitution) ;
- si le Parlement ne s'est pas prononcé dans un délai de 50 jours, les dispositions du projet peuvent être mises en œuvre par ordonnance (art. 47-1, alinéa 3, de la Constitution).

Pour le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018, le calendrier a été le suivant :

Délibéré en **Conseil des ministres** le mercredi 11 octobre 2017, le projet de loi a été déposé le même jour sur le bureau de l'Assemblée nationale.

La lettre du Gouvernement récapitulant les annexes du projet de loi qui, selon une pratique établie, fait courir le délai constitutionnel, est parvenue le lundi 16 octobre à l'Assemblée nationale¹.

L'**Assemblée nationale** devait donc se prononcer en première lecture dans un délai de 20 jours, c'est-à-dire avant le dimanche 5 novembre à minuit. La commission des affaires sociales a examiné le texte les mardi 17 et mercredi 18 octobre. La discussion en séance publique s'est tenue du mardi 24 au vendredi 27 octobre, avant les explications de vote et le vote sur l'ensemble, par scrutin public, le mardi 31 octobre.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale a été transmis au **Sénat** le lundi 6 novembre, c'est-à-dire à l'expiration du délai constitutionnel². Le Sénat devait se prononcer avant le mardi 21 novembre à minuit, à l'issue du délai constitutionnel de 15 jours.

La commission des affaires sociales du **Sénat** s'est réunie le mercredi 8 novembre pour l'examen du rapport. La commission des finances s'était réunie au préalable le mardi 7 novembre pour l'examen de son rapport pour avis.

Le délai limite pour le dépôt des amendements de séance avait été fixé au lundi 13 novembre à 11 heures. La discussion du texte en séance publique a commencé le même jour à 16 heures (discussion générale). Les articles ont été examinés du mardi 14 au vendredi 17 novembre, avant l'adoption du texte par scrutin public solennel le mardi 21 novembre.

Réunie le mercredi 22 novembre au Sénat, la **commission mixte paritaire** n'est pas parvenue à l'élaboration d'un texte commun.

¹ Soit le lendemain du 15 octobre, date limite prévue par l'article L.O. 111-6 du code de la sécurité sociale, qui, dans le cas d'espèce, était un dimanche.

² Le décalage traditionnel entre l'adoption par l'Assemblée nationale du projet de loi financement de la sécurité sociale en première lecture et sa transmission effective vise à assurer le respect par le Sénat des délais constitutionnels d'examen, chaque année contraint par le 11 novembre.

L'Assemblée nationale a examiné le texte en nouvelle lecture le 27 novembre en commission puis les 28 et 29 novembre en séance publique. Réunie le 30 novembre, la commission des affaires sociales du Sénat a adopté une motion tendant à opposer la question préalable, adoptée en séance publique le 1^{er} décembre.

L'Assemblée nationale a définitivement adopté le texte le 4 décembre, soit la veille de l'expiration du délai constitutionnel (mardi 5 décembre à minuit).

B. LA STRUCTURE DU PROJET DE LOI : UN TEXTE DE TAILLE PLUS REDUITE QUE LES ANNEES PRECEDENTES A L'ISSUE DE LA NAVETTE

Conformément à l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, le projet de loi était organisé en quatre parties :

- la **première partie (exercice 2016)**, qui contient les dispositions relatives au dernier exercice clos (loi de « règlement » pour l'exercice $n-1$), comprenait **2 articles et l'annexe A** (situation patrimoniale des régimes obligatoires de base au 31 décembre 2016) ;

- la **deuxième partie (exercice 2017)**, qui contient les dispositions rectificatives pour l'exercice en cours (« collectif social », pour l'exercice n) et ne peut être discutée avant le vote sur la première partie, comprenait **5 articles** dont 1 ajouté par l'Assemblée nationale ;

- la **troisième partie (recettes et équilibre financier 2018)**, qui porte sur les recettes et l'équilibre général pour l'exercice à venir (exercice $n+1$) et ne peut être discutée avant le vote sur la deuxième partie, comprenait **27 articles** dont 9 ajoutés par l'Assemblée nationale, ainsi que les annexes B (cadrage pluriannuel) et C (état des recettes par catégorie et par branche) ;

- la **quatrième partie (dépenses 2018)**, qui porte sur les dépenses pour l'exercice à venir (exercice $n+1$) et ne peut être discutée avant l'adoption de la troisième partie, comprenait **42 articles** dont 9 ajoutés par l'Assemblée nationale.

Au total, **le Sénat était saisi en première lecture de 76 articles, dont 19 ajoutés par l'Assemblée nationale**. C'est moins que les années précédentes (101 articles en 2016, 92 en 2015), pour un texte dont la taille à la sortie du Conseil des ministres est sensiblement identique d'une année sur l'autre (57 articles en 2017, 60 en 2016, 61 en 2015). La première lecture à l'Assemblée nationale a donc engendré une augmentation de la taille du projet de loi de financement de la sécurité sociale moins significative que les années précédentes.

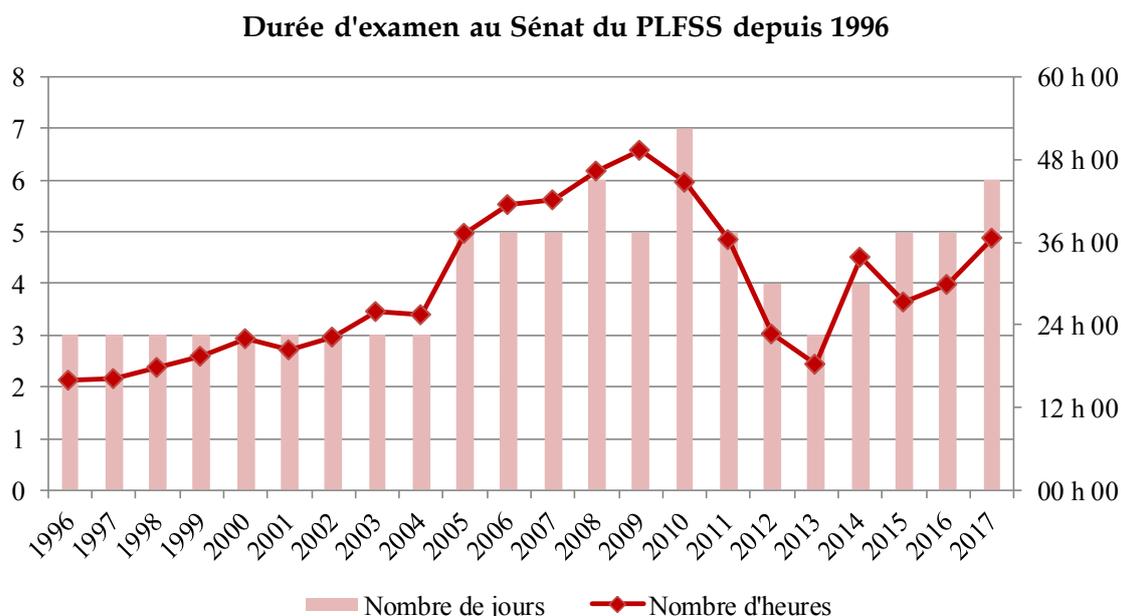
En première lecture, le Sénat a adopté conformes 37 articles, il a en modifié 36, supprimé 3 et ajouté 16. À l'issue de la première lecture au Sénat, le texte comportait donc **92 articles** (dont 3 articles supprimés).

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a supprimé 14 des 16 articles introduits au Sénat et rétabli les 3 articles qu'il avait supprimés.

Le texte définitivement adopté comportait **78 articles**, soit 31 de moins qu'en 2016.

II. L'EXAMEN EN PREMIERE LECTURE

Les débats en séance publique en première lecture ont duré **36 heures et 42 minutes**, soit quasiment 7 heures de plus qu'en 2016 (hausse de 23 %). Cette durée est la plus longue observée depuis 2011.



A. UNE DISCUSSION GENERALE PLUS COURTE QU'EN 2016, MALGRE L'EXAMEN D'UNE QUESTION PREALABLE

La discussion générale a duré **3 h 44** (sans la discussion de la question préalable), contre 4 h 19 l'an passé.

Mme Agnès BUZYN, ministre des solidarités et de la santé, seule représentante du **Gouvernement**, est intervenue 26 minutes en début de discussion générale, puis à nouveau 26 minutes à la fin de celle-ci pour répondre aux différents intervenants. Le temps global d'intervention du Gouvernement (52 minutes) a été sensiblement identique à celui de l'année précédente (51 minutes) tout en étant réparti de façon différente : en 2016, deux membres du Gouvernement étaient intervenus en début de discussion générale (Mme Marisol TOURAINE et Mme Laurence ROSSIGNOL) tandis que le temps de réponse en clôture de discussion générale avait été plus court (4 minutes de réponse de la part de Mme Marisol TOURAINE et 15 minutes de la part de M. Christian ECKERT).

S'il n'est pas intervenu en discussion générale, **M. Gérard DARMANIN**, ministre de l'action et des comptes publics, a été très présent pendant la discussion des articles des trois premières parties.

Il avait été décidé de **diviser par deux le temps d'intervention de chacun des rapporteurs** (10 minutes pour le rapporteur général ; 5 minutes pour les rapporteurs des branches et pour le rapporteur pour avis de la commission des finances). Contrairement aux années précédentes, le rapporteur général n'a pas cumulé les fonctions de rapporteur des recettes et de la branche maladie : ce sont donc 6 rapporteurs et non 5 qui sont intervenus au nom de la commission des affaires sociales. Leur temps total d'intervention s'est, en pratique, élevé à 42 minutes soit 14 minutes de moins que l'année précédente, où les rapporteurs n'avaient pas pleinement utilisé leur temps de parole.

Sont intervenus : M. Jean-Marie VANLERENBERGHE, rapporteur général de la commission des affaires sociales (11 minutes), Mme Catherine DEROCHE, rapporteure pour l'assurance maladie (4 minutes), M. Bernard BONNE, rapporteur pour le secteur médico-social (4 minutes), M. Gérard DÉRIOT, rapporteur pour les accidents du travail et les maladies professionnelles (6 minutes), M. René-Paul SAVARY, rapporteur pour l'assurance vieillesse (6 minutes), Mme Élisabeth DOINEAU, rapporteure pour la famille (5 minutes), M. Alain JOYANDET, rapporteur pour avis de la commission des finances (6 minutes).

Comme il l'avait fait les années précédentes **M. Alain MILON, président de la commission des affaires sociales**, est intervenu en clôture des interventions des représentants du Gouvernement et des commissions (8 minutes). Il disposait d'un temps de parole de 10 minutes, comme les années précédentes.

Une motion du groupe communiste républicain, citoyen et écologiste (CRCE) tendant à opposer la **question préalable** a été discutée à l'issue de l'intervention des orateurs du Gouvernement et des commissions. M. Dominique WATRIN est intervenu 13 minutes pour la défendre. Après que la commission et le Gouvernement ont eu donné chacun un avis défavorable, un scrutin public a été organisé, celui-ci étant de droit en application de l'article 59 du Règlement du Sénat. Le temps total consacré à l'examen de la motion a été de **17 minutes**.

La motion ayant été rejetée, la discussion générale s'est poursuivie avec l'intervention des **orateurs des groupes** pour une durée de **1 h 57**, soit 9 minutes de moins qu'en 2016 et 3 minutes de moins que le temps officiellement attribué par la Conférence des Présidents (2 heures).

B. L'ADOPTION SUCCESSIVE DES QUATRE PARTIES ET DE L'ENSEMBLE DU TEXTE

Durée d'examen des différentes phases du PLFSS 2018¹

	PLFSS 2018		PLFSS 2017		Δ
Discussion générale	3 h 43	10 %	4 h 19	14 %	-18 %
Discussion des motions	0 h 17	1 %	0 h 00	0 %	/
Discussion des articles de la première partie	0 h 02	< 1 %	0 h 09	< 1 %	- 78 %
Discussion des articles de la deuxième partie	0 h 08	< 1 %	0 h 39	2 %	- 80 %
Discussion des articles de la troisième partie	16 h 54	46 %	9 h 57	33 %	+ 73 %
Discussion des articles de la quatrième partie	14 h 03	38 %	13 h 56	47 %	+ 3 %
Explications de vote et vote sur l'ensemble	1 h 30	4 %	00 h 51	3 %	+ 76 %
Durée totale d'examen du PLFSS	36 h 42	100 %	29 h 55	100 %	+ 23 %

En application de l'article L.O. 111-7-1 du code de la sécurité sociale, le vote sur les deux premières parties du projet de loi de financement de la sécurité sociale conditionne l'examen de la partie suivante et l'adoption de la troisième partie conditionne l'examen de la quatrième partie.

Les **première** et **deuxième parties** ont été adoptées successivement par un vote simple. Leur durée d'examen, de 10 minutes au total, a été notablement plus courte qu'en 2016 (48 minutes).

À l'inverse, la durée de discussion de la **troisième partie** a été supérieure de 7 heures à celle de l'année précédente. Deux articles ont concentré près d'un tiers de la durée des débats sur cette partie : l'article 7 relatif à l'allègement des prélèvements sociaux sur les revenus d'activité et à sa compensation par une hausse de la contribution sociale généralisée (3 h 37 de débats) ; l'article 11 sur la suppression du Régime social des indépendants (1 h 50). 122 amendements avaient été déposés sur ces deux articles.

Comme le prévoit l'article 59 du Règlement, la troisième partie a été mise aux voix par **scrutin public**. Elle a été adoptée par 216 voix pour et 37 voix contre. Les groupes socialiste et républicain et Les Indépendants-République et territoires se sont abstenus, tandis que les groupes CRCE et La République En Marche ont voté contre.

¹ En raison d'arrondis, la durée totale d'examen indiquée dans le tableau est légèrement différente de la somme des différentes phases.

La durée d'examen de la **quatrième partie** a été presque identique à celle de l'année précédente (14 h 03 en 2017 contre 13 h 56 en 2016). La quatrième partie a été adoptée par scrutin public ordinaire, conformément à l'article 59 du Règlement, par 227 voix pour et 37 voix contre. Seule différence par rapport au vote sur la troisième partie, le groupe Les Indépendants-République et territoires a voté pour, après s'être abstenu.

La semaine a été entièrement consacrée à l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale, avec une interruption le mardi après-midi pour les questions d'actualité au Gouvernement. À trois reprises (mardi, mercredi, jeudi), le Sénat a siégé le soir sans que les débats dépassent 00 h 30. La séance a été levée le vendredi à 19 h 30.

Comme l'année précédente, un **scrutin public solennel** a été organisé le mardi 21 novembre 2017 sur l'ensemble du projet de loi de financement de la sécurité sociale.

La Conférence des Présidents avait attribué à chaque groupe un temps de parole de 7 minutes et aux sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe un temps de 3 minutes. Les explications de vote ont duré 56 minutes, dont 2 minutes de réponse de Mme Agnès BUZYN (49 minutes l'année précédente). Le président et le rapporteur général de la commission des affaires sociales sont chacun intervenus au nom de leurs groupes.

Le scrutin public solennel a ensuite duré 30 minutes. Le texte a été adopté par 204 voix pour contre 35 voix. Ont voté contre le groupe CRCE et la majorité du groupe La République En Marche, ainsi qu'un membre du groupe socialiste et républicain. Le reste du groupe socialiste et républicain s'est abstenu.

Sort des votes sur les différentes parties et l'ensemble du PLFSS depuis 2011

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
PLFSS pour	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Première partie	Rejetée	Adoptée	Adoptée	Adoptée	Adoptée	Adoptée	Adoptée
Deuxième partie	Rejetée	Adoptée	Rejetée	Adoptée	Adoptée	Adoptée	Adoptée
Troisième partie	Adoptée	Rejetée	Rejetée (*) (+)	Adoptée	Adoptée	Adoptée	Adoptée
Quatrième partie	Adoptée	Rejetée	Rejetée	Adoptée	Adoptée	Adoptée	Adoptée
Ensemble du texte	Adopté	Rejeté	Rejeté	Adopté	Adopté	Adopté	Adoptée

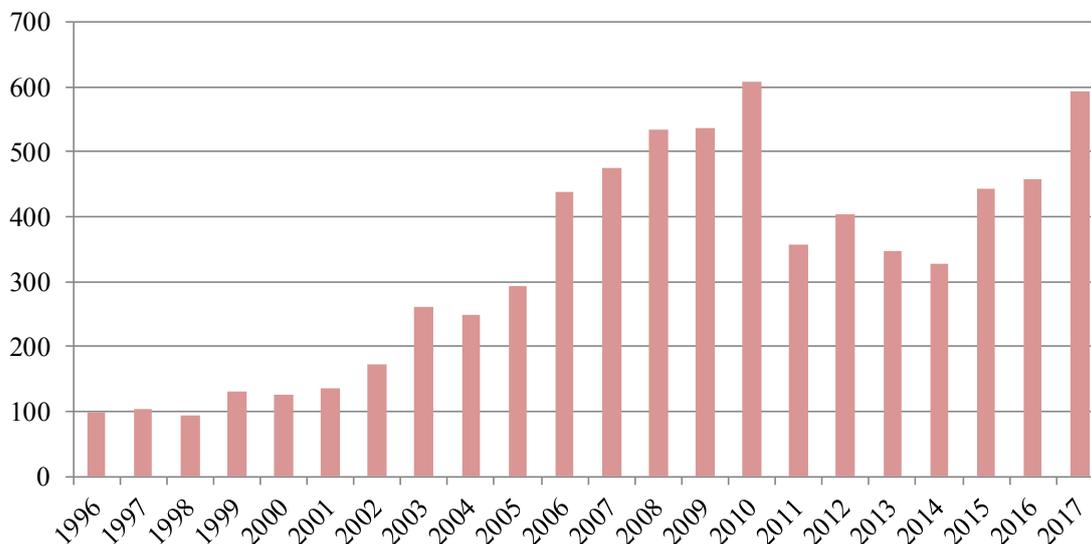
* Après demande de seconde délibération (en application de l'article 47 bis-1A du Règlement du Sénat).

+ Après demande de vote unique (en application de l'article 44, alinéa 3, de la Constitution).

C. UN NOMBRE D'AMENDEMENTS DEPOSES EN FORTE PROGRESSION

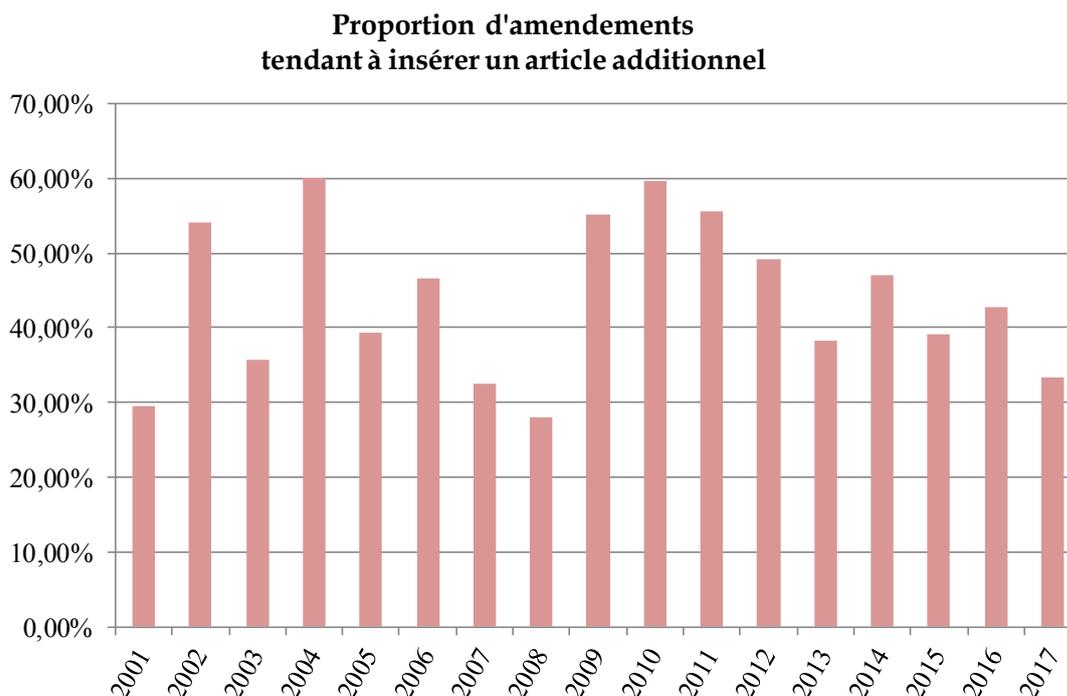
594 amendements ont été déposés. Proche du niveau record observé en 2010 (608 amendements déposés), ce nombre est en hausse de 30 % par rapport à 2016 (457 amendements déposés).

**Amendements déposés au Sénat sur les PLFSS
en première lecture**



La proportion des amendements déposés par la commission des affaires sociales (23 %), par les groupes politiques (75 %) et par le Gouvernement (2 %) est sensiblement identique à celle de l'année dernière.

Sur les 594 amendements déposés, **198 tendaient à insérer un article additionnel** (33 %), une proportion moindre que les années précédentes.



Le nombre d'**amendements déclarés irrecevables** est quasiment identique à celui de l'année dernière (**76 amendements** contre 77 en 2016). Compte tenu du nombre total d'amendements déposés, la proportion d'amendements déclarés irrecevables est donc moindre qu'en 2016 (**13 %** contre 17 % l'an dernier). Leur répartition par type d'irrecevabilité s'établit de la façon suivante :

- 46 amendements ont été déclarés irrecevables par la commission des finances au titre de l'article 40 de la Constitution (56 en 2016), soit 7,7 % des amendements déposés (contre 12,2 % en 2016, 10,2 % en 2015 et 9,8 % en 2014) ;

- 27 l'ont été par la commission des affaires sociales sur le fondement de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale (« cavaliers sociaux »), soit 4,5 % des amendements déposés (contre 4,2 % en 2016 et 1,3 % en 2015) ;

- 3 amendements ont été déclarés irrecevables par le Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution (contre 2 en 2016 et 15 en 2015).

28 amendements ayant été retirés avant la séance, ce sont **490 amendements** qui ont été examinés au cours de la discussion des articles. Le rythme d'examen a été un peu plus soutenu qu'en 2016 (15,7 amendements par heure en moyenne en 2016 contre 14 en 2016).

Le **taux d'adoption s'est élevé à 33,3 %** (34,4 % en 2016). La totalité des amendements présentés par le Gouvernement ainsi que 88 % de ceux défendus par la commission des affaires sociales ont été adoptés. La proportion descend à 15 % pour les amendements des groupes politiques. La commission des affaires sociales est, *in fine*, à l'origine d'un peu plus de 6 amendements adoptés sur 10, une proportion identique à celle observée l'année précédente.

**Origine des amendements sur le PLFSS 2017
(déposés, irrecevables et adoptés)**

Auteur de l'amendement	Déposés	% des déposés	Irr.	Adoptés	% des adoptés
Gouvernement	9	2 %	0	9	5 %
Commission des affaires sociales	138	23 %	0	121	61 %
Commission des finances	2	< 1 %	0	2	1 %
Groupe Les Républicains	139	23 %	22	32	16 %
Groupe socialiste et républicain	108	18 %	15	13	7 %
Groupe Union Centriste	44	7 %	11	9	5 %
Groupe RDSE	16	3 %	3	4	2 %
Groupe La République En Marche	9	2 %	5	0	0 %
Groupe CRCE	65	11 %	11	4	2 %
Groupe Les Indépendants - République et territoires	40	7 %	7	3	< 2 %
Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe	24	4 %	1	1	< 1 %
TOTAL	594	100 %	174	198	100 %

III. LA POURSUITE DE LA NAVETTE APRES LA PREMIERE LECTURE

A. L'ECHEC DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE SUR DES POINTS DE DIVERGENCE PEU NOMBREUX MAIS CENTRAUX

La commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion s'est réunie au Sénat le mercredi 22 novembre 2017, lendemain du scrutin public solennel.

Le président de la commission mixte paritaire, M. Alain MILON, a souligné que le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018, notamment son volet santé, apportait « *plusieurs motifs de satisfaction* » à la majorité sénatoriale et qu'un dialogue avait pu s'engager avec le Gouvernement sur la réforme du régime social des indépendants permettant au Sénat d'accompagner celle-ci plutôt que de s'y opposer. Il a cependant observé que des points de désaccord, « *peu nombreux, mais suffisamment importants pour rendre difficile l'élaboration d'un texte de compromis* », persistaient s'agissant de l'augmentation de la CSG et de la révision des conditions d'attribution de la prestation d'accueil du jeune enfant.

Les autres membres de la commission mixte paritaire ayant formulé des observations similaires, cette dernière a constaté l'impossibilité pour de parvenir à l'élaboration d'un texte commun.

B. LE REJET AU SENAT EN NOUVELLE LECTURE PAR ADOPTION D'UNE QUESTION PREALABLE PUIS L'ADOPTION DU TEXTE EN LECTURE DEFINITIVE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté le projet de loi en **nouvelle lecture** le 29 novembre. À l'occasion de cette nouvelle lecture, elle a supprimé 14 des 16 articles additionnels insérés au Sénat et rétabli les 3 articles qui avaient été supprimés.

Le Sénat a ensuite examiné le texte en commission des affaires sociales le 30 novembre avant de le rejeter en séance publique le 1^{er} décembre par l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable, présentée par la commission.

Les débats en séance publique ont duré 1 h 29. La Conférence des Présidents avait attribué aux orateurs de groupe 1 heure dans la discussion générale. Ce temps n'a pas été pleinement utilisé par ces derniers, qui sont intervenus moins de 50 minutes. MM. Olivier DUSSOPT, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, et Jean-Marie VANLERENBERGHE, rapporteur général de la commission des affaires sociales, sont intervenus chacun 6 minutes.

À l'issue de la discussion générale, la motion tendant à opposer la question préalable a été discutée pendant une durée totale de 17 minutes puis adoptée par scrutin public ordinaire de droit par 196 voix contre 53.

L'Assemblée nationale a définitivement adopté le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 le 4 décembre.

IV. LA DECISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Le Conseil constitutionnel a été saisi, en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, par 98 députés (Les Républicains et UDI, Agir et indépendants) puis par 63 députés (Nouvelle gauche, Gauche démocrate et républicaine, La France insoumise), de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018.

A. CONFORMITE A LA CONSTITUTION DE LA PROCEDURE D'ADOPTION

1. Caractère inopérant du grief tiré de la méconnaissance de l'article L. 1 du code du travail

Les auteurs de la première saisine soutenaient que l'article 8 avait été adopté en méconnaissance de l'article L. 1 du code du travail, qui exige une concertation avec les organisations syndicales de salariés et d'employeurs avant toute réforme portant « *sur les relations individuelles et collectives du travail, l'emploi et la formation professionnelle et qui relève du champ de la négociation nationale et interprofessionnelle* ».

Le Conseil constitutionnel a jugé que ces exigences ne figurent pas au nombre de celles qu'impose l'article 39 de la Constitution. Leur méconnaissance n'ayant pas pour effet de rendre la loi inconstitutionnelle, le grief soulevé par les requérants était inopérant.

2. Absence de méconnaissance des exigences de clarté et de sincérité des débats parlementaires

Les auteurs de la première saisine estimaient que l'article 8 avait été adopté en méconnaissance des exigences de clarté et de sincérité des débats parlementaires (article 6 de la Déclaration de 1789 et article 3 de la Constitution). Rappelant le calendrier d'adoption de la loi de financement de la sécurité sociale, le Conseil constitutionnel a jugé que les règles de procédure qui régissent ce type de texte avaient été respectées.

Pour le même motif, les auteurs de la première saisine considéraient que, compte tenu de l'ampleur de la réforme prévue à l'article 15, celle-ci ne pouvait être débattue dans les délais prévus pour l'examen d'un projet de loi de financement de la sécurité sociale. Le Conseil constitutionnel a jugé que ces délais avaient été conformes aux articles L.O. 111-6 et L.O. 111-7 du code de la sécurité sociale et observé, comme il l'a déjà fait à plusieurs reprises, qu'ils n'avaient « *pas fait obstacle à l'exercice effectif* » de leur droit d'amendement par les parlementaires¹.

Le Conseil constitutionnel a donc écarté, s'agissant aussi bien de l'article 8 que de l'article 15, le grief tiré de la méconnaissance des exigences de clarté et de sincérité des débats parlementaires.

3. Absence de méconnaissance des exigences de présentation des lois de financement de la sécurité sociale

Les auteurs de la première saisine estimaient que les annexes jointes au projet de loi de financement de la sécurité sociale ne permettaient pas d'éclairer suffisamment la réforme proposée à l'article 15. Le Conseil constitutionnel a écarté ce grief, jugeant que les exigences posées par le 10° du III de l'article L.O. 111-4 du code de la sécurité relatives aux annexes devant évaluer certaines mesures du projet de loi de financement de la sécurité sociale n'avaient pas été méconnues.

B. CENSURE DE CINQ CAVALIERS SOCIAUX

- Les auteurs des deux saisines soutenaient que, comportant des dispositions relatives à l'assurance chômage (VI et VII), l'article 8 était un cavalier social.

Le Conseil constitutionnel a rappelé que les dispositions relatives aux contributions salariales d'assurance chômage sont étrangères au domaine des lois de financement de la sécurité sociale. Il a cependant souligné que le législateur avait entendu « *procéder à une réforme d'ensemble consistant à diminuer les cotisations sociales des actifs et, à cette fin, à faire prendre en charge par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale le financement, en 2018, de la réduction des contributions salariales d'assurance chômage* ». Il a conclu que, « *dans les circonstances particulières de l'espèce* », les VI et VII avaient leur place dans une loi de financement de la sécurité sociale et, par conséquent, que l'article 8 avait été adopté selon une procédure conforme à la Constitution.

¹ Notamment dans sa précédente décision n° 2017-755 DC du 29 novembre 2017 sur la loi de finances rectificative pour 2017.

- Les auteurs de la première saisine considéraient également l'article 15 comme un cavalier social en raison de ses dispositions relatives au conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (4° et 5° du II).

Le Conseil constitutionnel a souligné que, tout en lui ayant confié d'autres missions, le législateur avait entendu donner au conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants « *un rôle dans la définition et la détermination des prestations servies et dans la conclusion des conventions d'objectifs et de gestion passées entre l'État et les organismes de sécurité sociale* ». Il a également indiqué qu'une partie des frais de fonctionnement du conseil étaient à la charge des régimes obligatoires de sécurité sociale. Au regard de ces deux éléments, il a jugé que les 4° et 5° du II de l'article 15 avaient une incidence sur les dépenses des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale et que l'article 15 n'était donc pas un cavalier social.

- Le Conseil constitutionnel a, en revanche, censuré partiellement l'article 58, déféré par les auteurs de la première saisine, qui comportait diverses dispositions relatives aux produits de santé et aux dispositifs médicaux.

Il a en effet jugé que la fixation par décret de règles de bonnes pratiques relatives aux activités de formation professionnelle à la connaissance ou à l'utilisation des produits de santé (1° du III) et la modification du cadre légal s'appliquant à la publicité en faveur des dispositifs médicaux (2° à 6° du III) n'avaient « *pas d'effet ou [avaient] un effet trop indirect sur les dépenses des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement* » et ne relevaient pas non plus des autres catégories prévues au V de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale. Le IV de l'article 58, qui effectuait une coordination avec le 6° du III, a, par cohérence, été censuré.

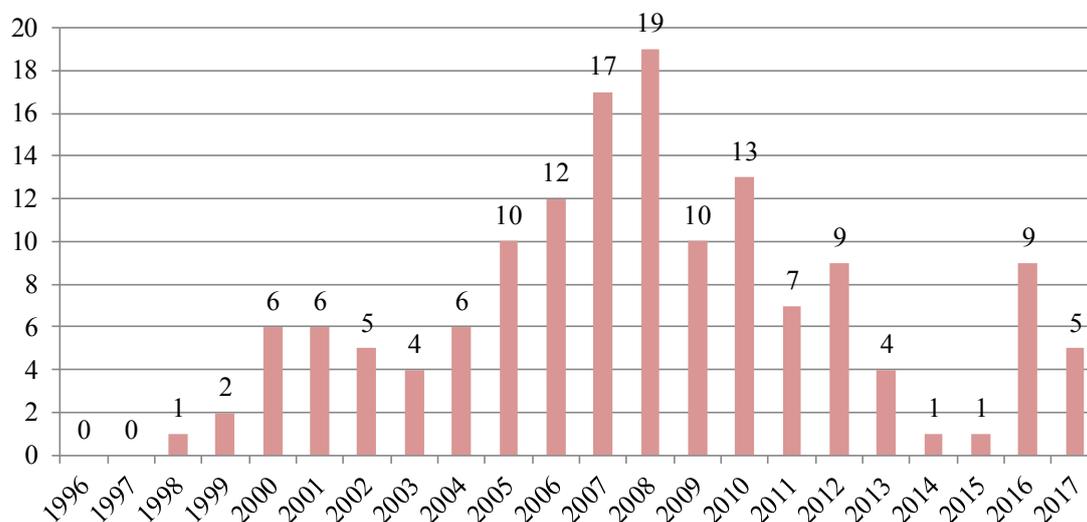
- Le Conseil constitutionnel, rappelant son considérant de principe selon lequel seules les demandes de rapport susceptibles d'améliorer l'information et le contrôle du Parlement sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale trouvent leur place dans ces dernières, a censuré d'office les articles 38 (modalités d'attribution des places au sein des établissements et services d'accueil des jeunes enfants) et 48 (exposition des salariés aux risques chimiques), introduits en première lecture à l'Assemblée nationale.

Le Conseil constitutionnel a également censuré d'office, car étrangers au domaine des lois de financement de la sécurité sociale :

- l'article 52, introduit en première lecture au Sénat, qui visait à permettre aux pharmaciens biologistes de consulter le dossier pharmaceutique du patient ;

- l'article 71, introduit en première lecture à l'Assemblée nationale, qui affectait une partie du produit de la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie au financement du fonctionnement des conférences des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées.

**Nombre de cavaliers sociaux
censurés par le Conseil constitutionnel**



C. REJET DE L'ENSEMBLE DES GRIEFS DE FOND SOULEVES PAR LES REQUERANTS

Sur le fond, le Conseil constitutionnel a écarté les griefs tirés :

- de la non-conformité de l'article 8 aux principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques (articles 6 et 13 de la Déclaration de 1789) et de l'incompétence négative du législateur (article 34 de la Constitution) ;

- de l'atteinte portée par l'article 15 aux principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques, à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle (article 4 de la Déclaration de 1789), ainsi qu'aux situations légalement acquises et au droit au maintien des conventions légalement conclues (article 16 de la Déclaration de 1789) ;

- de l'atteinte portée par l'article 58 au secret médical (analysé au regard du droit au respect de la vie privée qui résulte de l'article 2 de la Déclaration de 1789) ;

- de l'atteinte portée au droit à la protection de la santé (onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946) par les dispositions de l'article 62 reportant l'application de nouvelles règles tarifaires pour certains soins bucco-dentaires et par les dispositions de l'article 63 revenant sur la généralisation du tiers payant ;

- de l'atteinte portée au principe d'égalité devant la loi par les dispositions de l'article 70 mettant fin à la procédure d'agrément ministériel et à l'opposabilité des conventions collectives pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux ayant conclu un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens.

CHAPITRE IV

LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2018 : UN EXAMEN RATIONALISE

Les chiffres clés de la discussion en première lecture du projet de loi de finances pour 2018 au Sénat

Durée d'examen : 15 jours de séance, du jeudi 23 novembre au mardi 12 décembre 2017, 108 h 42 de séance (11 h 03 pour le PLF 2017, 115 h 01 pour le PLF 2016, 122 h 31 pour le PLF 2015), dont 4 h 08 de discussion générale, 27 h 01 pour la première partie, 75 h 23 pour la seconde partie (dont 14 h 06 pour les articles non rattachés), 2 minutes pour la coordination et 2 h 08 pour les explications de vote et le vote sur l'ensemble

Nombre d'articles dans le texte transmis : 172, dont l'article liminaire, 56 articles de première partie et 115 articles de seconde partie

Nombre d'amendements déposés : 1 362, dont 638 sur la première partie, 723 sur la seconde et 1 de coordination (106 de la commission des finances, 21 des commissions saisies pour avis, 32 du Gouvernement, 1 203 des groupes) et 1 motion.

Nombre d'amendements irrecevables : 154

Nombre d'amendements examinés : 1 120, dont 514 sur la première partie, 605 sur la seconde partie et 1 de coordination

Nombre d'amendements adoptés : 318, dont 140 sur la première partie, 177 sur la seconde et 1 de coordination

Taux d'adoption des amendements examinés : 28,4 %

Nombre d'articles adoptés (ou supprimés) conformes : 93 (dont 2 suppressions conformes), 25 en première partie et 68 en seconde partie

Nombre d'articles additionnels introduits : 71 dont 24 en première partie et 47 en seconde partie

Après un exercice 2017 marqué par l'adoption par le Sénat d'une question préalable avant même l'examen de la première partie, le projet de loi de finances pour 2018 fut examiné en première lecture jusqu'à son terme puis adopté avec modifications.

Après l'échec de la commission mixte paritaire et une nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, le Sénat adopta une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi en nouvelle lecture. L'Assemblée nationale décida de confirmer son vote de nouvelle lecture en lecture définitive.

Saisi en application de l'article 61 de la Constitution, le Conseil constitutionnel valida l'essentiel des dispositions de la loi de finances pour 2018.

I. UN AJUSTEMENT DES REGLES DE DISCUSSION

A. UNE VOLONTE DE POURSUIVRE LA DYNAMISATION DE LA DISCUSSION

La philosophie de la discussion du projet de loi de finances pour 2016 fut reprise pour cet exercice. Ainsi, plus qu'une nouvelle organisation, c'est la **poursuite de la dynamisation de la discussion** qui présida aux propositions d'évolution en 2017. Lors de la réunion de la Conférence des Présidents du **24 octobre 2017**, M. Vincent EBLÉ, président de la commission des finances, annonça ainsi que ses propositions reprenaient les orientations définies en 2015, en les **prolongeant** parfois pour « *améliorer encore la dynamique de la discussion* ».

Les principaux changements proposés par rapport à l'examen du projet de loi de finances pour 2016 furent les suivants :

- le temps des groupes lors de la **discussion générale** fut fixé à **2 heures**, contre 3 heures en 2015 et 6 heures auparavant ;

- le **nombre de missions faisant l'objet d'une discussion générale commune fut accru** afin de s'approcher des regroupements opérés par l'Assemblée nationale. Le nombre de discussions passa ainsi de 30 à 25 ;

- les **temps accordés aux groupes politiques pour la discussion des missions furent fixés soit à 1 heure, soit à 45 minutes** (et non plus 1 heure ou 30 minutes comme auparavant). Ce rapprochement des durées des discussions générales s'accompagna d'un rééquilibrage entre les deux catégories avec **14 discussions d'une heure et 11 discussions de 45 minutes** ;

- les temps accordés aux rapporteurs restèrent inchangés, les rapporteurs au fond disposant de 7 minutes lorsque les groupes disposaient d'une heure et de 5 minutes lorsqu'ils disposaient de 45 minutes, les rapporteurs pour avis continuant de disposer de 3 minutes chacun.

À la différence du précédent exercice complet, il ne fut pas proposé d'organiser de débats interactifs lors de la discussion budgétaire.

En l'absence de remarques **ces propositions furent entérinées** par la Conférence des Présidents.

B. LE DELAI DE VINGT JOURS ACCORDE AU SENAT POUR L'EXAMEN DU TEXTE

Le projet de loi de finances pour 2018 fut présenté en Conseil des ministres le mercredi 27 septembre 2017. Il fut adopté par l'Assemblée nationale le mardi 21 novembre, puis **transmis au Sénat le jeudi 23 novembre**. Traditionnellement, cette transmission se fait le troisième jeudi du mois de novembre en début de matinée afin de permettre à la commission des finances de se prononcer définitivement sur le texte adopté avant le début de la discussion générale.

Par ailleurs, cette date permettant de calculer le point de départ du délai de vingt jours accordé au Sénat pour son examen, la prudence recommande de privilégier une transmission au Sénat le jeudi au matin, plutôt que le mercredi soir.

Cette année, le texte ayant été transmis au Sénat le jeudi 23 novembre au matin, le délai commença à courir à compter du vendredi 24 novembre à 0 heure et devait expirer le mercredi 13 décembre à minuit.

Le point de départ du délai accordé au Sénat pour l'examen du projet de loi de finances de l'année devant être distingué de la date effective de cet examen, ce dernier put ainsi débiter, comme à l'accoutumée, dès le jeudi.

II. UNE PREMIERE LECTURE AU SENAT PLUS CONCENTREE

La discussion du projet de loi de finances initiale, avec une durée totale de **108 h 42**, a été **plus brève que les années précédentes** – et même la plus brève des 50 dernières années – exception faite des années où le projet de loi de finances ne fut pas examiné en entier. Cet examen plus condensé du projet de loi de finances s'est mécaniquement traduit par un **moindre recours aux heures du soir et de nuit**. Par ailleurs, un seul samedi a été nécessaire pour l'examen de ce texte, contre trois traditionnellement lorsque le projet de loi de finances est examiné entièrement (deux en 2015). Enfin, l'examen du projet de loi de finances initiale **se déroula sur quinze jours contre seize pour les précédents exercices** complets comparables.

Durée de la discussion du projet de loi de finances

	PLF 2014	PLF 2015	PLF 2016	PLF 2018
Discussion générale et première partie	43 h 19 (9 h 06 le soir dont 2 h 10 après minuit)	40 h 34 (9 h 17 le soir dont 2 h 14 après minuit)	34 h 23 (7 h 27 le soir dont 2 h 02 après minuit)	31 h 09 (2 h 50 le soir dont 33 minutes après minuit)
Missions et articles rattachés	-	70 h 13 (15 h 16 le soir dont 3 h 49 après minuit)	64 h 02 (16 h 17 le soir dont 2 h 10 après minuit)	61 h 17 (13 h 54 le soir dont 3 h 31 après minuit)
Articles non rattachés, coordination et vote sur l'ensemble	-	11 h 44 (2 h 55 le soir dont 0 h 32 après minuit)	16 h 36	16 h 16
Total	43 h 19 (9 h 06 le soir dont 2 h 10 après minuit) (6 jours dont 1 samedi)	122 h 31 (27 h 28 le soir dont 6 h 35 après minuit) (16 jours dont 3 samedis)	115 h 01 (23 h 44 le soir dont 4 h 12 après minuit) (16 jours dont 2 samedis)	108 h 42 (16 h 44 le soir dont 4 h 04 après minuit) (15 jours dont 1 samedi)

A. UN EXAMEN DE LA PREMIERE PARTIE EN UN TEMPS TOUJOURS PLUS REDUIT

Les chiffres clés de la discussion de la première partie

Durée d'examen : 31 h 09, dont 4 h 08 pour la discussion générale et 27 h 01 pour l'examen des articles (25 h 40 consacrées à l'examen des articles et 1 h 21 de débat sur le prélèvement sur recettes au profit du budget de l'Union européenne)

Nombre d'articles dans le texte transmis : 56, sans l'article liminaire

Nombre d'amendements déposés : 638 (427 dans le PLF pour 2016, 429 dans le PLF pour 2015, 538 dans le PLF pour 2014, 441 dans le PLF pour 2013) et 1 amendement suite à renvoi pour coordination

Nombre d'amendements examinés : 514 (356 dans le PLF pour 2016, 359 dans le PLF pour 2015, 443 dans le PLF pour 2014, 361 dans le PLF pour 2013) et 1 amendement de coordination

Nombre d'amendements adoptés : 140 et 1 amendement de coordination (107 dans le PLF pour 2016, 96 dans le PLF pour 2015, 68 dans le PLF pour 2014, 49 dans le PLF pour 2013)

Taux d'adoption des amendements examinés : 27,4 %

Braquet (rythme d'examen des amendements) : 20,5 amendements/heure (12,4 au cours de l'examen du PLF pour 2016, 10,94 au cours de l'examen du PLF pour 2015, 13,08 au cours de l'examen du PLF pour 2014 et 11,45 au cours de l'examen du PLF pour 2013)

Nombre d'articles adoptés (ou supprimés) conformes : 25

Nombre d'articles additionnels introduits : 24

1. Une durée d'examen encore réduite

La **discussion générale** et la **discussion des articles de la première partie** du projet de loi de finances pour 2018 durèrent **31 h 09**, dont seulement 2 h 50 le soir et la nuit (contre 7 h 27 en 2015), soit une durée record sur les dix dernières années.

Durée de la discussion de la première partie

	2008 (PLF 2009)	2009 (PLF 2010)	2010 (PLF 2011)	2011 (PLF 2012)	2012 (PLF 2013)	2013 (PLF 2014)	2014 (PLF 2015)	2015 (PLF 2016)	2017 (PLF 2018)
Première partie (dont discussion générale)	39 h 15	55 h 25	41 h 04	31 h 54	40 h 47	43 h 19	40 h 34	34 h 23	31 h 09

a) Un schéma désormais optimisé d'organisation de la première journée

Comme en 2015, la première journée vit l'enchaînement de la **discussion générale**, de l'examen de l'article liminaire, puis du **débat sur le prélèvement opéré sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget de l'Union européenne** et de l'examen de l'article 27 du projet de loi de finances pour 2018.

(1) Une discussion générale synthétique

Les modalités de la discussion générale, qui s'était déjà vu appliquer les principes de rationalisation des temps de parole en 2015, furent reconduites et le temps consacré fut ajusté à **3 h 15**¹. Deux modifications furent apportées aux règles établies en 2015 :

- le temps des groupes fut ramené de 3 à 2 heures ;
- le principe selon lequel, dans le cadre du temps global attribué à chaque groupe, aucune intervention ne devait dépasser 10 minutes ne fut pas reconduit.

La discussion générale se déroula le matin et l'après-midi du jeudi 23 novembre, après la séance de questions d'actualité au Gouvernement, et vit se succéder à la tribune 17 orateurs de groupes. Elle dura **4 h 08**, en prenant en compte les **18 minutes** d'examen de la motion tendant à opposer la question préalable déposée par le groupe communiste républicain citoyen et écologiste et qui fut rejetée après trois explications de vote.

Cette durée fut ainsi inférieure de 20 minutes au temps de discussion effectif de l'année 2015 (**4 h 28**) et semble valider le format consacré à la discussion générale. Le gain de temps (20 minutes) ne correspond cependant pas à la diminution conséquente du temps des groupes (1 heure). Ceci est principalement dû au dépassement du temps de présentation du Gouvernement : M. Bruno LE MAIRE, ministre de l'économie et des finances, et M. Gérard DARMANIN, ministre de l'action et des comptes publics, intervinrent ainsi 51 minutes en présentation initiale contre une durée prévisionnelle de 30 minutes.

Il fut à noter que, lors de la discussion générale, M. Albéric de MONTGOLFIER, rapporteur général de la commission des finances, empêché, fut remplacé par M. Gérard LONGUET, membre de la commission des finances mais non membre de son bureau.

¹ Le temps de parole de la commission des finances fut fixé à 25 minutes (15 minutes pour le rapporteur général et 10 minutes pour le président de la commission), celui des groupes à 2 heures et celui des ministres à 50 minutes (30 minutes pour les propos liminaires et 20 minutes pour les réponses aux orateurs).

(2) La validation du format de discussion de la première journée

L'après-midi se poursuivit avec l'examen de l'article liminaire sur lequel quatre amendements avaient été déposés. Deux furent adoptés et un du Gouvernement retiré au profit d'un amendement identique.

Puis, eurent lieu le **débat sur le prélèvement opéré sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget de l'Union européenne** et l'examen de l'article 27. C'était la deuxième fois que l'on adoptait ce schéma d'examen afin d'optimiser le temps de séance consacré à la première partie. Jusqu'en 2015, ce débat venait en effet clore la phase d'examen de la première partie : il intervenait le mercredi matin suivant le début de l'examen en séance du projet de loi de finances, avant le vote sur la première partie qui intervenait le mercredi après-midi ou soir.

Dans le cadre du nouveau calibrage des durées de séance, le débat devait durer **1 h 03** sans compter le temps consacré à l'examen de l'article. Il dura en définitive **1 h 21** (contre 1 h 23 en 2015 et 1 h 53 en 2014).

La séance fut levée à 19 h 47, soit un peu plus d'une heure plus tard qu'en 2015 **validant le schéma adopté en 2015** même dans l'hypothèse, concrétisée cette année, de la discussion de motions et d'amendements sur l'article liminaire.

2. Un texte toujours fortement complété par l'Assemblée nationale

Le projet de loi de finances pour 2018 comptait 28 articles dans sa première partie, hors article liminaire. L'Assemblée nationale ajouta 28 nouveaux articles et supprima l'article 8, portant ainsi le **nombre total des articles à examiner par le Sénat à 56 (+100 %)**, soit une augmentation record.

L'Assemblée nationale avait en effet porté le nombre des articles de la première partie des projets de loi de finances pour 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 et 2017 respectivement de 47 à 65 (+ 38 %), de 31 à 60 (+ 94 %), de 45 à 62 (+ 38 %), de 43 à 64 (+ 49 %), de 31 à 46 (+ 48 %), de 27 à 50 (+ 85 %) et de 28 à 51 (+ 82 %).

3. Une forte augmentation du nombre d'amendements

639 amendements furent **déposés** au Sénat sur les articles de la première partie du projet de loi de finances pour 2018 (contre 427 amendements en 2015, 429 en 2014, 538 en 2013, 453 en 2012, 216 en 2011 et 489 en 2010). Il s'agit donc d'un réel **point haut** sur les dix dernières années.

84 furent déclarés **irrecevables** - 40 au titre de l'article 40 de la Constitution et 44 au titre de la loi organique relative aux lois de finances - et 40 furent retirés avant même leur examen.

Répartition des irrecevabilités par groupe

Auteurs	Amendements déposés	Amendements irrecevables	Amendements examinés
Groupe Les Républicains	173	28	136
Groupe socialiste et républicain	94	12	79
Groupe Union Centriste	85	12	67
Groupe RDSE	63	13	48
Groupe La République en Marche	15	3	12
Groupe communiste républicain citoyen et écologiste	53	6	43
Groupe Les Indépendants - République et Territoires	54	6	41
Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe	41	4	30

Le nombre des **amendements examinés** s'établit à **515**.

4. Un rythme d'examen des amendements très soutenu

Le **rythme d'examen** des amendements, hors de coordination, fut de **20,5 amendements** par heure, en forte augmentation par rapport aux années précédentes (12,4 en 2015, 10,94 en 2014, 13,08 en 2013 et 11,45 en 2012).

Comme chaque année, ce rythme a connu de **fortes disparités** selon les jours, les créneaux et les sujets discutés.

Rythme d'examen des amendements (« braquet ») par séance

Séance	Rythme d'examen des amendements (par heure)
Jeudi 23 novembre après-midi	11
Vendredi 24 novembre après-midi	10
Vendredi 24 novembre soir et nuit	22
Samedi 25 novembre matin	27
Samedi 25 novembre après-midi	27
Lundi 27 novembre matin	14
Lundi 27 novembre après-midi	24
Mardi 28 novembre après-midi	4
Moyenne (hors coordination)	20,5

5. Un taux d'adoption des amendements qui se stabilise

Le **taux d'adoption** des amendements, - **27,4 %** cette année - se situe dans la moyenne des deux précédents exercices comparables.

**Nombre d'amendements
Première partie et coordination sur la première partie**

	PLF 2011	PLF 2012	PLF 2013	PLF 2014	PLF 2015	PLF 2016	PLF 2018
Déposés	489	215	453	566	431	429	639
<i>Commission des finances</i>	44	36	11	17	40	49	40
<i>Commissions saisies pour avis</i>	7	7	3	6	16	1	2
<i>Groupes</i>	410	164	418	511	364	363	579
<i>Gouvernement</i>	28	8	21	32	11	16	18
Examinés	452	185	361	471	353	356	515
Adoptés	100	88	49	68	98	107	141
<i>Commission des finances</i>	37	35	11	14	28	40	35
<i>Commissions saisies pour avis</i>	3	4	2	3	7	1	-
<i>Groupes</i>	35	46	30	47	52	52	89
<i>Gouvernement</i>	25	4	6	4	11	14	17

**Taux d'adoption des amendements
par rapport aux amendements examinés**

	PLF 2011	PLF 2012	PLF 2013	PLF 2014	PLF 2015	PLF 2016	PLF 2018
Taux d'adoption des amendements de la première partie et article liminaire	22,1 %	47,6 %	13,6 %	14,4 %	27,8 %	30 %	27,4 %

La plupart des **amendements du Gouvernement**, 17 sur 18 (dont un amendement de coordination), furent adoptés. Le seul amendement non adopté, présenté sur l'article liminaire, fut retiré par le Gouvernement malgré un avis favorable de la commission des finances, étant identique à un autre amendement présenté par plusieurs membres du groupe du RDSE.

35 des 40 amendements déposés par la commission des finances et examinés furent adoptés, dont 15 contre l'avis du Gouvernement. L'amendement présenté par la **commission de la culture, de l'éducation et de la communication** tomba et celui de la **commission de l'aménagement du territoire et du développement durable** fut retiré après les avis favorable de la commission des finances et défavorable du Gouvernement.

S'agissant des **groupes**, 43 amendements du groupe Les Républicains furent adoptés (soit un taux d'adoption de 31,6 %), 15 amendements du groupe Union Centriste (soit un taux d'adoption de 22,4 %), 11 amendements du groupe socialiste et républicain (soit un taux d'adoption de 13,9 %), 9 amendements du groupe RDSE (soit un taux d'adoption de 18,7 %), 7 amendements du groupe Les Indépendants (soit un taux d'adoption de 17,1 %), 3 amendements du groupe La République En Marche (soit un taux d'adoption de 25 %), 1 amendement du groupe communiste républicain citoyen et écologiste (soit un taux d'adoption de 2,3 %). Aucun des amendements des sénateurs Non-inscrits ne fut adopté.

Au total, **19 amendements** furent adoptés contre l'avis de la **commission des finances** (soit 13,6 % des amendements adoptés). L'opposition du **Gouvernement** fut beaucoup plus faiblement suivie puisque **86 amendements** furent adoptés contre son avis.

6. L'adoption avec modifications de la première partie

Réunie le **mardi 21 novembre 2017**, après avoir adopté les amendements présentés par son rapporteur général, **la commission des finances décida de « proposer au Sénat d'adopter la première partie du projet de loi de finances pour 2018, telle que modifiée par les amendements qu'elle a adoptés ».**

a) La validation des votes intervenus au travers de l'article d'équilibre

Comme chaque année avant la mise aux voix de l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances, le mardi 28 novembre, le Gouvernement déposa un **amendement** à l'article d'équilibre afin, d'une part, de **tirer les conséquences des votes intervenus au cours de la discussion** et, d'autre part, d'**ajuster les recettes de l'État en fonction des dernières informations disponibles**.

Cependant, le dépôt de cet amendement se fit avec une certaine difficulté. M. Olivier DUSSOPT, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, demanda une suspension de séance dès l'ouverture de celle-ci, le mardi 28 novembre. Il précisa « (...) *J'en suis confus, mais je dois solliciter une suspension de séance de quelques minutes dès l'ouverture de nos travaux. Le Gouvernement souhaiterait en effet déposer un amendement à l'article d'équilibre afin de tenir compte des différentes dispositions adoptées par la Haute Assemblée. Or nous discutons depuis ce matin du chiffrage précis d'un amendement relatif au taux de TVA en matière de logement social, adopté sur l'initiative du sénateur Philippe DALLIER.*

« Les arbitrages sont encore pendants et je ne suis pas en mesure, en cet instant, de détailler précisément l'amendement d'équilibre corrigé en cours de dépôt. Monsieur le président, si vous avez la gentillesse de nous accorder quelques minutes – une dizaine, tout au plus –, le Gouvernement sera en mesure de présenter au Sénat un amendement définitif précis, tenant compte de l'intégralité des différentes dispositions adoptées par la Haute Assemblée en première partie. »

Un point de difficulté provenait du chiffrage de la mesure adoptée par le Sénat sur le relèvement de 5,5 % à 10 % du taux de TVA pour l'acquisition de terrains à bâtir, la construction et la rénovation d'immeubles dans le secteur du logement social. Le Gouvernement évaluait initialement l'impact de cette disposition à 400 millions d'euros alors que la commission des finances l'évaluait à 700 millions.

À la reprise de la séance, le Gouvernement présenta un amendement reprenant le chiffrage de la commission des finances. Il fit l'objet d'un rapide examen par la commission des finances lors d'une seconde suspension de séance.

À l'issue de cette dernière, M. Albéric de MONTGOLFIER, rapporteur général, fit une analyse complète de l'amendement à l'article d'équilibre en soulignant que sur « *le relèvement du taux de TVA de 5,5 % à 10 % sur le logement social [le] Gouvernement avait initialement évalué le rendement de cette mesure à 400 millions d'euros. Comme Philippe DALLIER et d'autres, je me suis étonné de la faiblesse de ce chiffre. Ce fut l'objet des discussions de cette matinée ayant conduit à la suspension de séance lors de l'ouverture de nos travaux. Le Gouvernement a rectifié ce chiffre et le rendement du relèvement du taux de TVA à 10 % dans le secteur du logement social atteint désormais 700 millions d'euros.* » Il indiqua que la commission des finances appelait à adopter l'amendement du Gouvernement qui « *traduit donc les votes de la Haute Assemblée en première partie.* »

L'amendement gouvernemental fut adopté par vote à main levée.

b) L'adoption, par 195 voix pour et 92 voix contre, de la première partie du projet de loi de finances pour 2018

Après des explications de vote d'une durée de **46 minutes**, un **scrutin public** ordinaire fut organisé sur l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances pour 2018, de droit en application de l'article 59 du Règlement. **195 sénateurs votèrent en faveur de son adoption** (les membres du groupe Les Républicains, à l'exception du Président du Sénat qui ne prit pas part au vote, 47 des 49 sénateurs du groupe Union Centriste, 1 sénateur du groupe Les Indépendants et 3 sénateurs Non-inscrits) **et 92 contre** (les membres des groupes socialiste et républicain, à l'exception du président de séance, et communiste républicain citoyen et écologiste). Les membres des groupes RDSE et La République En Marche, 10 des 11 membres du groupe Les Indépendants, 2 membres de l'Union Centriste et 2 sénateurs Non-inscrits choisirent de s'abstenir.

Ce résultat aboutit à l'adoption de la première partie et permit ainsi au Sénat d'examiner la seconde partie.

B. L'EXAMEN DE LA SECONDE PARTIE

Les chiffres clés de la discussion de la seconde partie

Durée d'examen : 77 h 33 (hors coordination : 2 minutes) dont 61 h 17 pour les crédits des missions et les articles rattachés, 14 h 06 pour les articles non rattachés et 2 h 08 d'explications de vote et vote sur l'ensemble

Nombre d'articles dans le texte transmis : 115, dont 61 articles rattachés, 45 articles non rattachés et 9 articles de récapitulation

Nombre d'amendements déposés : 723, dont 362 sur les articles rattachés et 361 sur les articles non rattachés

Nombre d'amendements examinés : 605, dont 305 sur les crédits des missions et les articles rattachés et 300 sur les articles non rattachés

Nombre d'amendements adoptés : 177, dont 99 sur les crédits des missions et les articles rattachés et 78 sur les articles non rattachés

Taux d'adoption des amendements examinés : 29,3 %

Nombre d'articles adoptés (ou supprimés) conformes : 68

Nombre d'articles additionnels introduits : 47

La Conférence des Présidents établit, lors de sa réunion du 24 octobre 2017, un document récapitulant les règles de la discussion budgétaire sur la base de propositions formulées par la commission des finances, faisant apparaître quelques évolutions par rapport à 2015, année marquée par d'importants changements.

1. Plusieurs ajustements de la discussion des missions et des articles rattachés

a) Une diminution du nombre des « unités de discussion »

Le projet de loi de finances pour 2018 comptait 32 missions au sein du budget général et 19 hors de celui-ci (2 budgets annexes et 17 comptes spéciaux situés en dehors du budget général), soit deux de plus qu'en 2015. Cette année, **une mission fut créée** au sein du budget général : « **Action et transformation publiques** », tandis que **deux anciennes missions** « Égalité des territoires et logement » et « Politique des territoires » furent **réunies** au sein d'une mission unique « **Cohésion des territoires** ».

Afin de faciliter le bon déroulement des discussions, il a toujours été procédé à des regroupements thématiques entre les missions. Il fut décidé en 2017 d'**abaisser le nombre « d'unités de discussion » de 30 en 2015 à 25.**

Cette volonté tenait en particulier au choix d'harmoniser les regroupements avec ceux opérés à l'Assemblée nationale, à l'exception de la mission « Investissements d'avenir » qui ne fut pas examinée dans la même unité de discussion qu'à l'Assemblée nationale.

Ainsi 9 unités de discussions de 2015 générèrent 4 unités de discussion pour le projet de loi de finances pour 2018.

Unités de discussion 2015	Unités de discussion 2017
- Politique des territoires • <i>compte spécial : financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale</i>	- Cohésion des territoires
- Égalité des territoires et logement	
- Pouvoirs publics	- Pouvoirs publics - Conseil et contrôle de l'État
- Conseil et contrôle de l'État	- Direction de l'action du Gouvernement
- Direction de l'action du Gouvernement <i>budget annexe : publications officielles et information administrative</i>	▪ <i>budget annexe : publications officielles et information administrative</i>
- Gestion des finances publiques et des ressources humaines et Crédits non répartis • <i>compte spécial : gestion du patrimoine immobilier de l'État</i>	- Gestion des finances publiques et des ressources humaines - Crédits non répartis - Action et transformation publiques
- Régimes sociaux et de retraite • <i>compte spécial : pensions</i>	- Régimes sociaux et de retraite ▪ <i>compte spécial : gestion du patrimoine immobilier de l'État</i> ▪ <i>compte spécial : pensions</i>
- Remboursements et dégrèvements	- Remboursements et dégrèvements
- Engagements financiers de l'État • <i>compte spécial : accords monétaires internationaux</i> • <i>compte spécial : avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics</i> • <i>compte spécial : participation de la France au désendettement de la Grèce</i> • <i>compte spécial : participations financières de l'État</i>	- Engagements financiers de l'État ▪ <i>compte spécial : participation de la France au désendettement de la Grèce</i> ▪ <i>compte spécial : participations financières de l'État</i> ▪ <i>compte spécial : accords monétaires internationaux</i> ▪ <i>compte spécial : avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics</i> - Investissements d'avenir

b) Une légère diminution du nombre de rapporteurs pour avis

L'attribution des rapports spéciaux au sein de la commission des finances obéit à la tradition selon laquelle chacun de ses membres doit être titulaire d'au moins un rapport spécial, de manière à permettre à tous de prendre une part active aux travaux de contrôle de la commission et à assurer une répartition équilibrée de l'ensemble des sensibilités politiques. Le **nombre de rapporteurs spéciaux** s'éleva à 48¹ cette année.

Le nombre des rapporteurs pour avis sur les missions fut quant à lui réduit et passa de 82 à 76.

c) Une programmation une nouvelle fois revue de la durée d'examen des missions

Comme en 2015, la discussion des missions concentra l'essentiel des changements apportés au calendrier budgétaire.

La discussion fut organisée pour une **durée totale prévue en très nette baisse par rapport aux années précédentes**. Cette durée fut ainsi fixée à **37 h 15** au lieu de 45 h 25 en 2015, 53 h 30 en 2014 et 54 h 15 en 2013.

Cette **contraction** fut validée, à l'initiative de la commission des finances, par la Conférence des Présidents lors de sa réunion du 24 octobre 2017, qui adopta des durées largement révisées pour les discussions générales des missions. Les modalités d'attribution des temps de parole poursuivirent une évolution déjà engagée lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2016 qui avait commencé à tenir compte de la réforme du Règlement de mai 2015.

(1) De nouvelles durées modifiées au profit des groupes

La redéfinition des 25 unités de discussion se traduisit également par **une nouvelle répartition des temps alloués aux groupes politiques**.

Ainsi, alors qu'en 2015 le temps attribué aux orateurs des groupes avait été fixé par principe à 1 heure, sauf pour les missions dont la durée totale de discussion était, les années précédentes, inférieure à 1 heure – pour lesquelles le temps alloué aux groupes fut fixé à 30 minutes –, il fut décidé de répartir les 25 unités en deux catégories :

- **14 unités de discussion** pour lesquelles le temps attribué aux orateurs des groupes était fixé à **1 heure** ;

- **11 unités de discussion** pour lesquelles le temps attribué aux orateurs des groupes était fixé à **45 minutes**.

¹ L'article 7 du Règlement du Sénat fixe à 49 le nombre des membres de la commission des finances. La discussion budgétaire de l'automne 2017 se fit cependant avec une commission composée de 48 membres, 3 sièges du Sénat étant vacants à la suite de plusieurs démissions.

- Les temps étaient répartis entre les groupes et la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe selon la règle de proportionnalité établie en application de l'article 29 *ter*, alinéa 2, du Règlement du Sénat.

(2) L'ajustement des temps des commissions et du Gouvernement

La révision des temps attribués aux groupes engendra quelques ajustements au niveau du temps attribué aux commissions et au Gouvernement.

- pour les **14 unités** de discussion pour lesquelles le temps attribué aux orateurs des groupes était fixé à 1 h 00, le temps de parole des rapporteurs spéciaux fut maintenu à 7 minutes et le temps accordé au Gouvernement fut également maintenu à **20 minutes** ;

- pour les **11 unités** de discussion pour lesquelles le temps attribué aux orateurs des groupes était fixé à 45 minutes, le temps de parole des rapporteurs spéciaux fut fixé à 5 minutes et celui du Gouvernement à **10 minutes**.

La durée des interventions des rapporteurs pour avis fut maintenue à 3 minutes.

(3) De nombreux changements des durées d'examen des missions

Ces divers changements aboutirent à des propositions de durées d'examens modifiées par rapport à l'année de référence 2015.

Temps estimatif (par durées décroissantes)	Mission	Évolution par rapport à 2015
2 h 02	- Écologie, développement et mobilité durables (+ article 53 et 54) <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>budget annexe : contrôle et exploitation aériens</i> ▪ <i>compte spécial : aides à l'acquisition de véhicules propres</i> ▪ <i>compte spécial : financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale</i> ▪ <i>compte spécial : services nationaux de transport conventionnés de voyageurs</i> ▪ <i>compte spécial : transition énergétique</i> 	- 3 mn
1 h 55	- Action extérieure de l'État	-
1 h 53	- Sécurités <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>compte spécial : contrôle de la circulation et du stationnement routiers</i> 	-

Temps estimatif (par durées décroissantes)	Mission	Évolution par rapport à 2015
1 h 51	- Défense	- 3 mn
1 h 46	- Recherche et enseignement supérieur	-
1 h 46	- Cohésion des territoires (+ article 52)	- 1 h 59 <i>(fusion de 2 missions représentant 2 unités de discussion)</i>
1 h 43	- Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales (+ article 49) ▪ <i>compte spécial : développement agricole et rural</i>	-
1 h 43	- Outre-mer	-
1 h 42	- Médias, livre et industries culturelles ▪ <i>compte spécial : avances à l'audiovisuel public</i>	- 3 mn
1 h 40	- Culture	- 3 mn
1 h 37	- Relations avec les collectivités territoriales (+ articles 58 à 62) ▪ <i>compte spécial : avances aux collectivités territoriales</i>	-
1 h 37	- Travail et emploi ▪ <i>compte spécial : financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage</i>	-
1 h 36	- Justice	-
1 h 33	- Enseignement scolaire	- 32 mn
1 h 28	- Pouvoirs publics - Conseil et contrôle de l'État - Direction de l'action du Gouvernement ▪ <i>budget annexe : publications officielles et information administrative</i>	- 53 mn <i>(regroupement de 3 unités de discussion)</i>

Temps estimatif (par durées décroissantes)	Mission	Évolution par rapport à 2015
1 h 17	- Économie ▪ <i>compte spécial : prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés</i>	- 30 mn
1 h 16	- Gestion des finances publiques et des ressources humaines - Crédits non répartis - Action et transformation publiques - Régimes sociaux et de retraite ▪ <i>compte spécial : gestion du patrimoine immobilier de l'État</i> ▪ <i>compte spécial : pensions</i>	- 25 mn (regroupement de 2 unités de discussion et d'une nouvelle mission)
1 h 13	- Remboursements et dégrèvements - Engagements financiers de l'État (+ article 55) ▪ <i>compte spécial : participation de la France au désendettement de la Grèce</i> ▪ <i>compte spécial : participations financières de l'État</i> ▪ <i>compte spécial : accords monétaires internationaux</i> ▪ <i>compte spécial : avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics</i> - Investissements d'avenir	- 10 mn (regroupement de 2 unités de discussion et d'une nouvelle mission)
1 h 11	- Aide publique au développement ▪ <i>compte spécial : prêts à des États étrangers</i>	- 29 mn
1 h 08	- Solidarité, insertion et égalité des chances (+ article 63)	- 22 mn
1 h 06	- Sport, jeunesse et vie associative	- 27 mn
1 h 03	- Santé	- 27 mn
1 h 03	- Immigration, asile et intégration (+ articles 56 et 57)	- 30 mn
1 h 03	- Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation (+ articles 50 et 51)	- 27 mn
1 h 03	- Administration générale et territoriale de l'État	+ 30 mn

Parmi les 25 nouvelles unités de discussions formées, une seule vit ainsi une augmentation du temps de discussion proposé par rapport au dernier exercice complet de 2015. L'essentiel des unités de discussion (16) virent s'opérer une réduction de temps de discussion. Cette réduction excéda même 1 heure pour la nouvelle mission « Cohésion des territoires » issue de la fusion de deux anciennes missions.

2. La pérennisation du changement de régime des délais limite de dépôt des amendements et d'adjonction de signataires à un amendement

Le projet de loi de finances pour 2018 fut l'occasion de pérenniser le **double changement intervenu en 2015** dans la fixation des délais limite pour le dépôt d'amendements et pour l'ajout d'un signataire à un amendement.

Il fut ainsi décidé de fixer, comme en 2015, le délai limite de dépôt d'amendements à **11 heures, l'avant-veille** du jour prévu pour la discussion (et le vendredi à **11 heures** lorsque la discussion aurait lieu **un lundi ou un mardi**). Pour la **mission « Relations avec les collectivités territoriales »** et les articles qui lui étaient rattachés, dont l'examen en séance était prévu le mercredi 29 novembre, le délai limite fut fixé le **vendredi 24 novembre à 12 heures**.

La fixation d'un délai limite plus en amont de la discussion de l'unité de discussion en séance permettait à la commission des finances de se réunir pour examiner les amendements déposés.

Le délai limite pour les inscriptions de parole fut fixé la veille du jour prévu pour la discussion d'une mission à 11 heures (à 11 heures le vendredi lorsque la discussion avait lieu un lundi), tout comme le **délai limite pour l'ajout d'un signataire** à un amendement.

3. Un écart traditionnel entre la durée programmée et la durée effective des débats compatible avec la maîtrise du calendrier

Il existe traditionnellement un écart entre la durée programmée et la durée effective de la discussion des missions dû pour l'essentiel à la discussion des articles rattachés et aux amendements qui leur sont liés.

Comme les années précédentes, la **durée effective** de discussion consacrée aux crédits des missions (et des articles rattachés) de la seconde partie s'éleva au total à **61 h 17** (contre 64 h 02 en 2015), soit 24 h 02 de plus que la durée programmée de **37 h 15** (45 h 25 en 2015).

Deux points peuvent être relevés :

- en premier lieu, la révision des temps de discussion à la baisse renforce l'effet de distorsion entre la durée effective de discussion des missions et le temps initialement prévu (un écart de 24 h 02 alors qu'il était de 18 h 37 en 2015) ;

- la **durée effective globale de discussion poursuit** malgré tout sa **baisse continue** puisqu'elle est inférieure de 2 h 45 par rapport à 2015.

Les écarts les plus importants (plus de 30 minutes) ont été relevés sur 14 missions, contre 10 lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2016 :

plus d'1 h 30 :

- Relations avec les collectivités territoriales : + 5 h 54 ;
- Cohésion des territoires : + 3 h 34 ;

entre 1 heure et 1 h 30 :

- Économie : + 1 h 26 ;
- Écologie, développement et mobilité durables : + 1 h 24 ;
- Travail et emploi : + 1 h 18 ;
- Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation : + 1 h 18 ;
- Action extérieure de l'État : + 1 h 14 ;
- Sécurités : + 1 h 05 ;

entre 30 minutes et 1 heure :

- Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales : + 0 h 57 ;
- Enseignement scolaire : + 0 h 53 ;
- Santé : + 0 h 42 ;
- Recherche et enseignement supérieur : + 0 h 40 ;
- Immigration, asile et intégration : + 0 h 39 ;
- Solidarité, insertion et égalité des chances : + 0 h 38 ;

Les dépassements les plus importants touchèrent essentiellement deux missions :

- la mission « **Relations avec les collectivités territoriales** » constitue un cas récurrent de dépassement. Sa durée d'examen (**7 h 51**) s'éleva largement au-delà de la durée programmée de 1 h 37.

• la mission « **Cohésion des territoires** » est la seconde pour laquelle le dépassement fut particulièrement notable (**3 h 34**). Cette mission dura en définitive **5 h 20**. Au-delà de la difficulté d'anticiper les effets de la fusion de deux missions préexistantes au sein de cette nouvelle mission, c'est essentiellement la sensibilité de la discussion des débats portés par certains articles rattachés à la mission qui expliquent le dépassement constaté. En effet, **l'article 52**, appelé en priorité en discussion avant le vote des crédits de la mission, concernait la réforme des aides au logement et de la politique des loyers dans le parc social. Cet article proposait diverses mesures tendant à réduire la dépense publique liée aux aides personnelles au logement.

4. Des temps de parole du Gouvernement bien mieux respectés

La tendance du Gouvernement à mieux respecter ses temps de parole s'est confirmée lors de l'examen de ce projet de loi de finances.

Principaux dépassements observés

Mission	Ministre	Temps imparti	Dépassement
Cohésion des territoires	M. Jacques MÉZARD, ministre de la cohésion des territoires	20 mn	+ 4 mn
Outre-mer	Mme Annick GIRARDIN, ministre des outre-mer	20 mn	+ 4 mn
Écologie, développement et mobilité durables	Mme Élisabeth BORNE, ministre auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, chargée des transports	20 mn	+ 3 mn

Les dépassements les plus significatifs constatés en 2017 sont très loin des dépassements observés en 2015 où les trois premiers dépassements étaient entre 8 et 15 minutes.

5. Une stabilisation des séances du soir malgré une entorse à la règle du non commencement d'une unité de discussion au-delà de minuit

Sur 61 h 17 consacrées aux missions et articles rattachés, **13 h 54** eurent lieu le soir (soit 22,7 % contre 25,4 % en 2015) dont **3 h 31** au-delà de minuit.

Le principe selon lequel, pendant toute la durée de l'examen du projet de loi de finances, **la séance peut être prolongée au-delà de minuit**, pour une durée raisonnable, afin de faciliter le respect du calendrier fut ainsi peu utilisé. Une unité de discussion regroupant les missions « Remboursements et dégrèvements », « Engagements financiers de l'État » et « Investissements d'avenir » commença après minuit le mercredi 6 décembre 2017. Cette unité de discussion pâtit, d'une part, de l'enchaînement en amont de cette journée du débordement de deux blocs de discussion, en matinée « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » avec un dépassement de 1 h 18, et dans l'après-midi, « Cohésion des territoires » avec un important dépassement de 3 h 34. Elle pâtit, d'autre part, d'une discontinuité dans l'enchaînement des ministres présents au banc pour les deux blocs de missions prévus en soirées.

6. Quelques difficultés d'organisation de la présence du Gouvernement

Plusieurs défaillances intervenues dans la présence des ministres au banc conduisirent le Président du Sénat à **interpeller le Gouvernement afin qu'il veille au déroulement normal des débats**.

- Dans la matinée du **lundi 4 décembre**, Mme Muriel PÉNICAUD, ministre du travail, était présente pour la défense de la mission « Travail et emploi ». La ministre ayant des impératifs de calendrier, le Gouvernement avait prévu que le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement la remplace pour la fin de l'examen de cette mission. Un imprévu empêcha ce remplacement à 11 h 45 comme envisagé par le Gouvernement et la ministre dut partir à 12 h 05 avant la fin de l'examen de la mission, conduisant le président de séance à suspendre les travaux. À la reprise de ceux-ci à 13 h 45, Mme Françoise NYSSSEN, ministre de la culture, appelée à défendre ses budgets dans l'après-midi, acheva l'examen de la mission « Travail et emploi » ;

- Dans la soirée du **mercredi 6 décembre**, un nouvel incident eut lieu. Deux blocs de missions, d'une part, « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », « Crédits non répartis », « Action et transformation publiques », « Régimes sociaux et de retraite » et, d'autre part, « Remboursements et dégrèvements », « Engagements financiers de l'État » et « Investissements d'avenir » étaient inscrits à l'ordre du jour. M. Olivier DUSSOPT, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, défendit le premier bloc puis demanda une suspension de séance à 23 h 35 pour une dizaine de minutes afin de permettre à Mme Delphine GÉNY-STEPHANN, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, de quitter l'Assemblée nationale et rejoindre le Sénat pour présenter les missions du second bloc. La suspension dura près d'une demi-heure ce qui contraignit à commencer l'examen de ce bloc de

missions après minuit et, en raison d'une **attente prolongée et indéterminée**, provoqua des protestations.

À la suite de cet incident, le Président du Sénat adressa un courrier à M. Christophe CASTANER, secrétaire d'État, chargé des relations avec le Parlement, afin de rappeler la nécessité pour ce dernier de veiller à la disponibilité des membres du Gouvernement et assurer le déroulement normal des débats dans le respect des prérogatives du Sénat.

7. Des missions et articles rattachés marqués par un nombre très élevé d'amendements déposés

a) Un nombre record d'amendements déposés

Parmi les **362 amendements déposés** en 2017 sur les crédits des missions et les articles rattachés, **305** furent **examinés** en séance (117 portaient sur les crédits des missions, 188 sur les articles rattachés) et **99** furent **adoptés** (41 portant sur les crédits des missions, 58 sur les articles rattachés).

Le **nombre total d'amendements déposés** sur les crédits et articles rattachés de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2018 se situe, comme pour la première partie, à **un point haut** sur les dix dernières années (+ 37 % par rapport au dernier exercice).

	PLF 2006	PLF 2007	PLF 2008	PLF 2009	PLF 2010	PLF 2011	PLF 2012	PLF 2013	PLF 2014	PLF 2015	PLF 2016	PLF 2018
Nombre d'amendements déposés (missions et articles rattachés)	180	222	165	226	149	307	303	-	-	211	263	362

b) Répartition des amendements

L'origine des 362 amendements déposés sur les crédits et les articles rattachés se décomposa comme suit :

Auteurs	Amendements (Seconde partie - crédits des missions et articles rattachés)				
	Déposés	Irrecevables	Retirés avant séance	Examinés	Adoptés
Gouvernement	7	-	-	7	5
Commission des finances	42	-	1	41	33
Commission de la culture	1	-	-	1	1
Commission des affaires sociales	3	-	-	3	2
Commission des affaires étrangères	1	-	-	1	1
Commission des affaires économiques	5	-	-	5	5
Commission des lois	4	-	-	4	3
Groupe communiste républicain citoyen et écologiste	34	4	3	27	3
Groupe Les Républicains	75	4	4	67	16
Groupe RDSE	18	1	1	16	6
Groupe Union Centriste	40	5	3	32	8
Groupe La République En Marche	6	-	1	5	1
Groupe socialiste et républicain	80	9	7	64	12
Groupe Les Indépendants - République et Territoires	36	11	2	23	3
Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe	10	-	1	9	-
<i>Sous-total groupes</i>	299	34	22	243	49
Total	362	34	23	305	99

La part des **amendements déposés par la commission des finances** qui avait augmenté année après année et qui s'élevait à 21,3 % en 2015 a fortement baissé pour s'établir à 11,6 % en 2017. Cette forte diminution s'explique essentiellement par le grand nombre d'amendements déposés par les **groupes politiques**, 299 en 2017, soit plus que tous les amendements déposés en 2015. Après une progression constante de 2009 à 2011, jusqu'à atteindre près des trois quart du total, cette part s'était établie à 61,1 % en 2014 et 64,3 % en 2015. Lors de l'exercice 2017, cette part a atteint **82,6 %**.

La répartition des **amendements adoptés** traduit également ce rééquilibrage puisqu'alors qu'en 2015 près de la moitié des amendements adoptés (**48,9 %**) étaient issus des propositions de la commission des finances, cette proportion fut seulement du tiers en 2017. Parallèlement **49,5 % des amendements adoptés furent issus des groupes politiques**.

On peut également noter une forte baisse du nombre d'amendements déposés par le **Gouvernement**, 7 contre 23 en 2015.

c) Le sort des missions

Plusieurs missions firent l'objet d'un **rejet global des crédits** : 5, contre 8 en 2015 et 7 en 2014.

Ce fut en particulier le cas de deux missions pour lesquelles la commission des finances avait préconisé la non-adoption des crédits à savoir les missions « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » et « Immigration, asile et intégration ». Le Sénat rejeta également les crédits de trois autres missions « Justice », « Sécurités » et « Travail et emploi ».

En outre, le Sénat décida de modifier substantiellement, à l'initiative de sa commission des finances, les crédits des missions « Santé » - en tirant les conséquences d'une réduction des crédits de paiement et des autorisations d'engagement relatifs à l'aide médicale d'État -, et « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » - afin de tirer les conséquences de l'adoption d'un amendement visant à réinstaurer un jour de carence dans la fonction publique.

8. Aucune explication de vote sur les missions mais plusieurs prises de paroles des présidents de commissions pour avis

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2018 la possibilité pour les **groupes politiques d'user de la faculté de partager leur temps de parole entre la discussion générale et les explications de vote pour les missions** ne fut pas mise en œuvre confirmant ainsi l'usage rarissime de cette possibilité.

En revanche, la règle selon laquelle les temps de parole des présidents des commissions pour avis ou des présidents de délégation s'imputent sur les temps de parole de leur groupe fut reconduite.

Cette possibilité fut utilisée à cinq reprises : trois fois par M. Christian CAMBON, président de la commission des affaires étrangères de la défense et des forces armées, pour les missions « Action extérieure de l'État », « Aide publique au développement » et « Défense », une fois par Mme Sophie PRIMAS, présidente de la commission des affaires économiques, pour la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » et une fois par M. Hervé MAUREY, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, pour la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

9. L'examen des articles non rattachés, la coordination et le vote sur l'ensemble

L'examen des articles non rattachés (14 h 06), la coordination (2 minutes) puis les explications de vote et le scrutin sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 2016 (2 h 08) durèrent **16 h 16**, soit une durée similaire à 2015 (16 h 36) alors même que le nombre d'amendements examinés fut supérieur au précédent exercice.

a) La discussion des articles non rattachés

Le projet de loi de finances pour 2018 comportait initialement 11 articles non rattachés. L'Assemblée nationale en inséra 45, portant ainsi à **56 (+ 409 %)** le nombre d'**articles non rattachés soumis au Sénat**.

Le Sénat consacra deux jours à l'examen de ces articles, comme en 2015 et 2014 et **ne siégea aucune soirée**, comme en 2015. Le nombre d'**amendements déposés** sur les articles non rattachés (361) fut, comme pour le reste du texte, en forte progression par rapport aux exercices passés (273 en 2015, 255 en 2014, 152 en 2011, 308 en 2010 et 246 en 2009).

Répartition des amendements sur les articles non rattachés

Auteurs	Déposés	Irrecevables	Retirés avant séance	Examinés	Adoptés
Gouvernement	6	-	-	6	5
Commission des finances	24	-	-	24	22
Commission des affaires économiques	5	-	-	5	3
Groupe communiste républicain citoyen et écologiste	39	4	1	34	4
Groupe Les Républicains	83	6	4	73	19
Groupe RDSE	38	7	2	29	3
Groupe Union Centriste	55	7	7	41	8
Groupe La République En Marche	19	2	2	15	1
Groupe socialiste et républicain	62	8	6	48	11
Groupe Les Indépendants - République et Territoires	19	-	3	15	2
Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe	11	1	-	10	0
<i>Sous-total groupes</i>	326	35	25	265	48
Total	361	35	25	300	78

Au-delà du nombre élevé d'**amendements déposés**, on relève, comme pour le reste du projet de loi de finances pour 2018, que les groupes politiques concentrent une large majorité des amendements déposés ou examinés (88 %).

Le **taux d'adoption** des amendements atteint **26 %**, soit un niveau moins élevé qu'en 2015 (32,9 %). Près du tiers des amendements adoptés émanèrent de la commission des finances (22). Tout comme les années précédentes, le Gouvernement déposa très peu d'amendements (6) qui furent presque tous adoptés (5).

b) L'examen d'un amendement de coordination technique

À la différence des années précédentes, il ne fut pas procédé, en application de l'article 43, alinéa 4, du Règlement du Sénat, à une seconde délibération mais M. Olivier DUSSOPT, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, **demanda** en application de l'article 43, alinéas 1 à 3, **qu'il fût procédé à une coordination** de l'article d'équilibre (et État A).

La commission des finances, consultée, accepta cette demande de coordination. Un amendement fut présenté par le Gouvernement. Après une courte suspension et une réunion de la commission des finances au sein même de l'hémicycle, le rapporteur général émit un avis **favorable** et l'amendement fut adopté, sans que cette courte séquence ne donne lieu à débat.

c) Le vote sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 2018

Le projet de loi de finances pour 2018 fut adopté le mardi 12 décembre, au terme de **2 h 06 d'explications de vote** et d'un **scrutin public** à la tribune de droit. La durée totale des explications de vote et du scrutin fut ainsi **comparable** à celles observées en 2015 (2 h 08).

À la différence des précédents exercices où, de façon liminaire, le rapporteur général et le président de la commission des finances intervenaient avant les orateurs des groupes, il ne leur fut **pas accordé de temps spécifique**. Les représentants des groupes prirent successivement la parole pendant **54 minutes**. À l'image des explications de vote organisées à l'occasion d'un scrutin public solennel, chaque orateur de groupe avait droit à 7 minutes, la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe disposait de 3 minutes qu'elle utilisa.

Prirent successivement la parole :

- M. Claude RAYNAL (Socialiste et républicain) pour 6 minutes ;
- M. Claude MALHURET (Les Indépendants) pour 7 minutes ;
- M. Jean Louis MASSON (NI) pour 4 minutes ;
- M. Jean-Claude REQUIER (RDSE) pour 4 minutes ;
- M. Philippe DALLIER (Les Républicains) pour 7 minutes ;
- M. Julien BARGETON (La République En Marche) pour 7 minutes ;
- M. Éric BOCQUET (Communiste républicain citoyen et écologiste) pour 6 minutes ;
- M. Hervé MARSEILLE (Union Centriste) pour 10 minutes.

S'en suivit le scrutin public à la tribune de droit qui dura 1 h 08. L'ensemble du projet de loi de finances pour 2018 fut adopté **par 181 voix pour** (les membres du groupe Les Républicains, à l'exception du Président du Sénat qui ne prit pas part au vote, 35 des 49 sénateurs du groupe Union Centriste, 1 sénateur du groupe Les Indépendants et 1 sénateur Non-inscrit) et **122 voix contre** (les membres des groupes socialiste et républicain, La République En Marche et communiste républicain citoyen et écologiste, 7 des 21 membres du groupe RDSE et 1 sénateur du groupe Union Centriste).

La séance fut levée à 16 h 41 après les courtes interventions conclusives du président et du rapporteur général de la commission des finances. M. Olivier DUSSOPT, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, conclut le débat.

III. LA SUITE ATTENDUE DE LA PROCEDURE LEGISLATIVE

A. L'ECHEC PREVU DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE

En première lecture, le Sénat adopta conformes 91 articles et confirma la suppression de 2 articles. Il supprima 23 articles, modifia 56 articles et inséra 71 articles additionnels. Le texte adopté en première lecture le 12 décembre 2017 comprenait ainsi 218 articles dont 150 restaient en discussion.

Le 12 décembre 2017, le Premier ministre informa le Président du Sénat que, conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution, il avait décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 2018.

Réunie le 13 décembre 2017, la commission mixte paritaire constata qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et conclut à l'échec de ses travaux.

B. LA NOUVELLE LECTURE A L'ASSEMBLEE NATIONALE

En nouvelle lecture, le 15 décembre 2017, l'Assemblée nationale examina 150 articles. L'Assemblée :

- rétablit son texte sur 33 articles ;
- supprima 58 articles introduits par le Sénat ;
- adopta conformes 14 articles modifiés par le Sénat, confirma la suppression de 4 articles et adopta conformes 10 articles nouveaux ;

- modifia 17 articles par rapport à leur rédaction issue de sa première lecture en conservant certaines modifications apportées par le Sénat ;
- modifia 14 articles par rapport à la version issue de sa propre première lecture.

C. L'ADOPTION DE LA QUESTION PREALABLE EN NOUVELLE LECTURE AU SENAT

La nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 2018 intervint le **mardi 19 décembre 2017**. La **discussion générale** fut organisée de façon **commune** avec celle du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

La discussion générale commune dura **1 h 27** (1 h 24 en 2015), dont 8 minutes d'intervention du Gouvernement, 12 minutes d'intervention du rapporteur général de la commission des finances et 1 h 07 d'interventions des orateurs des groupes. Tous les groupes ainsi que la réunion des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe s'exprimèrent.

15 amendements furent déposés (contre 9 en 2015). Ils ne furent pas discutés dans la mesure où le Sénat examina et adopta, par **197 voix pour et 135 voix contre**, dans le cadre d'un scrutin public ordinaire de droit, la motion tendant à opposer la **question préalable** au projet de loi déposée par la commission des finances. La discussion de la motion dura 23 minutes.

D. LA LECTURE DEFINITIVE A L'ASSEMBLEE NATIONALE

Le jeudi 21 décembre, lors de la lecture définitive, l'Assemblée nationale adopta le texte définitivement dans la rédaction qu'elle avait déjà adoptée en nouvelle lecture.

CHAPITRE V LE CONTROLE EN SEANCE

Sur l'ensemble de l'année parlementaire 2017-2018, le **nombre d'heures de séance consacrées au contrôle du Gouvernement a crû**, en valeur absolue, de 101 h 35 à 152 h 09 (+ 49,8 %). **En proportion cependant, la part du contrôle dans l'ensemble des heures de séance a légèrement diminué**, passant de 21,8 % à 18,4 %.

La forte augmentation en valeur absolue du contrôle exercé en séance s'explique par le caractère « normal » de l'année parlementaire écoulée qui a fait suite à une année électorale et à la longue suspension, en conséquence, des travaux en séance publique pour permettre la tenue des élections présidentielle et législatives du printemps 2017.

Au-delà de ces éléments statistiques et après le renouvellement de la moitié des sièges sénatoriaux le 24 septembre 2017, la dernière session a connu un ensemble de modifications dans l'organisation des séances de contrôle, destinées à dynamiser celui-ci.

I. À LA RECHERCHE D'UNE PLUS GRANDE INTERACTIVITE DES DEBATS

S'établissant cette année à **40**, le nombre de **débats organisés** en séance publique a logiquement **augmenté** par rapport à l'an dernier (28 en 2016-2017) en raison des durées respectives de ces deux années parlementaires.

Ainsi furent organisés, en 2017-2018, deux débats consécutifs à une déclaration du Gouvernement sur un sujet déterminé (en application de l'article 50-1 de la Constitution), le débat annuel, prévu par l'article 48 de la loi organique relative aux lois de finances, d'orientation sur les finances publiques, un débat d'information sur la décision du Gouvernement de faire intervenir les forces armées à l'étranger (en application de l'article 35, alinéa 2, de la Constitution), trois débats préalables aux réunions du Conseil européen et trente-trois débats d'initiative sénatoriale.

Cette session fut également marquée par la volonté de renforcer l'effet et l'intérêt de cette forme de contrôle.

A. LES FORMULES « CLASSIQUES » DU DEBAT DE CONTROLE

Les débats consécutifs à une déclaration du Gouvernement, quel qu'en soit leur fondement, ont conservé leur structure traditionnelle : introduction par le Gouvernement ; interventions successives à la tribune des orateurs des groupes et des commissions ; réponse globale du Gouvernement.

1. Les déclarations du Gouvernement

Les trois déclarations intervenues en 2017-2018 divergèrent par leur fondement constitutionnel mais les débats qui s'ensuivirent empruntèrent la voie traditionnellement affectée à cet exercice formellement solennel.

a) Des déclarations thématiques

L'article 50-1 de la Constitution, qui permet une déclaration du Gouvernement « *sur un sujet déterminé* », suivie d'un débat, a connu deux applications au Sénat en 2017-2018 à la demande du Gouvernement :

- le **premier débat** intéressait, le 11 octobre 2017, l'avenir de l'Union européenne. Le ministre de l'Europe et des affaires étrangères, M. Jean-Yves LE DRIAN, prononça la déclaration et la ministre des affaires européennes, Mme Nathalie LOISEAU, intervint en conclusion du débat qui avait été organisé dans les mêmes conditions la veille à l'Assemblée nationale ;

- la **seconde déclaration** porta, le 18 avril 2018, sur le projet de programme de stabilité pour 2018-2022. Ce débat fut ouvert par M. Bruno LE MAIRE, ministre de l'économie et des finances, suivi d'une intervention de M. Gérald DARMANIN, ministre de l'action et des comptes publics, lequel le clôtura également. Il eut lieu le même jour à l'Assemblée nationale.

Dans aucun des deux cas, le Gouvernement ne demanda que le débat au Sénat fût suivi d'un vote (contrairement au choix fait pour l'Assemblée nationale).

Le débat sur ces déclarations obéit donc à la formule classique d'une succession de prises de parole. Dans les deux cas, intervinrent un représentant de chaque groupe politique ainsi que des commissions compétentes : les présidents des commissions des affaires européennes, des affaires étrangères et des finances lors du premier, le président et le rapporteur général de la commission des finances ainsi que le rapporteur général de la commission des affaires sociales pour le second.

**Déclarations du Gouvernement suivies d'un débat
en application de l'article 50-1 de la Constitution**

Date	Objet	Ministre(s) ayant lu la déclaration	Durée		Vote
			Déclaration	Débat	
11.10.2017	Avenir de l'Union européenne	M. Jean-Yves LE DRIAN, ministre de l'Europe et des affaires étrangères	0 h 36	1 h 40	Non
18.04.2018	Projet de programme de stabilité pour 2018-2022	MM. Bruno LE MAIRE, ministre de l'économie et des finances, et Gérard DARMANIN, ministre de l'action et des comptes publics	0 h 31	1 h 32	Non

b) L'information du Parlement sur l'engagement militaire de la France à l'étranger

En application de l'article 35, alinéa 2, de la Constitution, « Le Gouvernement informe le Parlement de sa décision de faire intervenir les forces armées à l'étranger, au plus tard trois jours après le début de l'intervention. Il précise les objectifs poursuivis. Cette information peut donner lieu à un débat qui n'est suivi d'aucun vote. »

Le Gouvernement mit en œuvre cette disposition en 2017-2018 pour **l'intervention de l'armée française en Syrie**. La communication du Gouvernement sur les décisions prises en conséquence fut suivie, à sa demande, d'un débat justifié par « *l'importance de ces opérations* », selon les mots du ministre de l'Europe et des affaires étrangères à l'ouverture de la séance au Sénat, le 16 avril 2018.

Par lettre en date du 14 avril 2018, le Gouvernement demanda donc l'inscription à l'ordre du jour d'une déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, sur « *l'intervention des forces armées contre des capacités militaires syriennes, à la suite de l'utilisation d'armes chimiques par le régime syrien en violation de ses obligations internationales et des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies* ».

L'organisation de ce débat fut traditionnelle : après la lecture de la déclaration du Gouvernement par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères, les représentants de chaque groupe politique s'exprimèrent dans le débat ainsi qu'en conclusion le président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées avant que le ministre réponde à tous.

**Débat d'information sur la décision du Gouvernement
de faire intervenir les forces armées à l'étranger en 2017-2018**

Date	Objet	Ministre(s) ayant lu la déclaration	Durée	
			Déclaration	Débat
16.04.2018	Débat d'information sur l'intervention des forces armées contre des capacités militaires syriennes, à la suite de l'utilisation d'armes chimiques par le régime syrien en violation de ses obligations internationales et des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies	M. Jean-Yves LE DRIAN, ministre de l'Europe et des affaires étrangères	0 h 18	1 h 40

2. Le débat d'orientation financier et social

Le **débat annuel d'orientation sur les finances publiques**, prévu par l'article 48 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) avant l'examen du projet de loi de finances, fut organisé le 12 juillet 2018, lors de la session extraordinaire. Cette année encore, ce débat n'eut pas lieu sur le fondement de l'article 50-1 de la Constitution, mais d'une déclaration du Gouvernement suivie d'un débat, organisé par la Conférence des Présidents (article 39, alinéa 3, du Règlement).

À l'initiative de la commission des finances, la Conférence des Présidents décida, une nouvelle fois, de joindre ce débat à la discussion générale du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2017.

Se succédèrent à la tribune les deux représentants du Gouvernement, le ministre de l'action et des comptes publics et la secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, les rapporteurs généraux des commissions des finances et des affaires sociales, les représentants des groupes politiques, les présidents des commissions des finances et des affaires sociales avant que le ministre réponde à l'ensemble des sénateurs.

**Le débat d'orientation financier et social
consécutif à des déclarations du Gouvernement**

Date	Objet	Ministre(s) ayant lu la déclaration	Durée	
			Déclaration	Débat
12.07.2018	Débat sur l'orientation des finances publiques	M. Gérard DARMANIN, ministre de l'action et des comptes publics et Mme Delphine GENY-STEPHANN, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances	0 h 22	2 h 30

B. L'INTRODUCTION D'UN DROIT DE REPLIQUE POUR UN DIALOGUE PLUS SPONTANE AVEC LE GOUVERNEMENT

Tout au long de cette année parlementaire, la Conférence des Présidents s'attacha à rendre encore plus dynamique la formule, parfois un peu statique d'une discussion générale au cours de laquelle la réponse du Gouvernement n'était pas toujours à la mesure des attentes des sénateurs.

L'organisation des débats dits d'initiative sénatoriale est la plus aboutie puisque dans le jeu de questions-réponses entre le ministre et les sénateurs, ces derniers disposent de la faculté de répliquer au Gouvernement.

1. L'exemple éprouvé des débats préalables aux réunions du Conseil européen

Conformément à une pratique bien établie au Sénat, **un débat préalable a eu lieu en séance avant chacune des réunions du Conseil européen**. Ces débats sont, en effet, un outil important du contrôle, par le Sénat, de la politique européenne du Gouvernement. Les modalités de leur déroulement n'ont pas connu d'évolution cette année mais ils comportaient déjà une partie interactive depuis la session 2013-2014.

Inscrits à trois reprises au cours de l'année parlementaire 2017-2018, ils obéissent aux mêmes règles de discussion, organisée en deux temps :

- d'abord sous la forme d'un débat classique ouvert par le Gouvernement pour une durée de 10 minutes. Durant cette première partie du débat, chaque groupe dispose d'un temps de parole égal à 8 minutes, les sénateurs n'appartenant à aucun groupe disposant pour leur part de 5 minutes. Interviennent ensuite, à raison de 8 minutes chacun, un représentant respectivement de la commission des affaires étrangères, de la commission des affaires européennes et de la commission des finances ;

- puis s'ouvre un débat interactif et spontané d'une heure dans lequel les sénateurs disposent de 2 minutes maximum pour poser leur question qui peut être adressée indifféremment à la commission des affaires européennes ou au Gouvernement. La réponse ne doit pas non plus dépasser 2 minutes ;

- enfin, le président de la commission des affaires européennes dispose de 5 minutes pour conclure le débat.

Un **premier débat** se tint, à la demande de la commission des affaires européennes en raison notamment du réexamen prévu de l'état d'avancement des négociations sur le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, le **12 décembre 2017**, avant la réunion du Conseil européen des 14 et 15 décembre, en présence de Mme Nathalie LOISEAU, ministre chargée des affaires européennes. Au cours du débat interactif, six sénateurs intervinrent et leurs questions étaient toutes adressées à la ministre.

Le **deuxième débat** fut organisé le **21 mars 2018**, le Conseil européen se réunissant les 22 et 23 mars. Il eut lieu dans les mêmes conditions que le premier et toujours en présence de Mme Nathalie LOISEAU. Le débat interactif fut plus nourri puisque 11 questions furent posées dans ce cadre, toujours à la seule ministre.

Enfin, le **troisième et dernier débat** intervint le 26 juin 2018 avant la réunion du Conseil européen des 28 et 29 juin. À cette occasion, la ministre répondit à 12 questions.

Les débats préalables aux réunions du Conseil européen

Date	Objet	Ministre intéressé	Durée
12.12.2017	Débat préalable à la réunion du Conseil européen des 14 et 15 décembre	Mme Nathalie LOISEAU, ministre chargée des affaires européennes	2 h 06
21.03.2018	Débat préalable à la réunion du Conseil européen des 22 et 23 mars	Mme Nathalie LOISEAU, ministre chargée des affaires européennes	2 h 45
26.06.2018	Débat préalable à la réunion du Conseil européen des 28 et 29 juin	Mme Nathalie LOISEAU, ministre chargée des affaires européennes	2 h 44

2. La nouvelle formule des débats d'initiative sénatoriale

Ces débats ont connu, au cours de l'année parlementaire 2017-2018, des modifications successives dans leur organisation, toutes destinées à renforcer leur intérêt.

a) Une refonte structurelle

Lors de sa réunion du 5 octobre 2017, la Conférence des Présidents, sur la proposition du Président du Sénat, entama une réforme de l'organisation des débats d'initiative sénatoriale afin de la dynamiser. Il fut alors décidé d'expérimenter, dans les débats pour lesquels la Conférence le jugerait nécessaire, une organisation plus interactive.

Au terme des échanges avec le Gouvernement et les groupes politiques, fut retenue la formule suivante :

- l'auteur de la demande du débat disposerait de 10 minutes pour son intervention et, le cas échéant, pour sa réponse au Gouvernement ;
- puis le Gouvernement répondrait pour une durée de 5 minutes au plus (à la suite d'échanges ultérieurs avec le Gouvernement, il fut finalement attribué à celui-ci le même temps de parole qu'à l'auteur de la demande) ;
- une séquence de 21 questions/réponses de 2 minutes chacune (y compris la réplique) s'engagerait selon la répartition suivante :

Les Républicains : 6 questions

Socialiste et républicain : 4 questions

Union Centriste : 3 questions

La République En Marche : 2 questions

Rassemblement démocratique et social européen : 2 questions

Communiste républicain citoyen et écologiste : 2 questions

Les indépendants - République et territoires : 1 question

Non-inscrits : 1 question

Il fut décidé qu'en cas de non-utilisation de la question par les Non-inscrits, celle-ci serait attribuée au groupe Les républicains.

Dans le jeu des questions/réponses, le Gouvernement disposerait, pour répondre, d'une durée équivalente à l'auteur de la question, soit 2 minutes.

Cette nouvelle organisation des débats d'initiative sénatoriale fut inaugurée le 24 octobre 2017 avec un débat sur la revue stratégique de défense et de sécurité nationale.

b) Des ajustements ultérieurs

Un premier bilan de cette nouvelle organisation des débats d'initiative sénatoriale fut présenté lors de la réunion de la Conférence des Présidents du 31 janvier 2018, suivi de l'engagement d'une concertation avec les présidents de groupe « *pour envisager notamment une réduction du nombre de questions et un temps de répartition à la fin du débat pour le groupe ou l'instance qui a demandé l'inscription de ce débat à l'ordre du jour* ».

Ce fut également le lieu de noter le caractère parfois répétitif des questions posées dans le cadre de certains débats, tel celui sur la prise en charge des mineurs isolés organisé le 17 janvier 2018, ainsi que l'utilité de conserver une formule plus traditionnelle d'une succession d'orateurs pour le traitement de quelques thèmes. Il fut recouru à cette faculté à trois reprises avant le terme de l'année parlementaire en cours : d'une part, à la demande du groupe CRCE, pour deux des quatre débats organisés à sa demande, l'un sur la « *constitutionnalisation de l'IVG* » inscrit à l'ordre du jour de son espace réservé du 3 avril 2018 et l'autre sur : « *L'évolution des droits du Parlement face au pouvoir exécutif* » le 16 mai suivant ; d'autre part, sur les conclusions du rapport du groupe de travail conjoint de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et de la commission des lois, « *Sécurité routière : mieux cibler pour plus d'efficacité* », organisé à la demande de celles-ci le 5 juin.

Au terme de la concertation conduite avec les présidents de groupe, des ajustements furent décidés par la Conférence des Présidents lors de sa réunion du 4 avril 2018. L'organisation des débats interactifs postérieurement inscrits à l'ordre du jour du Sénat, intégra les adaptations suivantes :

- pour les interventions liminaires, l'auteur de la demande dispose désormais de 8 minutes au lieu de 10, tout comme le Gouvernement ;

- le nombre de questions est réduit de 21 à 15 ainsi réparties entre les groupes politiques :

6 questions pour le groupe Les républicains,

3 questions pour le groupe Socialiste et républicain,

2 questions pour le groupe Union Centriste,

1 question pour chacun des groupes La République En Marche, Rassemblement démocratique et social européen, Communiste républicain citoyen et écologiste et Les indépendants - République et territoires,

Pour les Non-inscrits : 1 question à raison d'un débat sur trois, pour celui de leur choix. S'ils décident de ne pas intervenir au cours d'un débat dans lequel ils s'étaient inscrits, leur question n'est pas reversée à un autre groupe ;

- le temps de parole dans le débat interactif est amendé comme suit :

- 2 minutes maximum, à chaque sénateur, pour poser sa question assorties de 30 secondes supplémentaires accordées en cas de réplique,

- 2 minutes de réponse pour le Gouvernement,

- 5 minutes de conclusion accordées à l'auteur de la demande, l'orateur pouvant cependant être alors différent de celui s'étant exprimé en introduction du débat.

Cette nouvelle organisation des débats de contrôle fut mise en œuvre, pour la première fois, le 9 mai 2018.

c) La typologie des débats

La **prépondérance des groupes politiques** dans les demandes d'inscription des débats d'initiative sénatoriale à l'ordre du jour a été renforcée en 2017-2018 : **21** débats ont été demandés par des groupes politiques (soit près de 64 % du total contre 57 % en 2016-2017), 2 résultent d'une demande conjointe d'un groupe et d'une commission permanente et 10 ont été inscrits à l'initiative d'une instance sénatoriale - commission ou délégation - (un nombre comparable aux 9 demandés en 2016-2017).

25 de ces débats d'initiative sénatoriale ont eu lieu lors de **semaines de contrôle** et 8 débats ont été inscrits lors de **semaines d'initiative du Sénat**, dans le cadre d'espaces réservés aux groupes politiques.

Par ailleurs, la liste des débats d'initiative sénatoriale (*cf. infra*) fait apparaître la diversité des sujets traités (défense, social, culture et communication, collectivités locales,...) mais certains domaines prédominent tels l'aménagement du territoire et les infrastructures de transport.

3. La spécificité du débat interactif sur l'application des lois

Pour la quatrième année consécutive, le débat désormais traditionnel en séance plénière sur le bilan annuel de l'application des lois fut « délocalisé » en salle Clemenceau. Il eut lieu le 5 juin 2018.

Les modalités du débat, identiques à celles décidées pour le débat de la précédente année, furent arrêtées lors de la réunion de la Conférence des Présidents du 16 mai 2018 :

- une intervention de 10 minutes pour présenter le rapport de l'application des lois suivie d'une réponse du Gouvernement pendant 5 minutes ;
- un débat interactif avec les présidents des commissions permanentes et le président de la commission des affaires européennes, chaque président disposant de 2 minutes, avec possibilité d'une réponse du Gouvernement pour une durée équivalente ;
- enfin, un débat interactif avec les groupes à raison d'un orateur par groupe disposant de 2 minutes, le Gouvernement pouvant leur répondre dans les mêmes conditions.

* *

*

Les débats d'initiative sénatoriale

Date	Objet du débat	Auteur de l'initiative	Ministre	Durée du débat
24.10.2017	Revue stratégique de défense et de sécurité nationale	Commission des affaires étrangères	Mme Florence PARLY, ministre des armées	2 h 02
25.10.2017	Intelligence artificielle, enjeux économiques et cadres légaux	Les Indépendants	M. Mounir MAHJoubi, secrétaire d'État chargé du numérique	2 h 05
25.10.2017	Participation dans l'entreprise, outil de croissance et perspectives	Groupe Les Indépendants	M. Benjamin GRIVEAUX, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances	1 h 39

Date	Objet du débat	Auteur de l'initiative	Ministre	Durée du débat
25.10.2017	Aménagement du territoire, plus que jamais une nécessité	Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable	M. Jacques MEZARD, ministre de la cohésion des territoires	2 h 07
26.10.2017	Logement social, sur quels territoires, comment et pour qui demain ?	Groupe Union Centriste	M. Julien DENORMANDIE, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires	1 h 59
21.11.2017	Politique de la ville : une réforme bien engagée mais fragilisée par un manque de moyens	Commission des affaires économiques	M. Jacques MEZARD, ministre de la cohésion des territoires	1 h 49
21.11.2017	Avenir de l'Institut français	Commission de la culture Commission des affaires étrangères	M. Jean-Baptiste LEMOYNE, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères	2 h 03
22.11.2017	Représentation des communes déléguées dans les communes nouvelles	Groupe RDSE	Mme Jacqueline GOURAULT, ministre auprès du ministre de l'intérieur	1 h 46
22.11.2017	Quelles énergies pour demain ?	Groupe RDSE	M. Sébastien LECORNU, secrétaire d'État auprès du ministre de la transition écologique et solidaire	1 h 49
22.11.2017	Thématique des collectivités locales	Groupe socialiste et républicain	Mme Jacqueline GOURAULT, ministre auprès du ministre de l'intérieur	1 h 59

Date	Objet du débat	Auteur de l'initiative	Ministre	Durée du débat
13.12.2017	Le retour des djihadistes en France	Groupe LaREM	Mme Nicole BELLOUBET, ministre de la justice	1 h 44
13.12.2017	La COP 23	Groupe LaREM	Mme Brune POIRSON, secrétaire d'État auprès du ministre de la transition écologique et solidaire	1 h 54
16.01.2018	La situation de la SNCF et son avenir	Groupe Les Républicains	Mme Élisabeth BORNE, ministre chargée des transports	1 h 55
16.01.2018	L'État du service public dans les transports en région Ile-de-France	Groupe CRCE	Mme Élisabeth BORNE, ministre chargée des transports	1 h 53
17.01.2018	Conclusions du rapport d'information « Une crise en quête de fin - Quand l'histoire bégaie »	Délégation à la prospective	Mme Delphine GENY-STEPHANN, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie	1 h 43
17.01.2018	La prise en charge des mineurs isolés	Groupe CRCE	Mme Nicole BELLOUBET, ministre de la justice	1 h 56
31.01.2018	Véhicules autonomes : enjeux économiques et cadres légaux	Groupe Union Centriste	Mme Élisabeth BORNE, ministre chargée des transports	1 h 48
20.02.2018	Conclusions du rapport d'information « Femmes et agriculture : pour l'égalité dans les territoires »	Délégation aux droits des femmes	Mme Marlène SCHIAPPA, secrétaire d'État chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes	1 h 49
20.02.2018	L'avenir de l'audiovisuel public	Commission de la culture et Groupe Les Républicains	Mme Françoise NYSSSEN, ministre de la culture	1 h 54

Date	Objet du débat	Auteur de l'initiative	Ministre	Durée du débat
28.03.2018	Les scénarios du Rapport du Conseil d'orientation des infrastructures du 1 ^{er} février 2018 au regard de l'avenir des lignes LGV et de l'aménagement du territoire	Groupe Les Républicains	Mme Élisabeth BORNE, ministre chargée des transports	1 h 56
03.04.2018	Situation des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes	Groupe Les Républicains et Commission des affaires sociales	Mme Agnès BUZYN, ministre des solidarités et de la santé	1 h 59
03.04.2018	La constitutionnalisation de l'IVG	Groupe CRCE	Mme Agnès BUZYN, ministre des solidarités et de la santé	1 h 20
03.04.2018	La politique de fret ferroviaire en France	Groupe Les Républicains	Mme Brune POIRSON, secrétaire d'État auprès du ministre de la transition écologique et solidaire	1 h 48
05.04.2018	Quelles perspectives pour les études de médecine ?	Groupe RDSE	Mme Agnès BUZYN, ministre des solidarités et de la santé	1 h 13
09.05.2018	L'Union européenne face aux défis de la sécurité, des migrations et des frontières	Commission des affaires européennes	Mme Nathalie LOISEAU, ministre chargée des affaires européennes	1 h 41

Date	Objet du débat	Auteur de l'initiative	Ministre	Durée du débat
09.05.2018	L'Union européenne face aux défis de la compétitivité, de l'innovation, du numérique et de l'intelligence artificielle	Commission des affaires européennes	Mme Delphine GENY-STEPHANN, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie	1 h 28
15.05.2018	Les infrastructures routières à la suite de la présentation du Rapport du Conseil d'orientation des infrastructures du 1 ^{er} février 2018	Groupe Les Républicains	Mme Élisabeth BORNE, ministre chargée des transports	1 h 34
16.05.2018	L'évolution des droits du Parlement face au pouvoir exécutif	Groupe CRCE	Mme Nicole BELLOUBET, ministre de la justice	1 h 35
17.05.2018	La politique de concurrence dans une économie mondialisée	Groupe LaREM	Mme Delphine GENY-STEPHANN, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie	1 h 25
17.05.2018	Comment repenser la politique familiale en France ?	Groupe LaREM	Mme Agnès BUZYN, ministre des solidarités et de la santé	1 h 29
05.06.2018	Bilan de l'application des lois	Président du Sénat	M. Christophe CASTANER, secrétaire d'Etat chargé des relations avec le Parlement	1 h 27
05.06.2018	Le transport fluvial	Groupe Les Républicains	Mme Élisabeth BORNE, ministre chargée des transports	1 h 26
05.06.2018	Sécurité routière, mieux cibler pour plus d'efficacité	Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et Commission des lois	Mme Jacqueline GOURAULT, ministre auprès du ministre de l'intérieur	1 h 55

II. LES RESOLUTIONS EUROPEENNES

Grâce à l'adoption de résolutions, chaque assemblée peut, en application de l'article 88-4¹ de la Constitution, faire connaître au Gouvernement ses positions sur tout projet ou toute proposition d'acte transmis, ainsi que sur tout document émanant d'une institution de l'Union européenne, même non transmis.

L'initiative de ce type de proposition de résolution revient à la commission des affaires européennes, à la commission permanente compétente ou bien à tout sénateur.

L'article 88-6² de la Constitution donne également à chaque assemblée la faculté d'émettre un avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité.

L'initiative de l'avis motivé, qui revêt la forme d'une proposition de résolution, peut revenir soit à tout sénateur, soit à la commission des affaires européennes.

A. UN RYTHME STABLE DE DEPOT DES PROPOSITIONS DE RESOLUTION EUROPEENNE

1. Le dépôt des propositions de résolution européenne

En **2017-2018**, **vingt-six** propositions de résolution européenne (PPRE) ont été déposées :

- **treize** par la commission des affaires européennes, en application de l'article 73 *quater* du Règlement ;
- **deux** par une commission permanente, en application de l'article 73 *quinquies*, alinéa 2, du Règlement ;
- **sept** par un ou plusieurs sénateurs, en application de l'article 73 *quinquies*, alinéa 3, du Règlement ;
- **quatre** par un ou plusieurs sénateurs ou par la commission des affaires européennes, en application de l'article 73 *octies* du Règlement.

¹ Dont les modalités d'application sont précisées par les articles 73 *quater* et 73 *quinquies* du Règlement du Sénat.

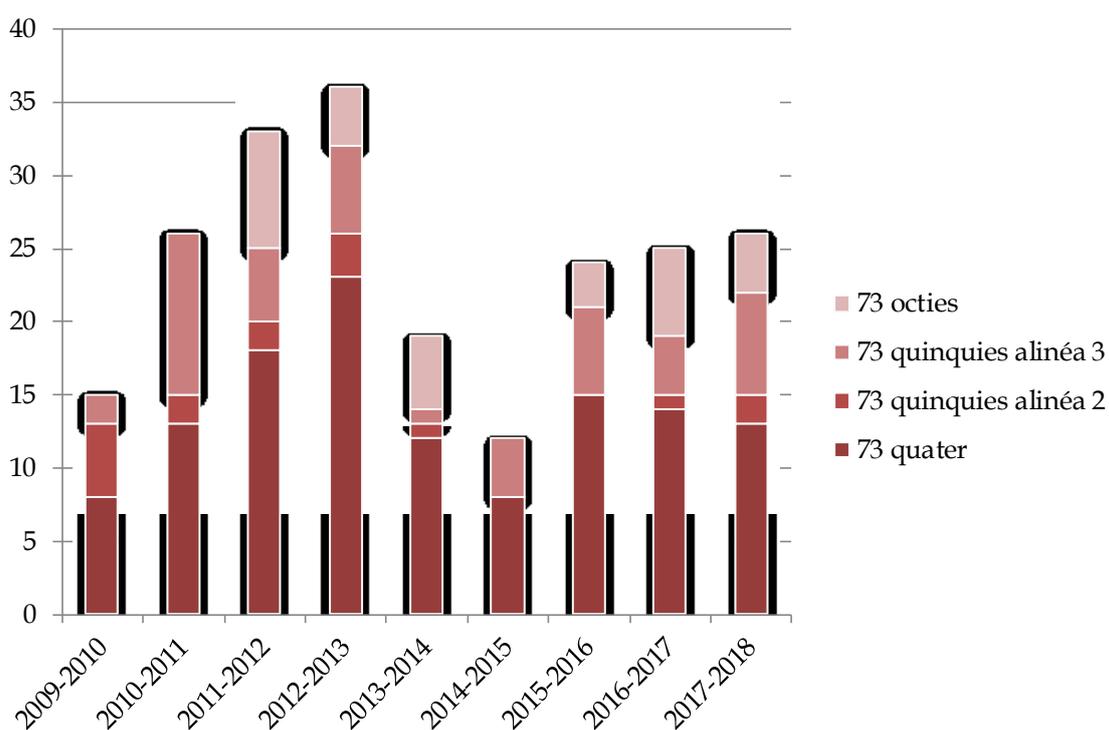
² Dont les modalités d'application sont précisées par l'article 73 *octies* du Règlement du Sénat.

Nombre de propositions de résolution européenne (PPRE) déposées

PPRE	Article 73 quater	Article 73 quinquies, alinéa 2	Article 73 quinquies, alinéa 3	Article 73 octies	Total
2009-2010	8	5	2	-	15
2010-2011	13	2	11	-	26
2011-2012	18	2	5	8	33
2012-2013	23	3	6	4	36
2013-2014	12	1	1	5	19
2014-2015	8	-	4	-	12
2015-2016	15	-	6	3	24
2016-2017	14	1	4	6	25
2017-2018	13	2	7	4	26

L'année parlementaire **2015-2016** avait vu un **doublé** du nombre des dépôts des PPRE par rapport à 2014-2015. Le nombre de dépôts est resté stable en 2016-2017 et en 2017-2018.

Répartition des propositions de résolution européenne par type



2. La transmission des propositions de résolution européenne aux commissions compétentes

En 2017-2018, l'envoi – ou la transmission¹ après examen préalable de la commission des affaires européennes – aux **commissions compétentes** des propositions de résolution européenne déposées dans la session par la commission des affaires européennes ou par des sénateurs s'est réparti ainsi :

Commission des affaires économiques	9
Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées	2
Commission des affaires sociales	3
Commission de la culture, de l'éducation et de la communication	-
Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable	1
Commission des finances	-
Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale	7
Pas de renvoi*	2

* Une proposition de résolution a été retirée par son auteure avant sa transmission à une commission permanente, et une autre, déposée en fin de session, n'a pas encore fait l'objet d'une transmission.

3. L'auto-saisine de commission permanente sur un texte européen

L'article 73 *quinquies*, alinéa 2, du Règlement prévoit qu'une commission compétente peut se saisir d'un texte européen dans un délai de quinze jours suivant sa publication. Elle dispose alors d'un mois pour statuer. De plus, toute proposition de résolution déposée par un ou plusieurs sénateurs sur le même texte européen lui est envoyée directement, sans examen préalable de la commission des affaires européennes.

Cette faculté accordée aux commissions permanentes, est cependant peu utilisée et peut ne pas donner lieu à une proposition de résolution. En 2017-2018, cela a concerné deux d'entre elles :

- proposition de résolution n° 448, présentée par M. Albéric de MONTGOLFIER, rapporteur général, au nom de la commission des finances, sur les propositions de directives COM (2018) 147 et COM (2018) 148, devenue résolution le 22 mai 2018 ;

- proposition de résolution n° 588, présentée par M. François PILLET, au nom de la commission des lois, sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil COM (2018) 218, devenue résolution le 10 juillet 2018.

¹ Cf. article 73 *quinquies*, alinéa 3, du Règlement.

Auto-saisines des commissions compétentes

Année	Auto-saisine	Commission	Dépôt d'une PPRE
2008-2009	5	Finances : 5	-
2009-2010	3	Aff. étrangères : 2	Aff. étrangères : 1*
		Lois : 1	Lois : 1
2010-2011	4	Culture : 1	Culture : 1
		Économie : 2	Sénateur : 1**
		Finances : 1	Finances : 1
2011-2012	4	Aff. Économiques : 1	-
		Lois : 3	Lois : 2
2012-2013	3	Aff. étrangères : 1	Aff. étrangères : 1
		Lois : 2	Lois : 2
2013-2014	1	Lois : 1	Lois : 1
2014-2015	-	-	-
2015-2016	-	-	-
2016-2017	1	Finances : 1	Finances : 1
2017-2018	2	Finances : 1	Finances : 1
		Lois : 1	Lois : 1

* Dépôt d'une seule proposition de résolution européenne (n° 433, 2009-2010) portant sur les textes faisant l'objet des deux auto-saisines.

** Dépôt d'une proposition de résolution européenne (n° 19, 2011-2012) par un sénateur, M. Ladislas PONIATOWSKI (UMP – Eure) et non par la commission compétente (Économie).

B. LES SUITES DONNEES PAR LE SENAT AUX PROPOSITIONS DE RESOLUTION EUROPEENNE DEPOSEES

Pour l'année **2017-2018**, on a compté **vingt-trois résolutions européennes du Sénat** (contre 24 en 2016-2017, 21 en 2015-2016, 12 en 2014-2015, 23 en 2013-2014, 32 en 2012-2013 ainsi qu'en 2011-2012), dont **deux adoptées** en séance publique.

1. Vingt-et-une propositions de résolution européenne devenues résolutions du Sénat

En l'absence de demande d'inscription à l'ordre du jour dans le délai de trois jours mentionné à l'alinéa 5 de l'article 73 *quinquies* du Règlement, une proposition de résolution européenne devient résolution du Sénat.

En **2017-2018**, **vingt-et-une propositions** de résolution européenne, toutes déposées en 2017-2018, sont ainsi **devenues résolutions du Sénat** (contre 23 en 2016-2017, 19 en 2015-2016, 10 en 2014-2015, 22 en 2013-2014, 29 en 2012-2013 et 31 en 2011-2012). Il s'agit de :

- **Quinze propositions de la commission des affaires européennes :**

- dans tous les cas, le texte initial de la commission des affaires européennes a été considéré comme adopté par la commission compétente saisie au fond, cette dernière n'ayant pas déposé de rapport dans le délai d'un mois qui lui était imparti¹ ;

- parmi ces quinze propositions, **quatre** portaient avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité, en application de l'article 73 *octies* du Règlement.

- **Quatre propositions de sénateurs :**

- pour **deux** d'entre elles, la commission compétente saisie au fond a déposé un rapport après avoir élaboré son propre texte ;

- pour les **deux** autres, le texte initial de la commission des affaires européennes a été considéré comme adopté par la commission compétente saisie au fond.

- **Deux propositions de commission permanente :**

- Déposée au nom de la commission des finances le 18 avril 2018 suite à une « auto-saisine » du 4 avril 2018, la proposition de résolution de M. Albéric de MONTGOLFIER (Les Républicains), rapporteur général, sur les propositions de directives du Conseil de l'Union européenne COM (2018) 147 établissant les règles d'imposition des sociétés ayant une présence numérique significative et COM (2018) 148 concernant le système commun de taxe sur les services numériques applicable aux produits tirés de la fourniture de certains services numériques (n° 448, 2017-2018) a été examinée et adoptée par cette même commission le 15 mai 2018. Elle est devenue résolution du Sénat le 22 mai 2018 ;

- Déposée au nom de la commission des lois le 20 juin 2018, la proposition de résolution de M. François PILLET (Les Républicains) sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil COM (2018) 218 sur la protection des personnes dénonçant les infractions au droit de l'Union (E13046) (n° 588, 2017-2018) a été examinée et adoptée par cette même commission le 4 juillet 2018. Elle est devenue résolution du Sénat le 10 juillet 2018.

¹ Cf. articles 73 quinquies, alinéa 4, et 73 octies, alinéa 3, du Règlement.

2. Deux propositions de résolution européenne examinées et adoptées en séance plénière

En 2017-2018, deux propositions de résolution européenne ont été examinées en séance et ont été adoptées (contre 1 adoptée en 2016-2017, 2 en 2015-2016 et en 2014-2015, 1 adoptée en 2013-2014, 3 adoptées en 2012-2013, 1 adoptée en 2011-2012 ainsi qu'en 2010-2011).

Propositions de résolution européenne débattues en séance plénière

Année	Adoptées	Rejetées
2009-2010	-	3
2010-2011	1	-
2011-2012	1	-
2012-2013	3	-
2013-2014	1	-
2014-2015	2	-
2015-2016	2	-
2016-2017	1	1
2017-2018	2	-

• **La proposition de résolution n° 229 (2017-2018)** de MM. Pascal ALLIZARD (Les Républicains) et Didier MARIE (SOCR) sur les directives de négociation en vue d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et l'Australie, d'une part, et la Nouvelle-Zélande, d'autre part, a été déposée le 18 janvier 2018 au nom de la commission des affaires européennes. La proposition a été transmise à la commission des affaires économiques, qui l'a adoptée le 14 février 2018 ; elle a été examinée et **adoptée en séance publique le 21 février 2018.**

• **La proposition de résolution n° 430 (2017-2018)** de M. Daniel GREMILLET (Les Républicains), Mme Pascale GRUNY (Les Républicains), MM. Claude HAUT (LaREM) et Franck MONTAUGÉ (SOCR), en faveur de la préservation d'une Politique agricole commune forte, conjuguée au maintien de ses moyens budgétaires, a été déposée au Sénat le 16 avril 2018 au nom de la commission des affaires européennes. La proposition a été transmise à la commission des affaires économiques, qui l'a adoptée le 16 mai 2018 ; elle a été examinée et **adoptée en séance publique le 6 juin 2018.**

3. Une proposition de résolution européenne rejetée par la commission des affaires européennes et non examinée par la commission compétente

Déposée le 17 octobre 2017, la proposition de résolution européenne de Mme Nathalie GOULET (UC) tendant à la création d'un Tribunal pénal international chargé de juger les djihadistes européens ayant servi avec Daesh (n° 29, 2017-2018) a été rejetée par la commission des affaires européennes le 17 novembre 2017. La commission des lois, compétente au fond, n'a pas examiné le texte.

4. Une proposition de résolution européenne retirée par son auteure avant sa transmission à la commission des affaires européennes

La proposition n° 409 (2017-2018), déposée par Mme Gisèle JOURDA (SOCR) le 6 avril 2018, demandant l'application, par le Gouvernement, de l'article 32 du règlement (UE) n° 1305/2013, fut retirée par son auteure le 19 avril.

Mme Gisèle JOURDA déposa le même jour la proposition de résolution n° 452, demandant la renégociation, par le Gouvernement, des articles 31 et 32 du règlement (UE) n° 1305/2013, qui fit l'objet d'un rapport de la commission des affaires européennes le 17 mai 2018 et devint résolution du Sénat le 22 juin 2018.

III. DEUX PROPOSITIONS DE RESOLUTION FONDEES SUR L'ARTICLE 34-1 DE LA CONSTITUTION ADOPTEES

Au cours de l'année 2017-2018, **6 propositions de résolution ont été déposées** en application de l'article 34-1 de la Constitution (11 l'an dernier), **4 ont été examinées en séance publique, dont 2 adoptées** (sur les 5 examinées l'an dernier, 4 avaient été adoptées).

Cette année, **l'ensemble des propositions de résolution examinées l'ont été lors d'une semaine du Sénat**, dont deux au cours d'un espace réservé au groupe CRCE, les deux autres ayant été inscrites, pour l'une, à la demande du groupe Les Républicains, et, pour l'autre, à la demande conjointe de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication et de la délégation aux collectivités territoriales. En 2016-2017, trois propositions de résolution avaient été examinées au cours d'une semaine du Sénat et deux lors d'une semaine de contrôle.

**Liste des propositions de résolution déposées en application de l'article 34-1
de la Constitution examinées en séance
Année parlementaire 2017-2018**

Proposition de résolution	Sort
N° 600 (2016-2017) de Mme Éliane ASSASSI et plusieurs de ses collègues, relative au développement du fret ferroviaire, déposée le 29 juin 2017	Rejetée par le Sénat le 13 décembre 2017
N° 271 (2017-2018) de M. Éric BOCQUET et plusieurs de ses collègues, pour une Conférence des Parties (COP) de la finance mondiale, l'harmonisation et la justice fiscales, déposée le 2 février 2018	Rejetée par le Sénat le 7 mars 2018
N° 255 (2017-2018) de MM. Dominique de LEGGE, Christian MANABLE, Michel SAVIN et plusieurs de leurs collègues, tendant à mieux maîtriser le poids de la réglementation applicable aux collectivités territoriales et à simplifier certaines normes réglementaires relatives à la pratique et aux équipements sportifs, déposée le 29 janvier 2018	Adoptée par le Sénat le 28 mars 2018
N° 64 (2017-2018) de Mme Jacky DEROMEDI et plusieurs de ses collègues, invitant le Gouvernement à prendre en compte la situation des « Américains accidentels » concernés par le <i>Foreign Account Tax Compliance Act</i> (FATCA), déposée le 6 novembre 2017	Adoptée par le Sénat le 15 mai 2018

IV. LE QUESTIONNEMENT DES SENATEURS : DE CONSTANTES EVOLUTIONS

Les épisodes électoraux qui ont marqué l'année 2017, puis le renouvellement sénatorial de l'automne 2017 ont provoqué un réaménagement du paysage politique du Sénat, non sans conséquence sur les questions.

Celles-ci ont connu diverses évolutions dont les effets ne sont pas encore tous opérants.

A. LES QUESTIONS D'ACTUALITE AU GOUVERNEMENT : DES ADAPTATIONS A LA NOUVELLE CONFIGURATION POLITIQUE DU SENAT

Régies par l'article 75 *bis* du Règlement, les questions d'actualité au Gouvernement (QAG) ont lieu chaque semaine depuis 2015¹, alternativement le mardi de 16 h 45 à 17 h 30 et le jeudi de 15 heures à 16 heures.

Ces séances, instituées en avril 1982, demeurent un des temps forts de la vie sénatoriale.

L'année parlementaire 2017-2018 a retrouvé le rythme de la session 2015-2016, soit **35 séances au lieu de 22** en 2016-2017, année au cours de laquelle le Sénat avait suspendu ses travaux du 23 février au 4 juillet 2017 pour la tenue des élections présidentielle et législatives : 30 séances ont été organisées pendant la session ordinaire, 4 séances lors de la première session extraordinaire (les 5, 10, 19 et 24 juillet) et une séance au cours de la seconde session extraordinaire (le 25 septembre 2018).

1. Des conséquences sur l'organisation des séances

Si l'année parlementaire 2017-2018 retrouve son rythme de séance de 2015-2016, elle se signale aussi par une **augmentation du nombre des questions** posées pour la même période : **423** contre 394.

Nombre de questions d'actualité au Gouvernement

2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
186	394	250	423

Cette évolution s'explique par la recomposition politique du Sénat à la suite de son renouvellement triennal. Les QAG ont dû être adaptées à la nouvelle donne.

Le paysage politique sénatorial avait déjà évolué après l'élection du nouveau Président de la République avec la disparition du groupe écologiste et la création du groupe La République En Marche, le 28 juin 2017. Les questions du groupe écologiste avaient alors été attribuées au nouveau groupe.

¹ Cf. résolution du 13 mai 2015 modifiant l'article 75 bis du Règlement du Sénat.

Cependant, l'apparition d'un septième groupe politique à l'issue des élections sénatoriales du 24 septembre 2017 (RTLl, devenu en cours d'année Les Indépendants - République et Territoires) a conduit la Conférence des Présidents à adapter les règles d'attribution des questions, dans le respect du Règlement qui prévoit une répartition des questions tenant compte de l'importance numérique des groupes, sous réserve de l'usage d'attribuer au moins une question à chaque groupe. Désormais, 11 questions, au lieu de 10 précédemment, sont inscrites chaque mardi, 13 au lieu de 12 le jeudi. S'y ajoute la question attribuée aux Non-inscrits une séance sur quatre.

Parallèlement, le temps de parole a été uniformisé pour tous à 2 minutes, ce qui a permis de ne pas allonger la durée de la séance du jeudi et de permettre ainsi la diffusion de l'ensemble des questions sur l'antenne de France 3. Jusqu'alors, en effet, les trois plus petits groupes politiques – Communiste républicain et citoyen ; RDSE ; Ecologiste – bénéficiaient, ce jour-là de 2 minutes 30 pour poser leur question et le Gouvernement d'un temps égal pour y répondre.

Dès lors, le nombre de questions à chaque séance étant mathématiquement augmenté, le total des questions discutées à la fin de l'année a été supérieur à celui des années précédentes.

La Conférence des Présidents, lors de sa réunion du 5 octobre 2017, a réparti comme suit les questions entre les groupes :

- le mardi, groupe Les Républicains : 3 questions ; groupe SOCR : 2 questions ; groupe UC : 1 question ; groupes RDSE et LaREM : chacun 1 question à laquelle s'ajoute, les deux groupes ayant alors le même effectif, 1 seconde question en alternance, soit un total de 3 questions pour deux séances¹ ; groupes CRCE et Les Indépendants : chacun 1 question ;

- le jeudi, groupe Les Républicains : 4 questions ; groupe SOCR : 2 questions ; groupe UC : 2 questions ; groupes RDSE et LaREM : chacun 1 ou 2 questions selon les semaines (*cf. supra*) ; groupes CRCE et Les Indépendants : chacun 1 question ;

- 1 question toutes les quatre séances pour la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

¹ Le RDSE a été le premier bénéficiaire de ce dispositif d'alternance en raison de sa qualité de groupe le plus ancien du Sénat. Il a donc posé la seconde question lors de la première séance utile.

La répartition des QAG par groupe s'est donc établie comme suit pour la session 2017-2018 :

Groupe politique	QAG
CRCE	35
Les Indépendants	35
RDSE	52
LaREM	53
Les Républicains	120
Socialiste et républicain	70
Union Centriste	50
Non-Inscrits	8
Total	423

Sur l'ensemble, les 423 questions d'actualité au Gouvernement ont été **posées par 247 sénateurs**, contre 179 en 2016-2017, année comptant 13 séances de moins.

2. Des constats récurrents

Il s'agit tout d'abord du **respect des temps de parole**.

Le Président du Sénat a encore été dans l'obligation, à plusieurs reprises, de rappeler les auteurs de question et les ministres à la nécessité de respecter leur temps de parole, discipline d'autant plus nécessaire du fait de l'augmentation du nombre de questions par séance.

Au cours des 35 séances de l'année 2017-2018, chacun des groupes a dépassé son temps théorique, comme le démontre le tableau des dépassements moyens constatés :

Groupe politique	Dépassement moyen par question (en secondes)
CRCE	7,3
Les Indépendants	6,9
RDSE	4,3
LaREM	0,8
Les Républicains	8,0
Socialiste et républicain	9,2
Union Centriste	2,7
Non-Inscrits	8,1

La plupart des groupes affichent des dépassements moyens moins importants qu'au cours de l'année 2016-2017, qui atteignaient pour les plus importants 11,5 et 11,8 secondes.

Bien que l'usage « républicain » veuille que le temps de parole accordé au Premier ministre ne soit pas encadré, il convient de relever qu'au regard du principe d'égalité de temps de parole théoriquement dévolu au Gouvernement et aux sénateurs, le Premier ministre a été conduit à dépasser de façon quasi-systématique - à l'occasion de 47 de ses 48 réponses - le quota de 2 minutes, ce qui représente un dépassement cumulé de plus d'une heure et demie sur l'année entière.

Une autre constante réside dans l'**usage du droit de réplique** dont dispose chaque sénateur à condition qu'il n'ait pas utilisé son temps de parole global de 2 minutes pour poser sa question.

Cette année encore, le groupe Les Républicains a utilisé cette faculté bien plus fréquemment que les autres groupes : 92 des 199 répliques recensées provenaient de ce groupe, alors que le groupe LaREM a usé de cette faculté à 5 reprises seulement.

Plus généralement, il peut être observé que les groupes d'opposition répliquent au Gouvernement, le plus souvent pour déplorer la réponse apportée, alors que les groupes soutenant le Gouvernement ont tendance à s'en abstenir.

3. La fin de la retransmission télévisée sur France 3

La séance de questions d'actualité au Gouvernement (QAG) du 5 avril 2018 fut la dernière retransmise en direct sur France 3.

Ces séances l'étaient depuis leur institution en 1982 mais, déjà, l'évolution de leur périodicité avait contrarié la retransmission systématique de toutes les séances qui s'étaient au fil du temps multipliées.

Initialement mensuelles, les séances de QAG devinrent bimensuelles à compter d'octobre 1995 en raison de la mise en œuvre de la session ordinaire unique d'une durée de neuf mois. Puis, à partir du 1^{er} octobre 2015, une séance de QAG se tint chaque semaine, en alternance le jeudi et le mardi. Seules étaient alors retransmises les séances du jeudi, celles du mardi l'étant seulement sur Public Sénat¹.

¹ Toutes les séances sont aussi retransmises en direct sur Public Sénat, sur le site Internet du Sénat et sur le réseau social Facebook.

La cessation de la retransmission des séances de QAG à l'Assemblée nationale précéda celle du Sénat. Depuis le début de la session ordinaire 2017-2018, France Télévisions ne diffuse plus aucun des débats de l'Assemblée nationale sur ses antennes mais a mis en place des contreparties en termes de couverture de ses travaux parlementaires.

Il en est aujourd'hui de même pour le Sénat à la suite de la mission conduite par la présidente de la délégation du Bureau chargée de la communication et de la chaîne parlementaire Public Sénat, d'abord Mme Isabelle DEBRE, puis Mme Catherine TROENDLE, à la suite du renouvellement sénatorial de septembre 2017. Le Bureau adopta, le 25 janvier 2018, ses conclusions qui portaient d'une part, sur la diffusion des QAG désormais en exclusivité sur Public Sénat à compter du mois d'avril 2018 et, d'autre part, sur un accompagnement éditorial de France Télévisions en compensation, constitué des éléments suivants :

- la diffusion à l'antenne deux mois avant et un mois après la « bascule » de bandes-annonces et de bandeaux annonçant la diffusion exclusive des QAG sur Public Sénat et le maintien de la diffusion en outre-mer des QAG sur France O ;

- la diffusion une fois par semaine sur Franceinfo, la chaîne d'information de France Télévisions et de Radio France, de modules de 3 à 4 minutes, réalisés et montés par Public Sénat, reprenant les « meilleurs moments » des QAG du Sénat. S'y ajoutent la reprise de ces modules sur le support numérique de la chaîne - site Internet et application - et la diffusion, le dimanche matin, sur France 3, de l'émission « Parlement Hebdo », d'une durée de 26 minutes, coproduite par LCP-AN et Public Sénat ;

- la diffusion sur France 3 d'une émission produite et réalisée par Public Sénat intitulée « Sénat en action », correspondant à un reportage de 29 minutes, diffusé neuf à dix fois par an sur Public Sénat.

B. LES QUESTIONS ORALES, UN INSTRUMENT TOUJOURS PLUS PRISE

Il s'agit des questions orales sans débat.

Au cours de l'année parlementaire 2017-2018, et pour la première fois, **aucune question orale avec débat** (articles 79 à 83 du Règlement du Sénat) **n'a été déposée ou inscrite à l'ordre du jour**, marquant une certaine désaffection pour ce type de question depuis la généralisation des débats interactifs.

En 2017-2018, le Sénat a tenu **12 séances de questions orales**, soit 5 de plus qu'en 2016-2017. En application de l'article 48 de la Constitution, trois de ces séances ont été programmées lors de la première session extraordinaire, en juillet, contribuant à la résorption du stock.

Quelque **309 questions ont été discutées** contre 160 en 2016-2017, année électorale il est vrai. Ce nombre est équivalent à celui des questions discutées au cours de l'année 2015-2016 (316) au format comparable à celui de la session 2017-2018, pendant laquelle avaient été organisées 18 séances.

1. De légères évolutions dans les dépôts

Le nombre des questions orales **déposées** a quasiment triplé par rapport à l'année précédente : **393** questions ont ainsi été enregistrées contre 138 en 2016-2017 ; il est aussi très sensiblement supérieur (+ 43,4 %) à celui de 2015-2016 et ses 274 dépôts.

- La répartition entre les groupes des questions déposées (présentée dans le tableau ci-après) varie d'une année sur l'autre : en 2017-2018, avec 158 questions (soit 40,2 % des dépôts), le groupe Les Républicains occupe le premier rang, le groupe socialiste et républicain le suivant avec 99 questions (25,2 %). On doit, cependant, rappeler qu'il s'agit des deux groupes politiques présentant les plus forts effectifs de membres.

Évolution par groupes du nombre des questions déposées

Groupes ¹	Questions déposées en 2013-2014	Questions déposées en 2014-2015	Questions déposées en 2015-2016	Questions déposées en 2016-2017	Questions déposées en 2017-2018
Les Républicains	91 (31,8 %)	152 (38 %)	109 (39,8 %)	51 (37,0 %)	158 (40,2 %)
Socialiste et républicain	109 (38,1 %)	133 (33,3 %)	88 (32,1 %)	54 (39,1 %)	99 (25,2 %)
UC	24 (8,3 %)	52 (13 %)	36 (13,1 %)	14 (10,1 %)	60 (15,2 %)
RDSE	19 (6,6 %)	12 (3 %)	8 (2,9 %)	4 (2,9 %)	17 (4,3 %)
Communiste républicain citoyen et écologiste	28 (9,8 %)	41 (10,3 %)	24 (8,8 %)	13 (9,4 %)	25 (6,3 %)
LaREM ²	-	-	-	1 (0,7 %)	13 (3,3 %)
Écologiste ³	9 (3,1 %)	7 (1,8 %)	3 (1,1 %)	0	-
Les Indépendants ⁴	-	-	-	-	12 (3,1 %)
NI	6 (2,09 %)	3 (0,8 %)	6 (2,2 %)	1 (0,7 %)	9 (2,3 %)
TOTAL	286	400	274	138	393

¹ Selon les dénominations actuelles.

² Création du groupe LREM le 28 juin 2017.

³ Dissolution du groupe écologiste le 28 juin 2017.

⁴ Création du groupe Les Indépendants le 3 octobre 2017.

• La répartition des questions adressées aux **différents ministères** (*cf. infra*) fait apparaître que les trois ministères les plus interrogés ont été ceux respectivement en charge des solidarités et de la santé (55 questions), de l'intérieur (47 questions) et, enfin, des transports (40 questions).

Ce classement diffère légèrement de celui de la précédente année parlementaire, les transports occupant alors la deuxième place, suivis de l'agriculture, puis de l'intérieur - *ex aequo* avec l'éducation nationale et l'environnement - au quatrième rang.

Répartition des questions orales déposées par ministères

Premier ministre	8
Action et comptes publics	13
Action et comptes publics (Secrétaire d'État auprès du ministre)	2
Affaires européennes	1
Agriculture et alimentation	29
Armées	5
Cohésion des territoires	16
Cohésion des territoires (Secrétaire d'État auprès du ministre)	3
Culture	8
Économie et finances	27
Éducation nationale	27
Enseignement supérieur, recherche et innovation	10
Europe et affaires étrangères	11
Europe et affaires étrangères (Secrétaire d'État auprès du ministre)	1
Intérieur	47
Intérieur (Ministre auprès du ministre d'État)	7
Justice	17
Numérique	2
Outre-mer	2
Personnes handicapées	6
Relations avec le Parlement	1
Solidarités et santé	55
Sports	5
Transition écologique et solidaire	29
Transports	40
Travail	21
TOTAL	393

2. Une embellie circonstancielle des délais d'inscription

La Conférence des Présidents a fixé à 26, y compris lors des trois séances organisées en juillet 2018, le nombre des questions orales inscrites chaque fois¹.

- Au total, **le Sénat a donc examiné 309 questions orales** entre le 1^{er} octobre 2017 et le 30 septembre 2018 (contre 160 en 2016-2017).

La répartition entre session ordinaire et session extraordinaire est la suivante : 233 questions orales ont été inscrites au cours de la session ordinaire (contre 134 en 2016-2017) et 76 questions l'ont été lors de la première session extraordinaire, en juillet. **Jamais autant de questions orales n'avaient été discutées au cours d'une année parlementaire hors session ordinaire.** Le « score » global de la période n'avait pas non plus été atteint lors de l'année 2015-2016, année comparable puisque deux sessions extraordinaires avaient été aussi convoquées, l'une en juillet, l'autre en septembre, et l'augmentation du nombre total de questions orales examinées en séance entre ces deux périodes - 2015-2016 et 2017-2018 - s'établit à 20,7 %.

Rapportée aux différents groupes politiques du Sénat, elle figure dans le tableau ci-dessous :

Répartition par groupes des questions discutées en séance publique

Groupes	Questions discutées en 2013-2014	Questions discutées en 2014-2015	Questions discutées en 2015-2016	Questions discutées en 2016-2017	Questions discutées en 2017-2018
Les Républicains	107 (31,9 %)	115 (36,4 %)	98 (38,2 %)	65 (40,6 %)	121 (39,2 %)
Socialiste et républicain	128 (38,2 %)	107 (33,9 %)	86 (33,6 %)	54 (33,8 %)	83 (26,9 %)
UDI-UC puis UC	31 (9,2 %)	38 (12,0 %)	31 (12,1 %)	18 (11,3 %)	47 (15,2 %)
RDSE	23 (6,9 %)	7 (2,2 %)	10 (3,9 %)	2 (1,3 %)	14 (4,5 %)
CRC puis CRCE	34 (10,1 %)	37 (11,7 %)	25 (9,8 %)	17 (10,6 %)	20 (6,5 %)
Écologiste	7 (2,1 %)	9 (2,8 %)	1 (0,4 %)	2 (1,3 %)	-
LaREM	-	-	-	0 (0 %)	9 (2,9 %)

¹ Cependant, deux questions furent retirées de l'ordre du jour, l'une de la séance du 3 juillet, l'autre de celle du 31 juillet, en raison de l'empêchement de leur auteur d'être présent.

Groupes	Questions discutées en 2013-2014	Questions discutées en 2014-2015	Questions discutées en 2015-2016	Questions discutées en 2016-2017	Questions discutées en 2017-2018
Les Indépendants					9 (2,9 %)
NI	5 (1,5 %)	3 (0,9 %)	5 (2 %)	2 (1,3 %)	6 (1,9 %)
TOTAL	335	316	256	160	309

121 questions posées en séance au cours de la session l'ont été par le groupe Les Républicains (soit 39,2 %, contre 40,6 % l'année dernière) et 83 questions (soit 26,9 %) par le groupe socialiste et républicain.

Certains sénateurs apprécient tout particulièrement ce mode de questionnement : quatre d'entre eux ont ainsi posé chacun cinq questions au cours des douze séances organisées lors de l'année sous revue.

Le dépôt d'une question orale est l'assurance, pour son auteur, d'obtenir une réponse du Gouvernement, même jugée insatisfaisante, ce qui n'est jamais certain par le biais d'une question écrite. Certains sénateurs, las d'attendre une réponse à leur question écrite, décident de transformer celle-ci en question orale. L'article 75 du Règlement prévoit d'ailleurs l'automaticité de ce dispositif, à la demande de l'auteur, en l'absence de réponse à l'expiration du délai de deux mois fixé pour ce faire au Gouvernement (*cf. infra*). Mais les sénateurs peuvent librement user de cette faculté à tout moment sous la réserve de retirer parallèlement la question écrite correspondante puisqu'un sénateur ne peut pas déposer une question écrite et une question orale ayant le même objet.

Le bilan annuel fait apparaître que **cinq questions écrites** ont fait l'objet d'une **transformation en question orale** en 2017-2018 contre deux en 2016-2017¹.

Conformément à une décision de principe à caractère permanent de la Conférence des Présidents en date du 24 juin 1982, les questions orales restées sans réponse pendant plus de six mois sont retirées du rôle, chaque année, en début de session ordinaire. **Aucune mesure de caducité** n'a été décidée pour l'année 2017-2018 faute de trouver à s'appliquer.

D'un point de vue statistique, le **nombre des sénateurs** ayant eu **recours à la procédure des questions orales** a nettement **augmenté**. Ils ont été, en effet, **172** en 2017-2018 contre 118 en 2016-2017 et 153 en 2015-2016. On constate d'ailleurs que de nouveaux sénateurs ont rapidement recouru à ce mode de contrôle. Dès la première séance, le 24 octobre 2017, deux nouveaux sénateurs posaient une question orale ; ils étaient dix le 5 décembre suivant.

¹ A contrario, huit questions orales ont été transformées en question écrite.

- Le **délai moyen d'inscription des questions orales aux séances du mardi matin a diminué** (46 jours contre 53 jours en 2016-2017). Les trois séances organisées au cours de la session extraordinaire de juillet ont permis ce progrès.

Le délai d'inscription était remarquablement bref pour les toutes premières séances de la session en raison de la caducité des questions prononcée par la Conférence des Présidents à la suite des élections du printemps 2017, d'une part, et de celle consécutive à la fin de mandat de leur auteur au terme du renouvellement sénatorial de septembre 2017, d'autre part. Mais ce délai n'a cessé de se détériorer au fil des mois en raison du nombre des dépôts que ne pouvait absorber l'ordre du jour des séances limitées, chacune, à l'examen de 26 questions : à titre d'exemple, au 10 avril 2018, 112 questions orales étaient enregistrées au rôle et deux séances de 26 questions chacune étaient programmées jusqu'au terme de la session ordinaire, les 22 mai et 19 juin. Ainsi, moins de la moitié de ces questions pouvait être examinée alors que depuis le début de l'année, 150 questions orales avaient été déposées, soit 10,71 questions par semaine.

Or, l'allongement des délais d'inscription nuit à l'efficacité de ce type de contrôle alors qu'un grand nombre de questions justifie une réponse rapide. Il arrive parfois qu'un sénateur transforme, pour ce motif, sa question orale en question écrite.

3. Une plus grande maîtrise des temps de parole

Le respect des **temps de parole** présente de très appréciables évolutions en 2017-2018.

En théorie, le temps nécessaire à l'examen d'une question est de 7 minutes. S'il arrive que les réponses des ministres excèdent la durée de 2 minutes 30 qui leur est impartie, les cas où l'exposé de la question (2 minutes 30) et, plus encore, sa réplique (2 minutes) sont plus brefs que le temps qui lui est alloué sont assez fréquents.

Ainsi, le dépassement des temps de parole des ministres a atteint au total 26 minutes au lieu de 45 minutes l'année précédente, soit un recul de 42,2 %. Pour leur part, les sénateurs n'ont pas utilisé 4 h 23 de leur temps de parole, 1 h 37 de plus qu'au cours de la précédente période (+ 55,6 %). En conséquence, la durée des séances a été, dans tous les cas, inférieure aux 3 heures programmées.

4. Une plus riche présence gouvernementale

Le **taux de présence des ministres** à qui étaient adressées les questions inscrites peut encore être amélioré.

La liste des ministres le plus fréquemment intervenus au Sénat pour répondre à des questions orales lors de la précédente session parlementaire s'est établie comme suit : Mme Brune POIRSON, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solitaire, avec 43 réponses ; M. Stéphane TRAVERT, ministre de l'agriculture et de l'alimentation, avec 32 réponses ; Mme Jacqueline GOURAULT, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur, avec 26 réponses ; M. Sébastien LECORNU, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solitaire, avec 23 réponses.

Cependant, le nombre des ministres répondant s'est diversifié afin de permettre que la réponse soit apportée, dans la mesure du possible, par le responsable du portefeuille le plus directement concerné par la question. Ainsi, Mme Agnès BUZYN, ministre des solidarités et de la santé, et Mme Nicole BELLOUBET, garde des sceaux, ministre de la justice, ont répondu chacune à 19 questions orales, M. Jacques MÉZARD, ministre de la cohésion des territoires, à 16 questions ou encore M. Jean-Michel BLANQUER, ministre de l'éducation nationale, à 14 questions. Il ne fut pas rare que ces ministres viennent répondre à une ou deux questions de leur ressort parmi les 26 questions à l'ordre du jour. Si leur venue devrait être naturelle, le Gouvernement étant tenu de répondre aux questions des parlementaires, ce niveau de représentation ministérielle est suffisamment inédit pour être souligné. Il enrichit l'intérêt des séances de questions en permettant la confrontation directe entre le sénateur et le membre de l'exécutif qu'il a saisi de sa question.

* *

*

La Conférence des Présidents, lors de sa réunion du 20 juin 2018, a tiré les conséquences de l'engorgement du rôle des questions orales en réformant la procédure de leur examen par la réduction du temps de parole des sénateurs de 2 minutes afin de permettre l'inscription de 10 questions supplémentaires à chaque séance.

Ces modifications ont été mises en œuvre lors de la session 2018-2019.

C. LES QUESTIONS ECRITES : UNE PRATIQUE MARQUEE PAR SA SOUPLESSE

Après un léger infléchissement, du fait d'une année marquée par les échéances électorales, la pratique des questions écrites a retrouvé ses plus hauts niveaux depuis 2012. Le nombre des **questions déposées** a ainsi atteint **5 580** en 2017-2018, contre **4 101 en 2016-2017**, 5 340 en 2015-2016, et 4 815 en 2014-2015.

1. La simplicité du dispositif

Les sénateurs conservent un réel intérêt pour les questions écrites, procédure qui leur offre la liberté d'interroger le ministre intéressé sur tout sujet de leur choix assorti de la publication au *Journal officiel* d'abord de la question au moment de son dépôt, puis de la réponse qu'y apporte le ministère compétent.

Ainsi, le volume des questions a connu une hausse notable, avec 5 580 questions écrites déposées depuis le renouvellement sénatorial du 24 septembre 2017.

Si les sénateurs posant des questions écrites sont assez nombreux – 316 au total en 2017-2018 –, la propension à déposer des questions écrites reste toutefois variable selon les élus, ainsi qu'en témoigne le tableau ci-après.

Répartition des auteurs par nombre de questions déposées

	Plus de 100	51 à 100	21 à 50	10 à 20	Moins de 10 (dont 1 question)
Session 2014-2015 Nombre de sénateurs	3	16	37	58	182
Session 2015-2016 Nombre de sénateurs	5	14	56	74	144
Session 2016-2017 Nombre de sénateurs	3	9	42	52	167 (29)
Session 2017-2018 Nombre de sénateurs	4	12	57	73	170 (18)

Quatre sénateurs ont posé, au cours de l'année parlementaire sous revue, plus de 100 questions chacun (respectivement 702, 160, 121 et 111 questions).

En juin 2015, la Conférence des Présidents de l'Assemblée nationale a décidé de limiter le nombre de questions écrites susceptibles d'être déposées au cours d'une année parlementaire par chaque député. Ce nombre qui peut varier, a été fixé par la Conférence des Présidents à 52 par député et par an.

La procédure des questions écrites relève de la seule initiative personnelle de chaque sénateur. La répartition des dépôts par groupe politique l'illustre, au regard du nombre de leurs membres respectifs, par un certain décalage, pour plusieurs d'entre eux, entre leur effectif et le total des questions de leurs sénateurs.

Répartition par groupe politique des questions écrites déposées

Groupes (% total des sénateurs)	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Les Républicains (41,9 %)	2 286 (47,48 %)	2 598 (48,65 %)	1 749 (42,65 %)	2343 (41,99 %)
Socialiste et républicain (21,5 %)	1 065 (22,12 %)	1 131 (21,18 %)	886 (21,60 %)	909 (16,29 %)
UDI-UC puis UC (14,6 %)	435 (9,03 %)	600 (11,23 %)	483 (11,78 %)	640 (11,47 %)
RDSE (6,6 %)	28 (0,58 %)	154 (2,88 %)	162 (3,95 %)	268 (4,80 %)
CRC puis CRCE (4,3 %)	172 (3,57 %)	191 (3,58 %)	155 (3,78 %)	255 (4,57 %)
Écologiste*	87 (1,81 %)	64 (1,2 %)	31 (0,76 %)	-
LaREM (6,3 %)	-	-	18 (0,44 %)	109 (1,95 %)
Les Indépendants** (3,1 %)	-	-	-	162 (2,90 %)
NI (1,4 %)	742 (15,41 %)	602 (11,27 %)	617 (15,05 %)	894 (16,02 %)
Total	4 815	5 340	4 101	5 580

* Disparition du groupe écologiste le 27 juin 2017

** Création du groupe RTLI puis Les Indépendants-République et Territoires le 2 octobre 2017

Ces chiffres ne reflètent pas avec exactitude la réalité sur une année complète, puisque le groupe écologiste a cessé d'exister trois mois avant la fin de l'année parlementaire 2016-2017 tandis que le groupe LaREM ne s'est constitué qu'à la fin du mois de juin 2017.

En outre, le cas des Non-inscrits permet de constater que le volume des questions déposées n'est pas corrélatif à l'importance de l'effectif du groupe, puisque 0,14 % des sénateurs sont à l'origine de 16 % de l'ensemble des questions déposées.

En ce qui concerne le classement des questions par ministère, le ministère chargé des solidarités et de la santé arrive en tête, suivi des ministères de l'intérieur et de l'économie et des finances.

Ministères les plus interrogés au cours des cinq dernières années

2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Affaires sociales et santé : 713	Affaires sociales et santé : 758	Affaires sociales et santé : 924	Affaires sociales, solidarité et santé : 846	Solidarités et santé : 1028
Intérieur : 695	Intérieur : 676	Intérieur : 770	Intérieur : 695	Intérieur : 1005
Écologie, développement durable et énergie : 379	Agriculture, agroalimentaire et forêt : 395	Agriculture, agroalimentaire et forêt : 464	Économie et finances, action et comptes publics : 483	Économie et finances : 513
Économie, finances et comptes publics : 331	Finances et comptes publics : 305	Économie et finances : 319	Environnement, transition écologique et solidaire : 291	Transition écologique et solidaire : 398
Agriculture, agroalimentaire et forêt : 327	Éducation nationale, enseignement supérieur et recherche : 299	Éducation nationale, enseignement supérieur et recherche : 333	Éducation nationale, enseignement supérieur et recherche : 287	Agriculture et alimentation : 382
Éducation nationale, enseignement supérieur et recherche : 275	Écologie, développement durable et énergie : 295	Environnement, énergie et mer : 441	Cohésion des territoires, Aménagement du territoire et ruralité : 243	Éducation nationale : 334
2 720 (56,24 %)	2 728 (56,66 %)	3 251 (60,88 %)	2 845 (69,37 %)	3 660 (65,56 %)

Si le champ social et le périmètre du ministère de l'intérieur (qui, selon les gouvernements, intègre ou non les collectivités locales) demeurent au fil des sessions les domaines privilégiés des questions écrites, le classement englobe aussi, selon un ordre variable d'une année à l'autre, l'économie et les finances, l'écologie, l'agriculture et l'éducation nationale : un vaste champ des sujets les plus sensibles pour les sénateurs.

Pour le reste, il apparaît difficile de tracer une thématique plus précise des questions écrites, tant leur champ est vaste et divers, et fluctue en outre au gré de l'actualité.

2. Des taux de réponse toujours insuffisants malgré une amélioration apparente des délais

Les sénateurs continuent de regretter le faible taux des réponses apportées à leurs questions.

Si l'on considère le chiffre de **3 925 réponses** apportées par le Gouvernement en 2017-2018, on ne peut que constater l'absence d'amélioration du **taux de réponse, qui plafonne à 70 % (70,34 %), un niveau quasiment identique à celui** de la précédente année parlementaire (69,95 %).

En revanche, on assiste à une nette amélioration des délais de réponse, puisque **le délai moyen s'est établi à 104 jours en 2017-2018**, c'est-à-dire inférieur de plus de 50 % à celui de l'année précédente (2016-2017) qui s'était élevé à 224 jours. Il s'agit d'ailleurs du **délai le plus court depuis plus de cinq ans**.

Ce raccourcissement spectaculaire des délais doit cependant être tempéré par plusieurs considérations :

- le faible volume de questions en cours du fait de la **caducité de toutes les questions écrites à la fin de la XIV^{ème} législature**, soit un stock de 4 378 questions définitivement retirées en juin 2017 ;
- dans une moindre mesure, le retrait, pour fin de mandat, à la suite du renouvellement sénatorial, des questions de tous les sénateurs ne se représentant pas ou non réélus (207 questions retirées).

En outre, les deux tiers des réponses (66,9 %) sont apportées au-delà du délai de deux mois (un mois réglementaire augmenté d'un mois supplémentaire selon une tradition déjà ancienne à ce jour).

Mais le délai moyen de réponse diffère sensiblement selon les ministères.

Le **tableau de ces données** confirme le maintien d'une situation très contrastée, les délais variant de 18 à 177 jours d'un ministère à l'autre. Cette disparité ne correspond d'ailleurs pas directement au volume des questions à traiter de chaque ministère : à titre d'exemple, le ministère de l'agriculture a traité 315 questions pour un délai moyen de 71 jours - dont presque la moitié dans le délai de deux mois - alors que le secrétariat d'État auprès du ministre de la transition écologique n'a répondu qu'à 13 questions dans un délai moyen de 177 jours.

Délais moyens de réponse et répartition par ministère

Ministère de réponse	de 1 à 30 jours	de 31 à 60 jours	de 61 à 90 jours	plus de 90 jours	de 1 à 60 jours
Premier ministre	3	7	5	13	10
Action et comptes publics	7	22	46	145	29
Action et comptes publics (M. le SE auprès du ministre)	0	0	1	3	0
Affaires européennes	7	2	3	1	9
Agriculture et alimentation	39	118	79	79	157
Armées	0	5	2	8	5
Armées (Mme la SE auprès de la ministre)	18	10	9	6	28
Cohésion des territoires	5	16	20	91	21
Cohésion des territoires (M. le SE auprès du ministre)	0	2	3	18	2
Culture	2	2	11	62	4
Économie et finances	33	94	65	104	127
Économie et finances (M. le SE auprès du ministre)	0	0	2	5	0
Économie et finances (Mme la SE auprès du ministre)	0	1	3	12	1
Éducation nationale	4	11	52	194	15
Égalité femmes hommes	6	10	12	11	16
Enseignement supérieur, recherche et innovation	0	2	7	37	2
Europe et affaires étrangères	11	35	18	39	46
Europe et affaires étrangères (M. le SE auprès du ministre)	0	2	0	3	2
Intérieur	35	129	145	342	164

Ministère de réponse	de 1 à 30 jours	de 31 à 60 jours	de 61 à 90 jours	plus de 90 jours	de 1 à 60 jours
Intérieur (Mme la ministre auprès du ministre d'État)	1	5	1	7	6
Justice	30	32	26	110	62
Numérique	4	3	2	21	7
Outre-mer	0	2	4	6	2
Personnes handicapées	3	2	1	27	5
Relations avec le Parlement	8	0	0	0	8
Solidarités et santé	301	75	85	288	376
Sports	11	15	19	16	26
Transition écologique et solidaire	30	52	53	127	82
Transition écologique et solidaire (M. le SE auprès du ministre d'État)	0	0	1	12	0
Transports	0	12	23	80	12
Travail	51	23	19	43	74
TOTAL	609	689	717	1 910	1 298

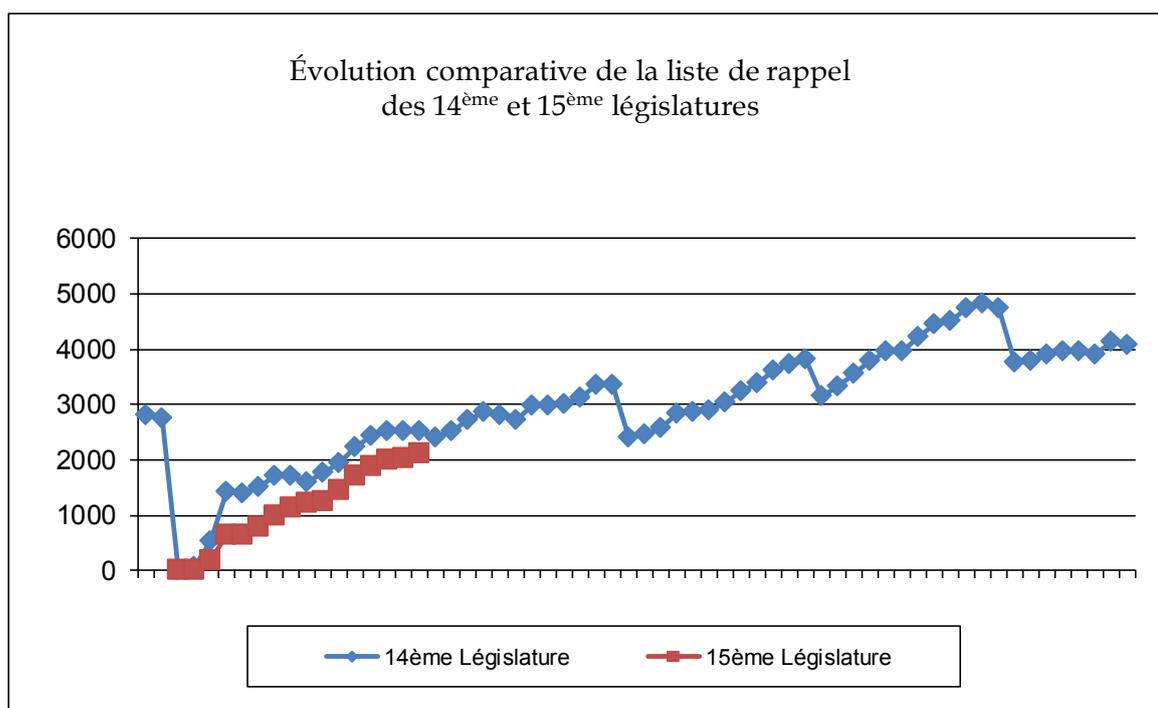
À la fin de la première année parlementaire de cette nouvelle législature, on dénombrait donc déjà **1 655 questions** en attente d'une réponse.

Certains sénateurs, conscients de cet engorgement, tentent de privilégier le dépôt de questions orales pour être assurés de recevoir une réponse dans un délai raisonnable, au risque cependant de provoquer un encombrement, cette fois, du rôle des questions orales.

3. Des instruments juridiques de contrainte inopérants

Force est de constater que les instruments juridiques destinés à contraindre les ministères à améliorer leur taux comme leur délai de réponse restent inopérants :

- en premier lieu, la **liste de rappel**, publiée dans le premier fascicule du mois du *Journal officiel* des questions et sur le site du Sénat, répertorie, par ministère, les questions qui n'ont pas obtenu de réponse dans le délai de deux mois. Elle s'avère de peu d'effet.



- en deuxième lieu, les sénateurs peuvent manifester leur impatience en posant des **questions de rappel** dont l'objet est d'attirer l'attention du ministre concerné sur une question restant en souffrance, à laquelle le sénateur attache de l'importance. Ainsi, **583** questions de rappel ont été posées en 2017-2018 contre 491 l'an passé, 719 en 2015-2016 et 600 en 2014-2015. 300 questions de rappel ont été posées par un seul sénateur. Il semble que cet exercice répétitif n'ait pas été vain puisque 247 réponses lui ont été apportées par le Gouvernement en 2017-2018 ;

- enfin, si un sénateur souhaite absolument obtenir une réponse à une question écrite, il peut décider, si elle a plus de deux mois, de la **transformer en question orale** en application de l'article 75, alinéa 3, du Règlement. Ainsi 5 questions écrites ont été ainsi transformées cette année contre 2 seulement l'année dernière.

4. Des retraits moins nombreux

Le nombre total des **retraits de question écrite**, à l'ouverture de la session ordinaire de 2018-2019, a été assez faible après le renouvellement de la moitié du Sénat qui a, pourtant, modifié de façon importante le personnel politique de la Haute assemblée.

En effet, il a été procédé au retrait de **207** questions écrites en cours, du fait de la cessation du mandat de leur auteur à l'occasion du renouvellement sénatorial. Pour mémoire, en 2014, 617 retraits avaient été effectués dans les mêmes circonstances. La différence tient vraisemblablement à la caducité générale prononcée par la Conférence des Présidents en juin 2017 à l'occasion du changement de législature.

Aux retraits exceptionnels évoqués ci-dessus, s'ajoutent au quotidien des retraits plus « classiques », liés au souhait de l'auteur de renoncer à sa question, de la transformer en question orale, ou encore à la cessation de son mandat en raison de son décès ou de sa démission : 31 questions rentrent dans ces catégories, ce qui porte à **255 le nombre total des questions retirées** au cours de l'année parlementaire 2017-2018.

CHAPITRE VI

LES ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES EN 2017-2018

La représentation du Sénat au sein d'organismes extérieurs a connu, en 2017-2018, de notables changements tenant tant au statut des entités qu'à la fonction de celles-ci.

I. DES EVOLUTIONS DE FOND

En cette année de renouvellement consécutif aux élections sénatoriales du 24 septembre 2017, le recensement des **organismes extraparlimentaires (OEP)** indiquait un effectif total de **193** comptabilisant plus de 660 postes ouverts à la représentation du Sénat en leur sein. Au 30 septembre 2017, **313 sénateurs y siégeaient**.

Il convenait cependant de distinguer les **112 OEP créés par une loi des 81 de nature réglementaire**.

Cette distinction est aujourd'hui déterminante. Ultime aboutissement de la démarche empruntée par M. le Président du Sénat qui, depuis la fin de l'année 2016, refusait de nommer des sénateurs dans des organismes dénués de base législative, **l'article 13 de la loi organique n° 2017-1338 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique prévoit l'interdiction de désigner des parlementaires dans des organismes extérieurs dès lors que la loi ne le prévoit pas**.

Cette disposition est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2018 mais les sénateurs désignés avant cette date dans des OEP à fondement réglementaire peuvent aller au terme de leur mandat dans l'organisme concerné.

Cependant, le Président du Sénat a anticipé l'application de cette règle, désormais inscrite à l'article L.O. 145 du code électoral, et souhaité que les demandes de désignation formulées par le Gouvernement ne portent plus que sur les seuls organismes disposant d'un fondement législatif.

La liste correspondante a été adressée au Sénat par le Premier ministre le 17 octobre 2017 puis transmise à chaque autorité de désignation, chacune pour ce qui la concerne, accompagnée de toutes indications utiles concernant les règles à respecter en matière de parité ou d'équilibres politiques.

La vague de nominations consécutive au renouvellement sénatorial a pris fin pour la quasi-totalité d'entre elles le 21 février 2018. Il a été procédé au cours de cette période à **341 nominations**, dont 156 au sein des commissions départementales chargées de statuer sur les catégories de rubriques éligibles pour la répartition des crédits de la dotation d'équipement des territoires ruraux et 92 nominations dans les commissions départementales des valeurs locatives des locaux professionnels. Ainsi, **72,7 % des nominations** intervenues l'ont été pour des **organismes locaux**.

**Évolution de la représentation du Sénat
au sein des organismes extraparlimentaires**

Année	Nombre d'organismes nouveaux	Nombre total d'organismes	Nombre de mandats (titulaires et suppléants)	Nombre de nominations effectuées
2003-2004	10	147	332 (265/67)	65
2004-2005	20	151	333 (263/70)	129
2005-2006	19	169	360 (300/60)	89
2006-2007	8	175	380 (318/62)	61
2007-2008	5	170	381 (320/61)	62
2008-2009	9	183	357 (301/53)	174
2009-2010	14	187	367 (309/58)	53
2010-2011	17	187	369 (309/60)	83
2011-2012	17	188	386 (303/73)	266
2012-2013	13	196	396 (314/82)	77
2013-2014	8	179	383 (296/87)	51
2014-2015	19	179	372 (285/87)	281
2015-2016	7	182	382 (297/85)	49
2016-2017	29	193	567 (474/93)	18
2017-2018	5	184	637 (546/91)	446

S'agissant des 446 sénateurs nouvellement nommés, la répartition par groupe politique des titulaires et suppléant s'est présentée comme indiqué dans le tableau ci-après :

**Répartition par groupes politiques
des sénateurs nouvellement nommés au sein d'OEP**

	Session 2014-2015	Session 2015-2016	Session 2016-2017	Session 2017-2018
CRC puis CRCE	12 (6 tit.-6 supp.)	3 (1 tit.-2 supp.)	2 (0 tit.-2 supp.)	23 (21 tit.-2 supp.)
RDSE	10 (7 tit.-3 supp.)	3 (2 tit.-1 supp.)	-	20 (18 tit.-2 supp.)
Socialiste et républicain	81 (53 tit.-28 supp.)	9 (6 tit.-3 supp.)	4 (4 tit.-0 supp.)	101 (90 tit.-11 supp.)
UDI-UC puis UC	41 (35 tit.-6 supp.)	8 (5 tit.-3 supp.)	4 (3 tit.-1 supp.)	71 (60 tit.-11 supp.)
UMP puis Les Républicains	133 (109 tit.-24 supp.)	24 (23 tit.-1 supp.)	8 (7 tit.-1 supp.)	186 (173 tit.-13 supp.)
Écologiste	2 (1 tit.-1 supp.)	2 (2 tit.)	-	-
LaREM	-	-	-	28 (24 tit.-4 supp.)
Les Indépendants	-	-	-	14 (11 tit.-3 supp.)
NI	2 (1 tit.-1 supp.)	-	-	3 (3 tit.)
Total	281 (212 tit.-69 supp.)	49 (39 tit.-10 supp.)	18 (14 tit.-4 supp.)	446 (400 tit.-46 supp.)

Dans ces conditions, la répartition des sénateurs membres d'organismes extraparlimentaires au regard de leur groupe politique a évolué comme suit en 2017-2018 :

Groupes	01.10.2013	01.10.2014	01.10.2015	01.10.2016	30.09.2017 ¹	01.10.2018
CRC puis CRCE	25	11	17	20	19	23
RDSE	21	7	13	14	12	21
Socialiste et républicain	147	72	122	118	72	115
UDI-UC puis UC	34	19	54	57	42	78
UMP puis Les Républicains	140	49	154	162	139	216
Écologiste	12	11	9	8	-	-
LREM	-	-	-	-	23	30
Les Indépendants	-	-	-	-	-	19
NI	7	2	3	3	4	4
Non pourvus	-	212	-	-	256 ²	131 ³
Total	396	383	372	382	567	637

¹ Avant les vacances liées à la fin des mandats des sénateurs non réélus ou ne s'étant pas représentés lors des élections du 24 septembre 2017.

² Le fort effectif des postes non pourvus – 256 – correspond pour partie à des OEP réglementaires et, pour le reste, essentiellement à des sièges de sénateurs récemment créés dans des OEP « locaux » (cf. infra).

³ Le nombre des postes non pourvus correspond pour l'essentiel à des OEP réglementaires « en voie d'extinction ».

II. LES CONSEQUENCES DU DEVELOPPEMENT DES ORGANISMES LOCAUX SUR LE REGIME GENERAL DES OEP

5 nouveaux OEP ont été formellement créés au cours de l'année 2017-2018 (contre 29 en 2016-2017), ainsi que le montre le tableau ci-dessous :

Organismes extraparlimentaires créés en 2017-2018

Numéro	Organisme
381	Office franco-québécois pour la jeunesse
382	Commission d'indemnisation des victimes des essais nucléaires français
383	Commissions départementales des valeurs locatives des locaux professionnels
384	Comité d'éthique du comité d'organisation des jeux olympiques
385	Comité des rémunérations du comité d'organisation des jeux olympiques

D'autres organismes, créés par la loi, n'ont pas encore fait l'objet d'une création de la part du Secrétariat général du Gouvernement, c'est-à-dire de la communication aux assemblées d'un numéro classant l'organisme et d'une demande de désignation. C'est ainsi le cas du conseil national de l'air ou des commissions départementales de la coopération intercommunale, issus de la loi n° 2018-699 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.

Plusieurs des créations intervenues lors de la dernière année parlementaire prolongent ainsi l'évolution amorcée au cours de la précédente session avec la constitution, sous forme d'OEP, des six comités de bassin par l'effet de l'article 34 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages et des cinq comités de massif en application de l'article 11 de la loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne.

Plusieurs OEP ont aujourd'hui une **dimension locale** et ce mouvement ne semble pas près de se tarir. Aux comités de bassin et de massif, se sont ajoutées les commissions départementales de répartition des crédits de la dotation d'équipement des territoires ruraux-DETR (article 141 de la loi de finances pour 2017 n° 2016-1917 du 29 décembre 2016), les commissions départementales des valeurs locatives des locaux professionnels (article 30 de la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017) et, dernières-nées à ce jour, les commissions départementales de la coopération intercommunale-CDCI (article 70 de la loi n° 2018-699 du 3 août 2018). Il convient de préciser que, dans les dernières citées, les parlementaires ne sont pas membres des commissions mais associés à leurs travaux **sans voix délibérative**, position qui infléchit le sens de la présence des parlementaires.

Si, pour la composition des deux commissions « DETR » et « CDCI » a été adopté un mécanisme analogue – la désignation de deux députés et deux sénateurs dès lors que le département compte cinq parlementaires ou plus¹, la commission des valeurs locatives obéit à un système plus complexe : lorsque le département compte onze parlementaires ou plus, le nombre de députés et de sénateurs siégeant à la commission est déterminé au prorata du nombre de députés et de sénateurs élus dans le département, dans la limite totale de dix membres². Cette règle peut avoir pour effet que le nombre de sièges attribués aux sénateurs soit plus important dans un département que dans un autre qui compte un plus grand nombre de représentants au Sénat : c'est le cas, par exemple, du Maine-et-Loire, de la Gironde et de la Loire-Atlantique qui disposent respectivement de 4, 3 et 3 sièges au sein de la commission départementale alors qu'ils disposent au Sénat, chacun pour ce qui le concerne, de 4, 6 et 5 représentants.

Ces trois catégories d'OEP totalisent un total de 405 mandats à pourvoir dans les commissions départementales : 156 répartis dans 78 départements en ce qui concerne les commissions « DETR » et « CDCI » ; 93 intéressant 27 départements pour les commissions « valeurs locatives ». Si l'on y ajoute les postes des six comités de bassin (6 sièges) et des cinq comités de massif (20 sièges), le total des nominations de sénateurs dans ces OEP dits locaux s'élève à 431 pour un nombre de mandats égal à 637 pour l'ensemble des OEP, soit une proportion égale à plus des deux-tiers des sièges détenus par le Sénat au sein de l'ensemble des OEP.

¹ En-deçà, l'ensemble des parlementaires élus dans le département sont membres de droit de la commission (cf. article L. 2334-37 du code général des collectivités territoriales).

² L'ensemble des députés et sénateurs élus dans le département sont membres de la commission lorsque celui-ci compte moins de onze parlementaires (cf. article 1650 B du code général des impôts).

Si l'apparition de ce nouveau type d'organisme extraparlamentaire peut – semble-t-il – s'analyser comme une réponse à la mise en application de la législation sur le non-cumul des mandats et à la préservation du lien entre les élus nationaux et leur territoire, elle infléchit cependant la fonction initiale des OEP : il s'agissait au XIX^{ème} siècle d'assurer le contrôle de l'exécutif par le Parlement à travers la représentation de celui-ci au sein d'entités de rang national.

Par ailleurs, le périmètre restreint de ces OEP locaux rend plus complexes et contraintes, d'une part, l'application du pluralisme politique prescrite par l'article 9 du Règlement du Sénat et, d'autre part, la mise en œuvre du critère de la parité en raison de l'étroitesse du vivier des candidats potentiels forcément cantonné à la circonscription d'exercice de la commission ou du comité, le plus souvent le département.

III. UN TOILETTAGE DU DOMAINE

Cinq organismes extraparlamentaires créés mais 14 entités ont été supprimées au cours de l'année 2017-2018, contre 18 en 2016-2017. Le Sénat n'est pas maître du maintien de ces organismes « inactifs » dont **la caducité relève de la seule notification par l'exécutif**. Or, parfois, celle-ci tarde à être opérée.

Le SGG a constaté la caducité des organismes suivants soit qu'ils ne se réunissaient plus ou n'avaient plus d'objet et en conséquence qu'ils aient été supprimés par la loi ou un décret selon le cas, soit qu'ils n'aient pas été légalisés 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 :

- le comité de suivi de la loi relative à l'équipement numérique des établissements de spectacles cinématographiques, le 20 octobre 2017 ;
- le conseil national du tourisme, le 12 septembre 2018 ;
- le conseil national de l'aménagement et du développement du territoire, le 12 septembre 2018 ;
- la conférence de la ruralité, le 12 septembre 2018 ;
- le comité de suivi de la mise en œuvre des dispositions du titre IV de la loi du 5 mars 2009 relatives au cinéma et autres arts et industries de l'image animée, le 12 septembre 2018 ;
- la commission nationale de la vidéoprotection, le 12 septembre 2018 ;
- le conseil du service militaire adapté, le 12 septembre 2018 ;

- la commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier, le 12 septembre 2018.

La caducité a également frappé :

- le conseil national de sécurité civile, supprimé par le décret n° 2017-1721 du 20 décembre 2017 ;

- la présence des parlementaires au sein de l'observatoire des territoires, supprimée par le décret n° 2017-1763 du 26 décembre 2017 ;

- la commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation des techniques d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux supprimée par le II de l'article 6 de la loi n° 2017-1839 du 30 décembre 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement ;

- le comité de suivi de la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République supprimé par la loi n° 2018-699 du 3 août 2018.

En revanche, le conseil national de l'industrie, au sein duquel la présence de parlementaires avait été supprimée par le décret n° 2017-1581 du 17 novembre 2017, a été recréé comme OEP par la loi n° 2018-699 du 3 août 2018. La même loi a « ressuscité » le conseil national du numérique, au sein duquel les parlementaires ne siégeaient plus depuis le décret n° 2017-1677 du 8 décembre 2017.

D'une façon générale, la suppression des OEP reste une matière qui n'est pas toujours aisée à suivre, celle-ci résultant, le plus souvent, d'un défaut de fonctionnement ou d'une extinction.

Il convient de rappeler à ce sujet que la division des questions et du contrôle en séance n'a pas compétence pour suivre l'activité interne de ces organismes, et notamment la fréquence de leurs réunions. Les seules informations disponibles sont celles rassemblées dans le « jaune budgétaire » relatif aux commissions et instances consultatives ou délibératives placées directement auprès du Premier ministre ou des ministres. Encore ce document ne porte-t-il que sur une partie seulement des OEP.

Il reste également toujours loisible au législateur de supprimer les organismes qui, le cas échéant, auraient rempli l'objectif qui leur avait été assigné ou dont l'obsolescence, voire l'inutilité, aurait été constatée.

IV. LES EFFETS DE L'APPLICATION DE LA PARITE

Le principe général réside dans l'article 74 de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, qui prévoit l'application de la parité pour un certain nombre de « *commissions et instances consultatives ou délibératives placées directement auprès du Premier ministre, des ministres ou de la Banque de France, mentionnées à l'article 112 de la loi de finances pour 1996 (n° 95-1346 du 30 décembre 1995), dont la composition est collégiale* ».

84 des 193 organismes actifs lors du renouvellement de 2017 étaient concernés, tels le comité des finances locales, la conférence nationale des services d'incendie et de secours, le conseil national d'évaluation des normes ou le conseil national de la mer et des littoraux.

Les difficultés en la matière résultent de règles, de nature législative ou réglementaire, qui viennent s'ajouter au principe général de la loi du 4 août 2014 ou entendent, le cas échéant, régler une période transitoire.

L'application de la parité au siège unique ouvert à la représentation du Sénat obéit à des mécanismes particulièrement complexes comme ceux qui régissent le comité consultatif national d'éthique. Le Sénat y est représenté par un sénateur, nommé par le Président du Sénat. Le 2° du III de l'article L. 1412-2 du code de la santé publique, dans sa rédaction issue de l'article 9 de l'ordonnance n° 2015-948 du 31 juillet 2015¹, dispose que « *chaque autorité amenée à désigner un seul membre désigne alternativement une femme et un homme* ». En outre, l'ordonnance a prévu l'organisation d'un tirage au sort pour déterminer le sexe des personnes nommées au sein du comité par les différentes autorités concernées lors des deux renouvellements postérieurs à sa publication, qui devaient intervenir les 13 avril 2016 et 11 septembre 2017. Elle a renvoyé à un décret le soin d'en déterminer les modalités². En ce qui concerne la désignation relevant du Président du Sénat, le tirage au sort s'est tenu le 13 juin 2017 et a conduit à ce que le Président du Sénat doive désigner une femme, alors que le sortant était une femme.

Il arrive aussi que plusieurs autorités différentes soient amenées à coordonner leurs désignations au sein d'un même organisme. Ainsi, avant la loi n° 2018-699 du 3 août 2018, les sept candidats appelés à siéger au sein de la commission supérieure du numérique et des postes devaient être proposés par quatre commissions permanentes différentes.

¹ Cf. ordonnance n° 2015-948 du 31 juillet 2015 relative à l'égal accès des femmes et des hommes au sein des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

² Cf. décret n° 2015-1403 du 4 novembre 2015 relatif aux modalités du tirage au sort préalable à la désignation des membres de certaines autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes (article 3).

CHAPITRE VII LES SCRUTINS PUBLICS ET LES DELEGATIONS DE VOTE

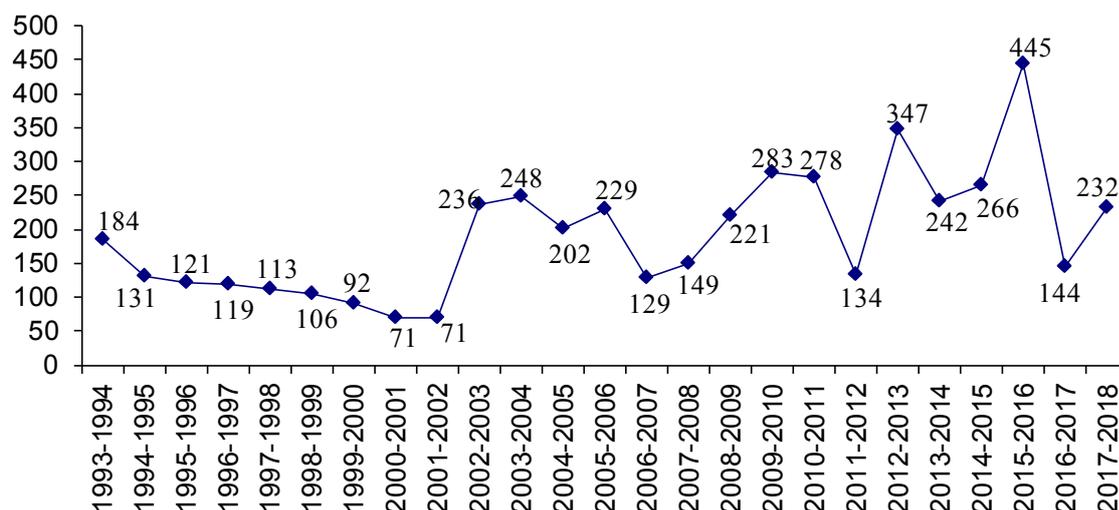
I. LES SCRUTINS PUBLICS

A. L'EVOLUTION ANNUELLE : UNE HAUSSE DE 61,11 % DU NOMBRE DE SCRUTINS

Au cours de l'année parlementaire 2017-2018, le Sénat a procédé à **232 scrutins publics**, soit un nombre en hausse de 61 % par rapport à l'année parlementaire 2016-2017, marquée par la suspension des travaux en séance plénière du fait des élections présidentielle et législatives.

Le nombre de scrutins de la session 2017-2018 est voisin du nombre moyen établi pour les quinze dernières années (237 scrutins).

Nombre de scrutins publics par sessions



B. LES CARACTERISTIQUES DES SCRUTINS PUBLICS

Les scrutins publics se répartissent entre, d'une part, les scrutins de droit, lorsqu'il s'agit, par exemple, de l'adoption du projet de loi de finances et de textes organiques, et, d'autre part, les scrutins demandés par les commissions, groupes politiques et le Gouvernement.

Depuis 2011, des constantes se dégagent :

- la **stabilité de la proportion des scrutins de droit** dans le total des scrutins avec une légère baisse observée depuis 2014 puisque cette part oscille désormais entre 8 % et 9 % des scrutins publics contre 12 % auparavant ;
- le **caractère exceptionnel des demandes faites par le Gouvernement**, un par an tout au plus, par exemple pour la session 2016-2017, mais aucun pour la session 2017-2018.

Depuis 2014, en revanche, la **part des demandes de scrutin par les commissions**, comparée à celles émanant des groupes politiques, a **fortement augmenté** : elle est passée de 3 % au cours du triennat 2011-2014 à 38 % entre 2014 et 2017. Avec 47 demandes de scrutin formulées lors de l'année parlementaire 2017-2018, les commissions sont à l'origine de plus d'un scrutin sur cinq (22 %), mais la tendance est à la baisse et ce taux est le plus bas depuis 2014.

**Caractéristiques des scrutins publics
sur la période du 1^{er} octobre 2011 au 30 septembre 2018**

	Triennat 2011 -2014 <i>(moyenne)</i>	Triennat 2011- 2014 <i>(en %)</i>	Triennat 2014 -2017 <i>(moyenne)</i>	Triennat 2014- 2017 <i>(en %)</i>	Année 2016- 2017	Année 2016- 2017 <i>(en %)</i>	Année 2017- 2018	Année 2017- 2018 <i>(en %)</i>
Scrutins publics	241		285		144		232	
dont :								
- scrutins de droit	29	12 %	22	8 %	13	9 %	19	8 %
- scrutins demandés	212	88 %	263	92 %	131	91 %	213	92 %

Répartition des scrutins demandés par auteurs de la demande :	Triennat 2011 -2014 <i>(moyenne)</i>	Triennat 2011- 2014 <i>(en %)</i>	Triennat 2014 -2017 <i>(moyenne)</i>	Triennat 2014- 2017 <i>(en %)</i>	Année 2016- 2017	Année 2016- 2017 <i>(en %)</i>	Année 2017- 2018	Année 2017- 2018 <i>(en %)</i>
Commissions (1)	6	3 %	100	38 %	41	28 %	47	22 %
Groupes politiques (1)	207	97 %	166	62 %	98	72 %	162	78 %
Gouvernement	< 1	ε	< 1	ε	1	1 %	0	
Scrutins solennels (2)					3		7	

(1) Proportion en % entre commissions et groupes politiques.

(2) Type de scrutin mis en œuvre pour la première fois le 27 janvier 2015.

Sur les 7 **scrutins solennels** organisés sur décision de la Conférence des Présidents, 6 scrutins publics solennels ont eu lieu dans la salle des Conférences et un à la tribune pour le projet de loi de finances pour 2018. Ce type de scrutin ne connaît pas de variation particulière en nombre depuis sa première mise en œuvre en 2015 (8 scrutins solennels pendant la session 2014-2015 et 9 scrutins pendant la session 2015-2016), si l'on fait exception de l'année « électorale » 2016-2017 (3 scrutins solennels).

Scrutins solennels de la session 2017-2018

PLFSS 2018	mardi 21 novembre 2017
PLF 2018 ¹	mardi 12 décembre 2017
PJLO Nouvelle-Calédonie	mardi 20 février 2018
PJL État au service d'une société de confiance	mardi 20 mars 2018
PJL Programmation militaire	mardi 29 mai 2018
PJL Pacte ferroviaire	mardi 5 juin 2018
PJL Immigration et asile	mardi 26 juin 2018

Le tableau suivant recense et analyse les demandes de scrutin par groupe politique, un même scrutin pouvant être demandé par plusieurs groupes à la fois.

**Demandes de scrutins par groupe politique (en %)
sur la période du 1^{er} octobre 2011 au 30 septembre 2018**

	Triennat 2011- 2014 (moyenne)	Triennat 2011- 2014 (en %)	Triennat 2014 -2017 (moyenne)	Triennat 2014 -2017 (en %)	Année 2016- 2017	Année 2016- 2017 (en %)	Année 2017- 2018	Année 2017 -2018 (en %)
Total des demandes de scrutin par groupes politiques (1)	241		168		98		177	
Groupe CRC puis CRCE	35	15 %	52	31 %	23	23 %	72	41 %
Groupe Socialiste puis Socialiste et républicain	71	29 %	13	8 %	14	14 %	20	11 %
Groupe Écologiste	6	2 %	6	4 %	4	4 %		
Groupe RDSE	10	4 %	3	2 %	0	0 %	11	6 %
Groupe UCR puis UDI-UC puis UC	26	11 %	8	5 %	9	9 %	10	6 %
Groupe LaREM			0	0 %	1	1 %	20	11 %
Groupe les Indépendants							2	1 %
Groupe UMP puis Les Républicains	93	39 %	86	51 %	47	48 %	42	24 %

(1) Le total des demandes de scrutins pour l'année 2017-2018 (177 scrutins) est supérieur au nombre de scrutins (162 scrutins à la demande d'un groupe politique) car plusieurs demandes peuvent porter sur un même scrutin.

¹ Scrutin public à la tribune de droit.

Sur l'année écoulée, l'initiative des **groupes politiques** apparaît particulièrement concentrée, entre le groupe CRCE avec 41 % des demandes et le groupe Les Républicains avec 24 % des demandes. Ces proportions constituent une quasi inversion des tendances observées entre ces deux groupes politiques en 2016-2017. Le groupe Les Républicains a en effet demandé cette année deux fois moins de scrutins qu'en moyenne ces trois dernières années.

Au cours de la dernière session, le groupe La République En Marche et le groupe socialiste et républicain étaient, quant à eux, chacun à l'origine de 11 % des demandes de scrutin.

a) Analyse des dispositions sur lesquelles ont porté les scrutins

En 2017-2018 :

- **127 scrutins** ont porté sur des **amendements** ;
- **35 scrutins** ont porté sur des **articles** ;
- **46 scrutins** ont porté sur l'**ensemble d'un texte**¹ ;
- **40 scrutins** ont concerné des **textes financiers**, dont 16 sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale et 15 sur le projet de loi de finances et 9 sur le projet de loi de finances rectificative.
- **24 scrutins**, soit un nombre entre deux et trois fois plus élevé qu'au cours des quatre dernières sessions parlementaires, ont porté sur des **motions** de procédure (question préalable, exception d'irrecevabilité, renvoi en commission), qu'ils soient de droit ou sur demande.

b) Les textes ayant donné lieu au plus grand nombre de scrutins

Cinq textes concentrent **107 scrutins**, soit 46,1 % de la totalité. Il convient de noter que ces textes ont été examinés en séance à la fin de l'année parlementaire. Ainsi, près de la moitié des scrutins est concentrée sur les trois derniers mois (mai, juin et juillet) de l'année parlementaire 2017-2018.

- projet de loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie (43 scrutins) ;
- projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire (17 scrutins) ;
- projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel (16 scrutins) ;
- projet de loi renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes (16 scrutins) ;

¹ Sont également comptabilisés dans cette catégorie les scrutins publics sur les troisième et quatrième parties du projet de loi de financement de la sécurité sociale et sur la première partie du projet de loi de finances.

- projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (15 scrutins).

c) Le motif de demande de scrutin public

Lorsqu'il n'est pas de droit, le recours au scrutin public peut se justifier par la nécessité de s'assurer une majorité ou par le souhait, sur des sujets d'une importance particulière, de faire apparaître la position de chacun des sénateurs puisque le scrutin public donne lieu à une analyse détaillée du vote des sénateurs.

Le tableau ci-dessous récapitule les motifs possibles du scrutin public :

Motifs de demande de scrutin public en 2017-2018

Motifs	« Majorité »	« Politique »	Majorité/ politique	« Scrutin de droit »	Conférence des Présidents
Total : 232	47	160	2	19	4
Proportion	20,3 %	69,0 %	0,9 %	8,2 %	1,7 %
Demande formulée par une commission	30	16	1		
Demande formulée par un groupe politique	17	156	3		
Groupe Les Républicains	17	24	1		
Groupe UC	0	10	0		
Groupe CRCE	0	71	1		
Groupe Socialiste puis Socialiste et républicain	0	19	1		
Groupe LaREM	0	20	0		
Groupe Les Indépendants	0	2	0		
Groupe RDSE	0	11	0		
Demande formulée par le Gouvernement	0	0	0		

II. LES DELEGATIONS DE VOTE

La session 2017-2018 est la **première année pleine d'utilisation de l'application ADele** de traitement automatisé et dématérialisé des délégations de vote.

Au total, les groupes politiques ont déposé 2 656 délégations de vote au cours de la session ordinaire et 609 pour la session extraordinaire de juillet et août, soit un total de **3 265**. Il s'agit d'une **augmentation de 19,9 %** par rapport à l'année précédente pour laquelle 2 723 délégations de vote avaient été enregistrées.

Évolution du nombre des délégations de vote enregistrées

Destination des délégations de vote	Session 2014-2015	Session 2015-2016	Session 2016-2017	Session 2017-2018	Variation
Commissions permanentes et affaires européennes	4 457	3 264	2 297	2 801	+ 21,9 %
Autres commissions (spéciale, enquête, MCI, MI)	475	189	142	89	- 37,3 %
Délégations	148	108	63	100	+ 58,7 %
OPECST	9	2	3	3	0,0 %
Séance publique	1 231	446	218	272	+ 24,8 %
TOTAL	6 320	4 009	2 723	3 265	+ 19,9 %

Ce ressaut s'inscrit toutefois dans une **tendance baissière**, de plus long terme depuis la session 2014-2015, qui est une conséquence de l'accroissement de la présence des sénateurs, tant en commission qu'en séance publique, attribuée à l'application de l'article 23 *bis* du Règlement.

Sur le total de 3 265 délégations de vote, 2 993 délégations, soit 92 %, ont porté sur le droit de vote en commission, délégation ou office, et 272 en séance publique (8 %).

Les commissions permanentes restent les destinataires principales de la procédure avec 2 801 délégations de vote (en y incluant 41 délégations pour la commission des affaires européennes), les autres commissions temporaires (commissions d'enquête, commissions spéciales, missions d'information) ont reçu 89 délégations de vote. 100 délégations de vote ont été adressées aux délégations ainsi que 3 à l'OPECST.

Le tableau ci-dessous présente le tableau de bord mensuel de suivi des délégations de vote au cours de la session 2017-2018.

Tableau de bord mensuel des délégations de vote
pour l'année parlementaire 2017-2018

	Octobre	Novembre	Décembre	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Jun	Juillet	Août	Septembre	TOTAL	
Commissions permanentes et affaires européennes	Finances	38	204	187	4	1	15	25	26	52	67	4	623	
	Lois	88	56	49	39	53	78	81	24	155	104	6	765	
	Culture	19	38	11	22	29	0	1	27	18	44	0	225	
	Développement durable	22	48	9	29	20	20	18	36	35	6	0	11	254
	Affaires économiques	14	49	8	21	18	13	5	15	82	137	0	17	379
	Affaires sociales	28	71	32	47	18	4	0	23	50	68	0	12	353
	Affaires étrangères	8	27	9	12	13	16	8	42	12	14	0	0	161
	Affaires européennes	10	6	8	7	2	0	8	0	0	0	0	0	41
														2801
Autres commissions	CE Etat des forces de sécurité intérieure			1					4	6			5	
	CE Moyens de l'Etat après chute Etat islamique				2					18			8	
	CS Etat au service d'une société de confiance				13	9							40	
	Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale		1										1	
	MI Alstom		5				5		5				15	
	MI Pénurie de médicaments								2			4	6	
Autres commissions	MI Réinsertion des mineurs enfermés					2						7	9	
	MI Développement de l'herboristerie											5	5	
													0	
Délégations	Collectivités territoriales	9			1					7			17	
	Droit des femmes	8		1	5			1	3	9			27	
	Prospective	4		1									5	
	Outre-mer		8		1	1				8			18	
	Entreprises	10	11	1			4			7			33	
Offices		3										3		
Séance publique	PLFSS 2018		19										19	
	PLF 2018			46									46	
	PILO Nouvelle-Calédonie					38							38	
	PJL Confiance					47							47	
	PJL Programmation militaire							31					31	
	PJL Pacte ferroviaire								50				50	
PJL Immigration et asile								41				41		
TOTAL	258	546	362	189	208	204	155	225	509	495	6	108	3265	
	Octobre	Novembre	Décembre	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Jun	Juillet	Août	Septembre	TOTAL	
									Session ordinaire :				2656	

CHAPITRE VIII LE DEPOT ET LA PUBLICATION DES DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

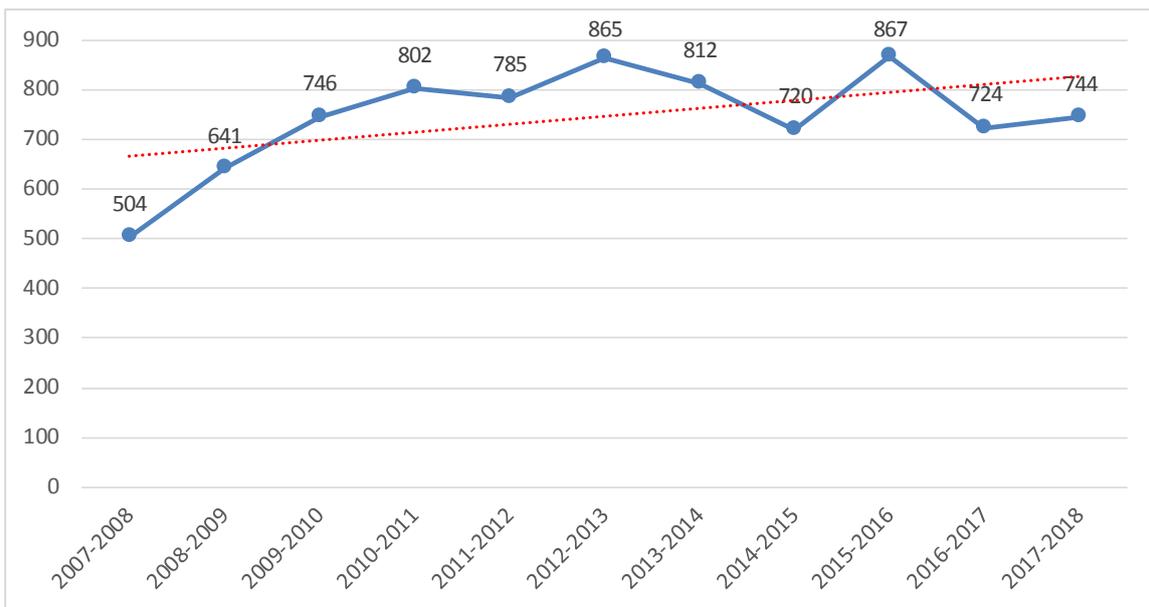
I. LE DEPOT DES DOCUMENTS PARLEMENTAIRES : UN INDICATEUR DE L'ACTIVITE LEGISLATIVE ET DE CONTROLE DU SENAT

A. L'EVOLUTION QUANTITATIVE DU NOMBRE DES DEPOTS

1. Une légère hausse du nombre des dépôts après l'année électorale

Le nombre de dépôts a connu une légère hausse, passant de 724 documents législatifs enregistrés pendant l'année parlementaire 2016-2017 à **744 documents** pour la session écoulée, soit une hausse de 2,8 %. Cependant, avec une progression de l'ordre de 50 % en une décennie, les sessions parlementaires sont de plus en plus « fertiles » en dépôts, ainsi que l'indique la courbe de tendance sur le graphique ci-dessous.

Évolution du nombre des dépôts

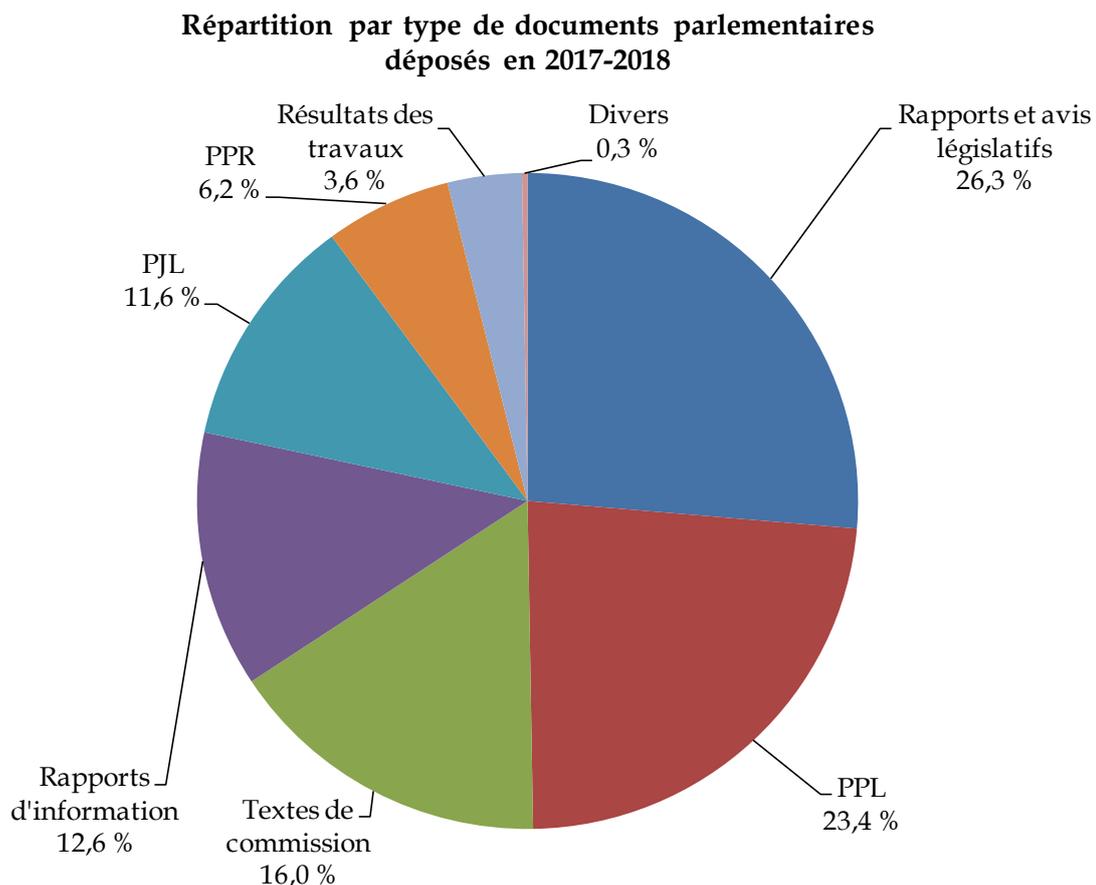


2. Les dépôts par type de document

Les dépôts de l'année 2017-2018 par type de document se décomposent de la manière suivante :

- 290 rapports :
 - 116 rapports législatifs (dont 5 examinés selon la procédure de législation en commission) ;
 - 88 rapports d'information ;
 - 35 rapports de commission mixte paritaire (CMP) ;
 - 28 avis législatifs ;
 - 10 rapports sur des propositions de résolution ;
 - 4 rapports de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) ;
 - 2 rapports de commission d'enquête ;
 - 1 rapport budgétaire (composé de 3 tomes et de 31 annexes) ;
 - 6 avis budgétaires (composés au total de 56 tomes) ;
- 174 propositions de loi :
 - 6 propositions de loi constitutionnelle ;
 - 1 proposition de loi en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution ;
 - 7 propositions de loi organique ;
 - 160 propositions de loi ordinaire ;
- 146 textes de commission :
 - 100 textes de commission permanente ou spéciale (dont 5 examinés selon la procédure de législation en commission) ;
 - 19 textes de CMP ;
 - 27 résultats des travaux de la commission (dont 16 résultats des travaux de CMP) ;
- 86 projets de loi :
 - 2 projets de loi organique ;
 - 67 projets de loi ordinaire, dont 20 projets de loi de ratification d'ordonnance ;
 - 17 projets de loi autorisant la ratification de traités ou de conventions internationales ;

- 46 propositions de résolution :
 - 6 propositions de résolution, en application de l'article 34-1 de la Constitution ;
 - 3 propositions de résolution tendant à modifier le Règlement du Sénat ;
 - 11 propositions de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête ;
 - 13 propositions de résolution européenne, en application de l'article 73 *quater* du Règlement ;
 - 9 propositions de résolution européenne, en application de l'article 73 *quinquies* du Règlement ;
 - 4 propositions de résolution européenne, en application de l'article 73 *octies* du Règlement ;
- 2 documents divers :
 - Allocution du Président d'âge, M. Philippe MADRELLE ;
 - Allocution du Président du Sénat, M. Gérard LARCHER.



Plusieurs tendances se dégagent à la lecture de cet anneau statistique :

- les propositions de loi demeurent un poste important de dépôts, en nette hausse (soit 174 dépôts au lieu de 145 pour la session précédente) en valeur absolue (+ 20 %) et relative (+ 3 points) par rapport à la session 2016-2017 : cette hausse s'explique notamment par le fait que la session 2017-2018 est une session « pleine » contrairement à 2016-2017 ;

- le nombre de rapports d'information connaît une baisse importante (88 dépôts contre 140 pour la session précédente), aussi bien en valeur absolue (- 33 %) qu'en valeur relative (- 6 points). Ce poste représentait en effet un cinquième des documents déposés en 2016-2017, proportion inédite qui s'expliquait également par la décreue de l'activité législative du Sénat du fait de la suspension des travaux ;

- la part des projets de loi dans l'ensemble des documents déposés a connu une forte baisse, passant de 19 % à 12 % lors de cette session. La décreue est tout aussi significative en valeur absolue, de 137 à 86, soit une baisse de 51 dépôts. Cette évolution s'explique notamment par le nombre très important de dépôts de projets de loi constaté lors de la session de 2016-2017, en raison de la caducité des textes déposés à l'Assemblée nationale à l'issue d'une législature. Ainsi, en une seule journée (le 24 avril 2017), 24 projets de loi avaient été déposés au Sénat en vertu de cette pratique.

3. La répartition entre projets et propositions de loi

Les dépôts de textes législatifs donnant lieu à navette se sont répartis ainsi :

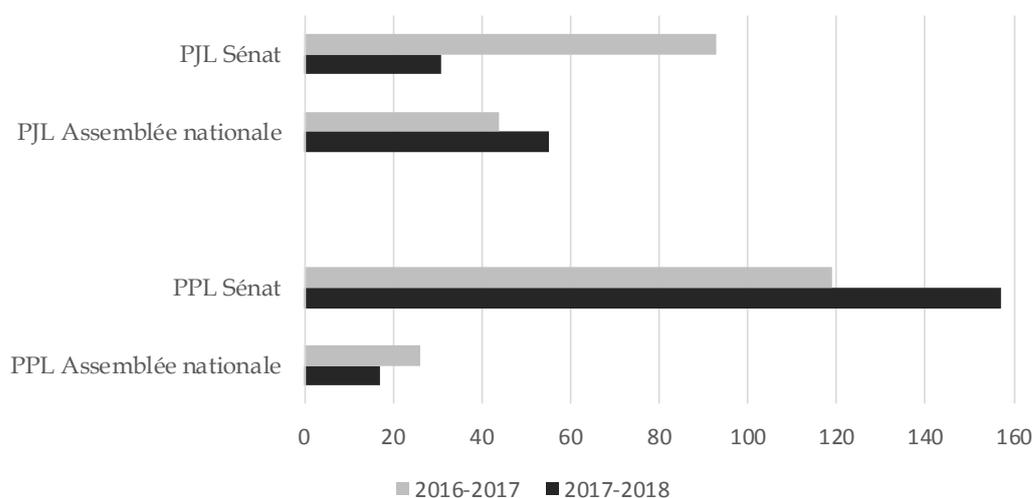
- 157 propositions de loi déposées au Sénat ;
- 17 propositions de loi transmises au Sénat ;
- 31 projets de loi déposés en premier lieu au Sénat ;
- 55 projets de loi transmis au Sénat.

Les principales tendances sont les suivantes :

- on observe une augmentation du nombre de propositions de loi déposées par les sénateurs, avec une hausse de 38 dépôts, soit + 32 %, qui peut notamment s'expliquer par la suspension des travaux et le renouvellement de septembre 2017 ;

- les dépôts de projets de loi au Sénat ont fortement baissé, de 93 à 31, soit une baisse de 67 %. Hors conventions internationales, la baisse est sensiblement identique, de 70 à 21 textes (- 70%).

Évolution de la répartition des projets et des propositions de loi déposés au Sénat

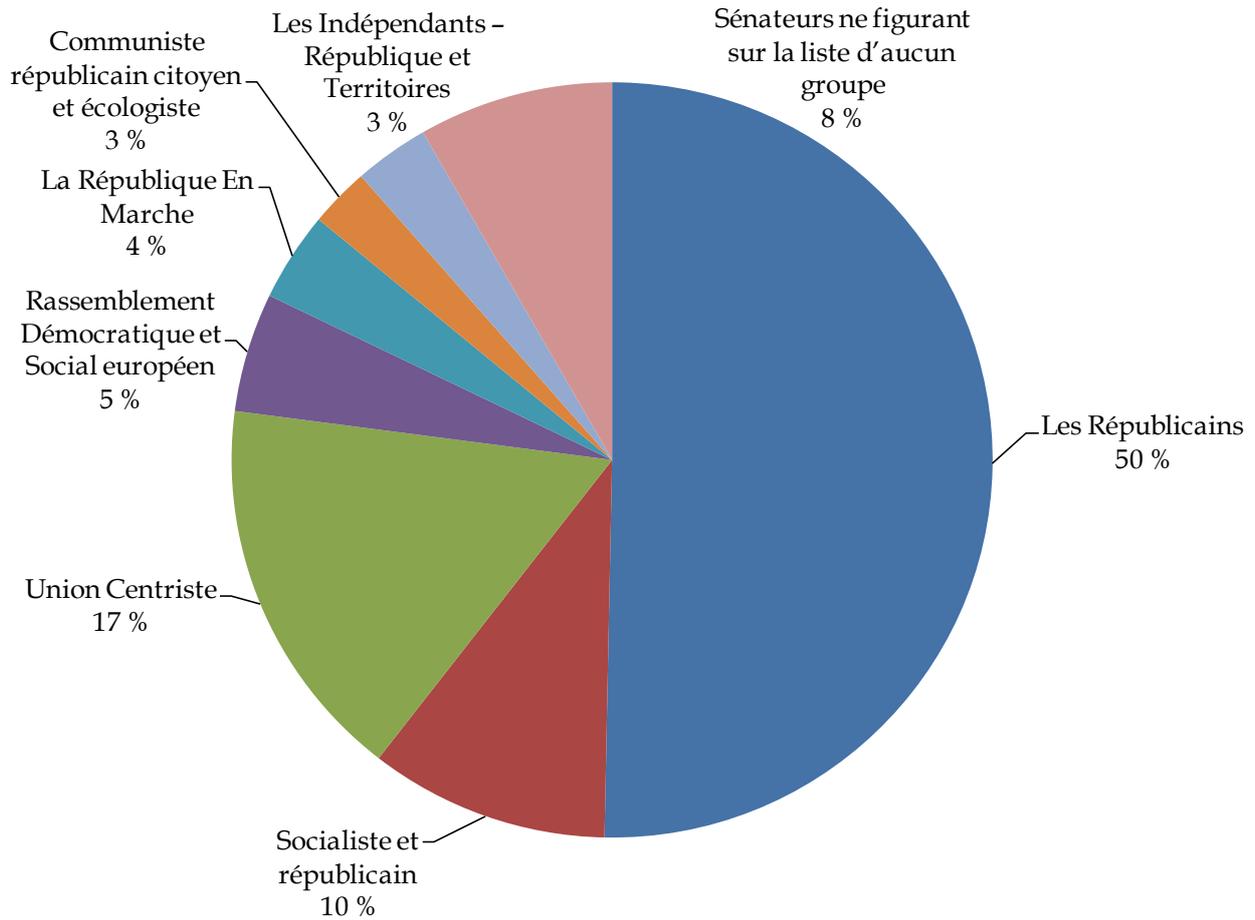


4. Les propositions de loi déposées par les sénateurs

Sur 174 propositions de loi, 157 propositions de loi ont été rédigées par des sénateurs et enregistrées à la Présidence du Sénat lors de la session 2017-2018 (les 17 autres correspondant à des textes en provenance de l'Assemblée nationale). Le tableau ci-dessous indique la répartition des propositions de loi en fonction de l'appartenance du premier signataire du texte :

Groupe politique d'appartenance du 1 ^{er} signataire	Nombre de propositions de loi
Les Républicains	79
Socialiste et républicain	16
Union Centriste	26
Rassemblement Démocratique et Social européen	8
La République En Marche	6
Communiste républicain citoyen et écologiste	4
Les Indépendants – République et Territoires	5
<i>Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe</i>	13

Appartenance du 1^{er} signataire des PPL déposées en 2017-2018



Le groupe Les Républicains, qui représente 42 % des effectifs du Sénat, est le plus gros « producteur » de propositions de loi avec 50 % des PPL déposées par un de ses membres. Le groupe socialiste représente 22 % des effectifs du Sénat et est à l'origine de 10 % des textes de propositions de loi. La part des propositions de loi déposées par le groupe Union Centriste est proportionnelle à son effectif au Sénat (15 % des sénateurs sont membres de ce groupe et ce groupe est à l'origine de 17 % des propositions de loi). La part des propositions de loi déposées par des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (8 %) est quant à elle bien supérieure à celle de son effectif (1 % des sénateurs).

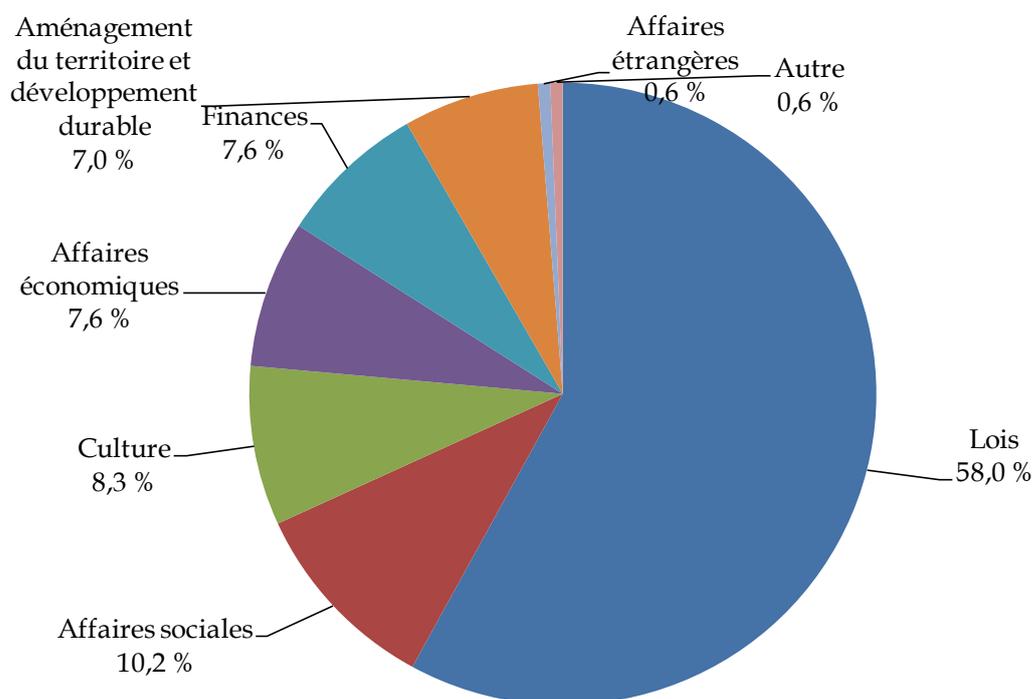
Le tableau ci-dessous indique quant à lui la commission permanente à laquelle a été renvoyée la proposition de loi déposée par un sénateur :

Commission permanente saisie au fond	Nombre de propositions de loi
Lois	91
Affaires sociales	16
Culture	13
Affaires économiques	12
Finances	12
Aménagement du territoire et développement durable	11
Affaires étrangères	1
<i>Autre</i> ¹	1

La commission des lois demeure la commission permanente la plus saisie au fond des propositions de loi déposées par des sénateurs (58 %). En dehors de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, à laquelle une seule proposition de loi a été envoyée au cours de la session 2017-2018, la répartition est assez homogène entre les autres commissions permanentes.

¹ La proposition de loi n° 459, présentée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution, n'a pas fait l'objet d'un renvoi à une commission permanente.

Commissions permanentes saisies au fond des propositions de loi déposées par des sénateurs en 2017-2018



5. Les dépôts particuliers de la session 2017-2018

La session 2017-2018 a été marquée par quelques dépôts particuliers :

- La proposition de loi n° 459, enregistrée à la Présidence du Sénat le 20 avril 2018, a été présentée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution¹. Cet alinéa, introduit dans le cadre de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, dispose qu'un « référendum portant sur un objet mentionné au premier alinéa peut être organisé à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Cette initiative prend la forme d'une proposition de loi et ne peut avoir pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an. » Cette faculté, ouverte officiellement depuis le 1^{er} janvier 2015, date d'entrée en vigueur de la loi organique n° 2013-1114 du 6 décembre 2013 portant application de l'article 11 de la Constitution, a été pour la première fois employée avec le dépôt de cette proposition de loi. Par ailleurs, il s'agit de la première fois sous la V^{ème} République qu'une même proposition de loi est présentée par un député et un sénateur, en tant que

¹ Proposition de loi n° 459 (2017-2018) de M. Nicolas DUPONT-AIGNAN, député, et M. Jean Louis MASSON, sénateur, présentée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution, visant à soumettre au peuple français des dispositions renforçant le contrôle de l'immigration en France.

« membres du Parlement ». En effet, « *une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution peut être déposée sur le Bureau de l'une des assemblées par des parlementaires appartenant aux deux chambres* »¹. Ce cas de figure ne peut se produire que dans le cadre du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution, ce qui explique qu'il était encore inédit sous la V^{ème} République.

La proposition de loi n° 460 de MM. Rémy POINTEREAU et Martial BOURQUIN portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs a été déposée le 20 avril 2018. Elle a été cosignée par 241 sénateurs², ce qui constitue un record sous la V^{ème} République pour une proposition de loi déposée au Sénat. Cette proposition de loi a ainsi surpassé la proposition de loi n° 8 rectifié (1997-1998) de M. Gérard CÉSAR portant diverses mesures urgentes relatives à l'agriculture, déposée le 1^{er} octobre 1997, et cosignée par 212 sénateurs. La proposition de loi n° 460 a été adoptée le 14 juin 2018 et transmise le lendemain à l'Assemblée nationale.

M. Gérard LARCHER, Président du Sénat, a déposé le 30 mars 2018 une proposition de loi, cosignée par les sept présidents de commissions permanentes et le président de la commission des affaires européennes³. Cette proposition de loi a été également déposée le même jour en termes strictement identiques par le Président de l'Assemblée nationale, François de RUGY, sur le Bureau de son assemblée⁴, et cosignée par plusieurs présidents de groupe. Le Gouvernement a par la suite décidé d'engager la procédure accélérée sur la proposition de loi déposée à l'Assemblée nationale, et d'inscrire ce texte à l'ordre du jour qui, après avoir été modifié lors des débats parlementaires, est devenu loi suite à la promulgation du Président de la République le 3 août 2018⁵.

¹ Rapport n° 632 (2012-2013) de M. Jean-Pierre SUEUR, fait au nom de la commission des lois, sur le projet de loi organique, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, portant application de l'article 11 de la Constitution, page 14.

² Issus des sept groupes politiques, ainsi que de la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

³ Proposition de loi n° 390 (2017-2018) de M. Gérard LARCHER, Président du Sénat, visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination.

⁴ Proposition de loi n° 840 de M. François de RUGY, Président de l'Assemblée nationale, visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination.

⁵ Loi n° 2018-699 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.

Outre la proposition de loi n° 390, M. Gérard LARCHER a déposé deux autres textes en tant que Président du Sénat lors de la session 2017-2018 : la proposition de résolution n° 98 (2017-2018) visant à pérenniser et adapter la procédure de législation en commission, déposée le 20 novembre 2017, et la proposition de résolution n° 364 (2017-2018) relative aux obligations déontologiques et à la prévention des conflits d'intérêts des sénateurs, déposée le 15 mars 2018. Ces deux propositions de résolution tendent à modifier le Règlement du Sénat et ont été respectivement adoptées le 14 décembre 2017 et le 6 juin 2018.

Le Conseil d'État a été saisi par le Président du Sénat, sur le fondement du cinquième alinéa de l'article 39 de la Constitution, de la proposition de loi n° 465 de M. Thani MOHAMED SOILIH tendant à adapter aux caractéristiques et contraintes particulières de Mayotte les règles d'acquisition de la nationalité française par une personne née en France de parents étrangers, enregistrée à la Présidence du Sénat le 25 avril 2018. L'avis du Conseil d'État en date du 5 juin 2018 a ensuite été publié dans le dossier législatif de la proposition de loi. Il s'agit de la seule proposition de loi de la session 2017-2018 à avoir été soumise pour avis au Conseil d'État.

La commission des lois a examiné le 25 septembre 2018 le rapport de M. Philippe BAS, portant avis sur la recevabilité d'une demande d'attribution des prérogatives d'une commission d'enquête à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sur la sécurité des ponts. Le 19 septembre 2018, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a en effet décidé de demander que lui soient conférées par le Sénat les prérogatives attribuées aux commissions d'enquête, en application des articles 5 *ter* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et 22 *ter* du Règlement du Sénat, afin de conduire une mission d'information sur la sécurité des ponts. Or, la commission des lois est chargée d'apprécier la recevabilité de la demande d'attribution des prérogatives de commission d'enquête, lorsque celle-ci n'émane pas d'elle. Il s'agit de la dixième fois qu'une commission permanente demande que lui soient conférées par le Sénat les prérogatives de commission d'enquête : auparavant, la commission des lois l'avait demandé à sept reprises, la commission des finances¹ et la commission de la culture² une fois chacune. En application de l'article 22 *ter* du Règlement du Sénat, la commission des lois avait alors été appelée à émettre un avis sur la demande de la commission des finances en 2000 et sur celle de la commission de la culture en 2012 : la recevabilité de la demande avait alors été constatée dans les deux cas, sans toutefois qu'un rapport soit déposé. À la suite du dépôt du rapport sur la recevabilité de la demande de

¹ Le 29 mars 2000, pour six mois, afin de lui permettre de recueillir des informations sur la façon dont fonctionnaient les services de l'État, en particulier ceux du ministère de l'économie et des finances, dans l'élaboration des projets de loi de finances et dans l'exécution des lois de finances.

² En 2012, afin de lui permettre de mener les investigations de la mission commune d'information sur les pesticides (la Conférence des Présidents n'y donna toutefois pas suite).

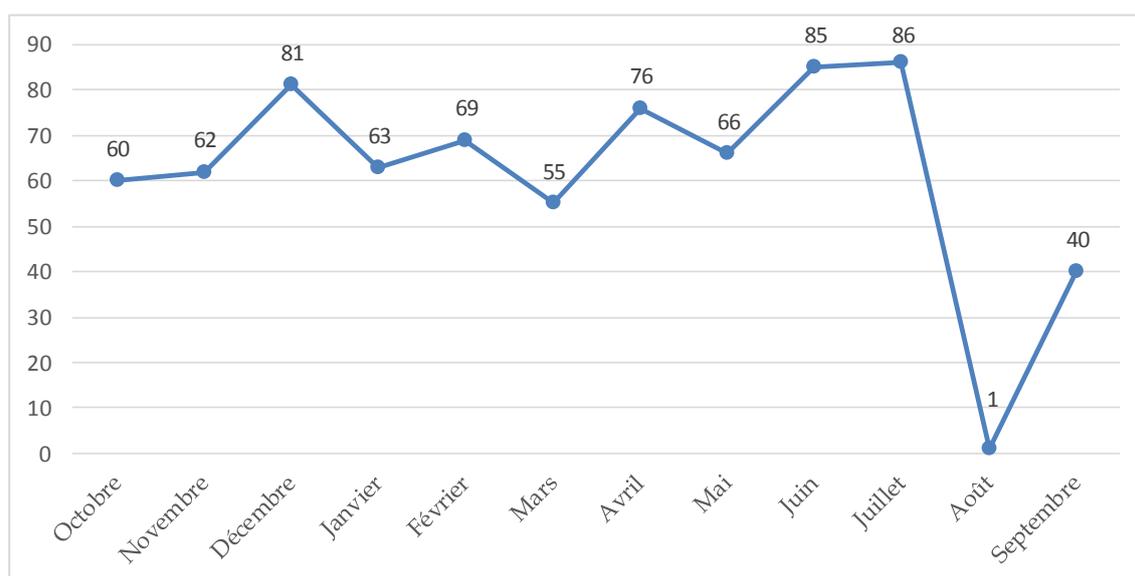
la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable le 25 septembre 2018, la division des dépôts a donc procédé à un enregistrement inédit : le dépôt de ce rapport a fait l'objet d'une insertion au *Journal officiel*, un numéro lui a été attribué (n° 728) et un dossier législatif spécifique (ce rapport ne portant sur aucune proposition de résolution) a été créé sur le site Internet du Sénat.

Deux textes ont été retirés lors de la session 2017-2018 conformément à l'article 26 du Règlement du Sénat : la proposition de loi n° 621 (2016-2017) de Mme Françoise LABORDE, sur le régime de l'exécution des peines des auteurs de violences conjugales, déposée le 11 juillet 2017 et retirée par son auteur lors de son examen en séance publique le 22 février 2018 et la proposition de résolution européenne n° 409 (2017-2018) de Mme Gisèle JOURDA, présentée en application de l'article 73 *quinquies* du Règlement, demandant l'application, par le Gouvernement, de l'article 32 du règlement (UE) n° 1305/2013, déposée le 6 avril 2018 et retirée par son auteur le 19 avril 2018.

6. Une saisonnalité marquée des dépôts

La fréquence mensuelle des dépôts de documents législatifs a suivi le rythme du travail sénatorial avec une période d'accalmie en août et septembre 2018 (avec un seul dépôt en août, et 40 en septembre), du fait de la suspension des travaux parlementaires. À l'inverse, les pics d'activité s'observent en décembre (81 dépôts) lors de la période budgétaire, puis en juin (85 dépôts) et juillet (86 dépôts) en raison de l'ordre du jour chargé lors de la fin de la session ordinaire et lors de la première session extraordinaire. Ces trois mois concentrent plus du tiers des dépôts de la session, ainsi que l'illustre le graphique ci-après.

Répartition mensuelle des dépôts de la session 2017-2018



B. L'ANALYSE DES DEPOTS PAR TYPE DE COMPETENCE ET DE THEMATIQUE

1. La répartition de l'examen ou de l'adoption des dépôts entre les différents organes du Sénat

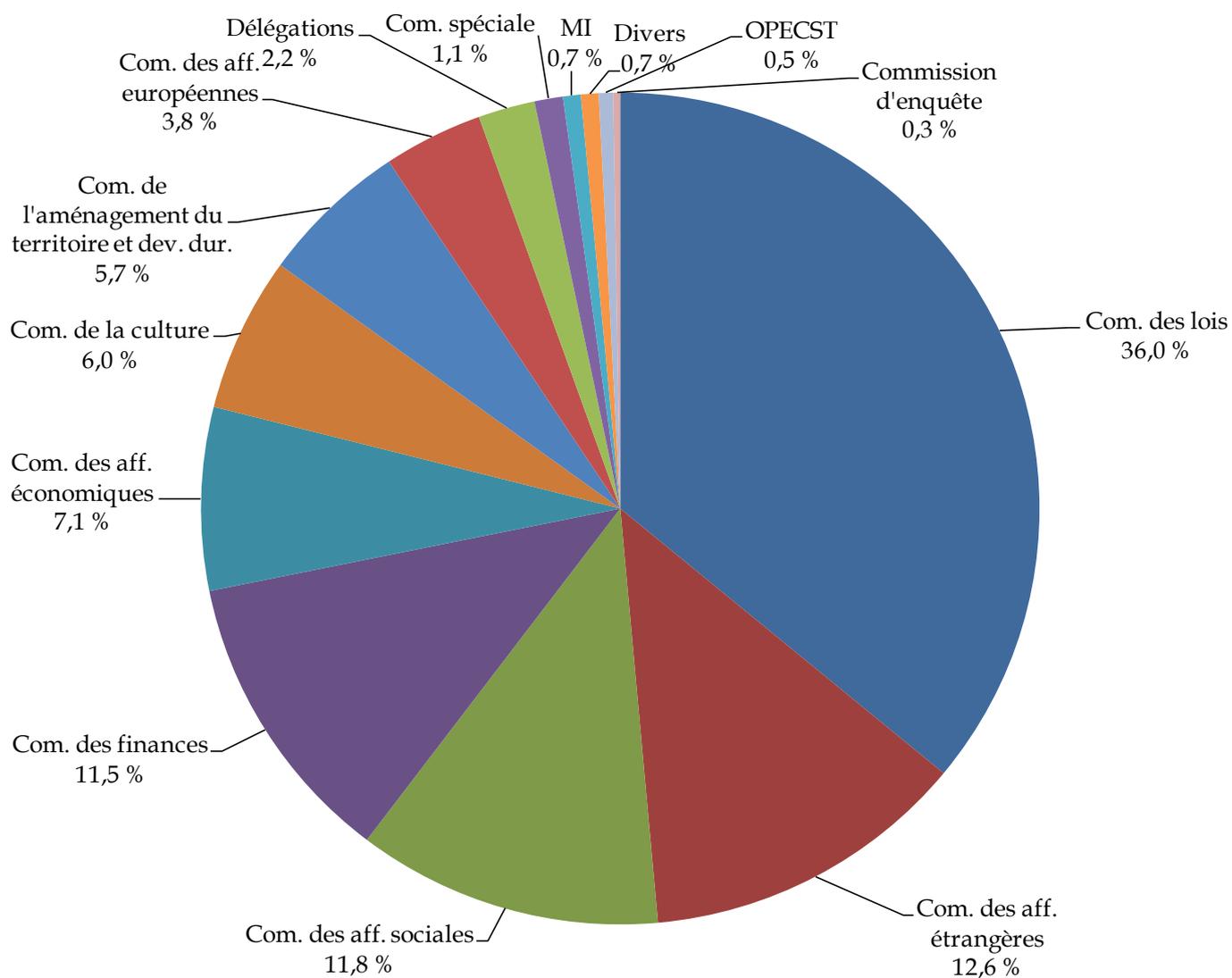
Les documents déposés ont été examinés par les instances suivantes, par ordre décroissant :

- commission des lois (263) ;
- commission des affaires étrangères (92) ;
- commission des affaires sociales (86) ;
- commission des finances (84) ;
- commission des affaires économiques (52) ;
- commission de la culture (44) ;
- commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (42) ;
- commission des affaires européennes (28) ;
- délégations (16) ;
- commission spéciale (8) ;
- missions d'information (5) ;
- divers (5) : APCE, groupe de suivi sur le *Brexit*, rapport sur le bilan de l'application des lois, commission spéciale chargée du contrôle des comptes et de l'évaluation interne ;
- OPECST (4) ;
- commissions d'enquête (2).

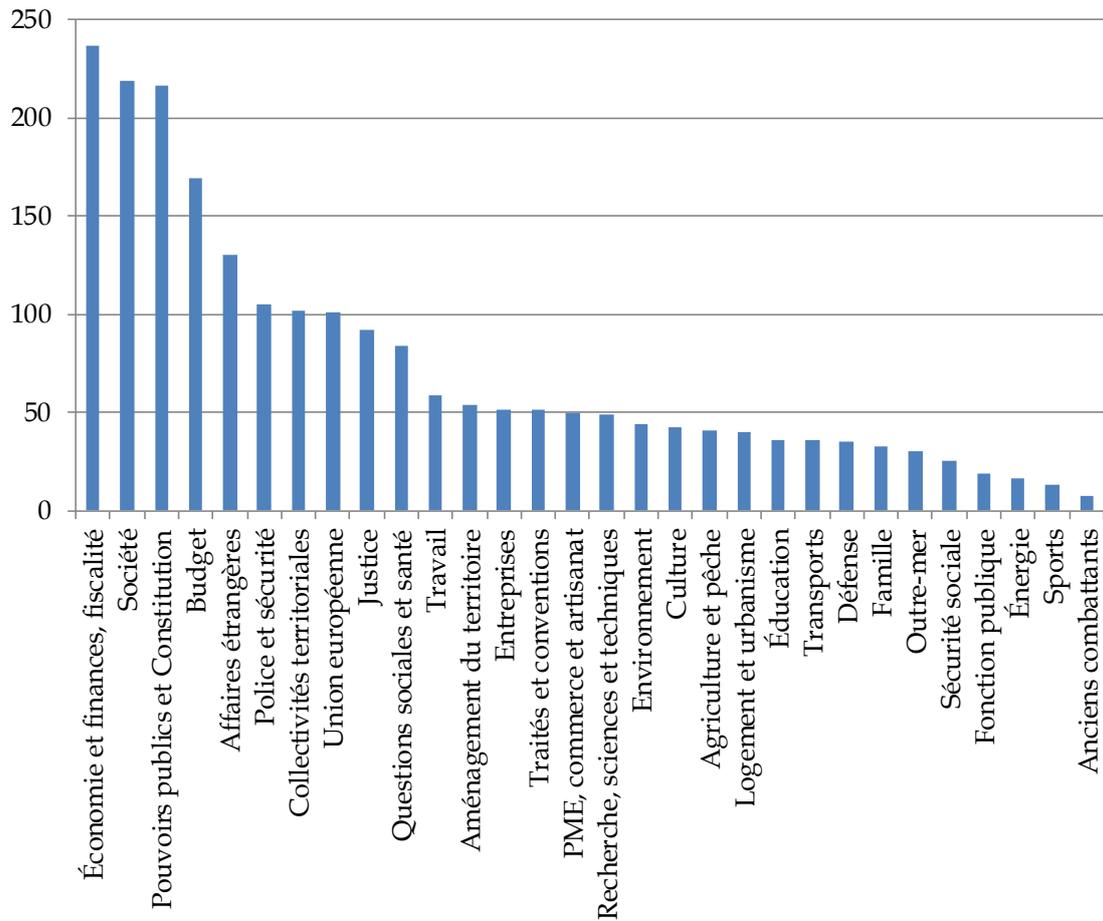
Il convient de noter que les 6 propositions de résolution présentées en application de l'article 34-1 de la Constitution, ainsi que la proposition de loi présentée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution n'ont pas donné lieu à un renvoi à l'une de ces instances. Par ailleurs, 4 documents émanent de plusieurs commissions.

Avec 663 documents examinés, les sept commissions permanentes sont à l'origine de près de 89 % des textes ou rapports déposés (cette proportion était de 88 % pour la session précédente), la commission des lois en tête avec 263 documents et 35 % des dépôts (206 documents et 28 % des dépôts en 2016-2017), suivi par la commission des affaires étrangères (92 dépôts) et la commission des sociales (86 dépôts).

Répartition des dépôts de la session 2017-2018 entre les différents organes du Sénat



2. La thématique des dépôts



On constate, comme chaque année, une nette prédominance des thématiques liées à l'économie, aux finances et à la fiscalité, aux questions de société, aux pouvoirs publics et aux affaires étrangères.

II. LA PUBLICATION DES DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

Les publications comportent, d'une part, tous les documents législatifs *stricto sensu* qui font l'objet d'un dépôt, d'autre part, les documents parlementaires, au sens large, ne faisant pas l'objet d'un enregistrement tels que les comptes rendus, l'agenda et les documents de travail du Sénat (la liste exhaustive des documents dits « hors dépôt » est précisé ci-après).

A. LE VOLUME GLOBAL DE PAGES PUBLIEES (76 056 PAGES)

Tous documents confondus, le nombre de pages publiées par le Sénat en 2017-2018 s'est établi à 76 056 pages, soit une hausse marquée, consécutive à une année d'élections présidentielle et parlementaires.

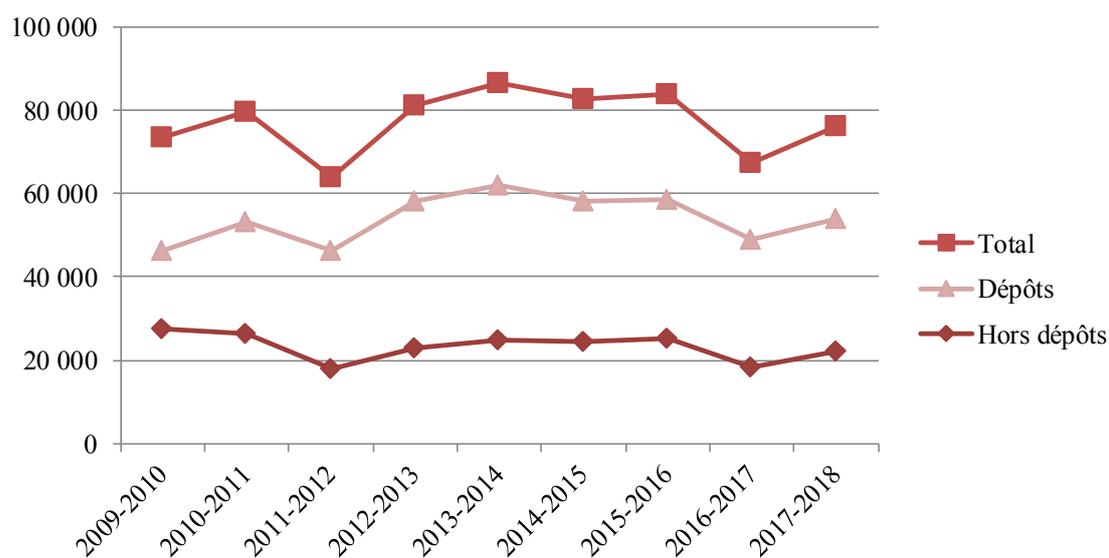
Évolution du nombre total de pages publiées

Sessions	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Dépôts	46 288	53 126	46 136	58 072	61 816	58 028	58 519	49 112	53 817
Hors dépôts	27 304	26 400	17 962	22 952	24 630	24 510	25 165	18 122	22 239
Total	73 592	79 526	64 098	81 024	86 446	82 538	83 684	67 234	76 056
Évolution sur un an	+ 3,8 %	+ 8,1 %	- 19,4 %	+ 26,4 %	+ 6,7 %	- 4,5 %	+ 1,4 %	- 19,7 %	+ 13,1 %

Ce volume se répartit entre 71 % de publications pour les documents déposés (53 817 pages) et 29 % pour les documents « hors dépôts » (22 239 pages).

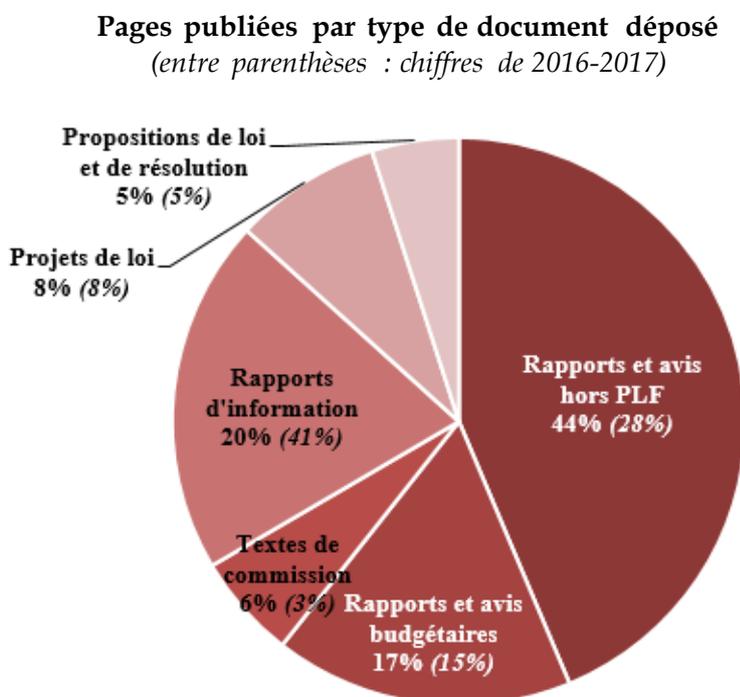
Par ailleurs, le graphique ci-dessous met en évidence le fait que le ratio entre documents déposés et hors dépôts demeure stable sur l'année.

Évolution du nombre de pages publiées



B. LA PUBLICATION DES DOCUMENTS LEGISLATIFS FAISANT L'OBJET D'UN DEPOT (53 817 PAGES)

1. La répartition par type de document du nombre de pages publiées



Les rapports et avis législatifs et budgétaires constituent la majorité des pages publiées lors de la session 2017-2018 (61 %). Si la part des rapports budgétaires est stable (17 % contre 15 % l'année dernière), celle des rapports législatifs a très fortement augmenté (44 % contre 28 % en 2016-2017).

A contrario, la part des rapports d'information a diminué de moitié (20 % contre 41 %) : ce constat s'explique par la faible activité législative de la session 2016-2017. En effet, les rapports d'information ont continué à être produits toute l'année en 2016-2017, ce qui n'était pas le cas pour les rapports législatifs puisqu'aucun texte n'était inscrit à l'ordre du jour entre février et juillet. 2017-2018 étant une année « pleine », la part des rapports d'information a donc naturellement baissé, et celle des rapports législatifs augmenté. Ce phénomène s'observe également pour les textes de commission, dont la part a doublé (6 % contre 3 %). En revanche, la part des projets de loi (8 %), des propositions de loi et de résolution est stable (5 %).

2. Des documents déposés plus nombreux et plus volumineux aboutissent à une hausse du nombre de pages publiées

La hausse du nombre de pages publiées de plus de 10 % s'explique à la fois par un nombre de documents déposés un peu plus important et par une hausse du nombre de pages par document par rapport à la session 2016-2017.

Évolution du nombre de documents déposés et de pages publiées

Sessions	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Nombre de documents déposés	746	802	785	866	812	720	867	724	744
Nombre de pages publiées	46 228	53 126	46 136	58 072	61 816	58 028	58 519	49 112	53 817
Pages par document	62	66	59	67	76	81	67	62	68
Évolution (nb. Pages)	+ 8,8 %	+ 14,9 %	- 13,2 %	+ 25,9 %	+ 6,4 %	- 6,1 %	+ 0,8 %	- 19,7 %	+ 9,6 %

Les 788 volumes de documents déposés et publiés¹ se répartissent ainsi :

- 195 pour des propositions de loi ou de résolution, pour 2 645 pages ;
- 178 pour des rapports législatifs, de CMP ou avis, pour 23 518 pages ;
- 139 pour des textes et travaux de commission, pour 3 202 pages ;
- 102 pour des rapports et avis budgétaires, pour 9 083 pages ;
- 88 pour des rapports d'information, pour 10 881 pages ;
- 86 pour des projets de loi, pour 4 488 pages.

Les rapports législatifs, qui représentaient à eux seuls 28 % de l'ensemble des pages publiées en 2016-2017, sont en très nette hausse avec 132 pages par document contre 91. Les rapports d'information ne sont plus les documents les plus volumineux contrairement à l'année dernière avec 124 pages par volume (contre 146 pages en 2016-2017).

¹ Ce nombre est différent du nombre de dépôts enregistrés car certains documents comportent plusieurs tomes et d'autres, en commun avec l'Assemblée nationale, sont imprimés par cette dernière. Par ailleurs, certains documents déposés lors de la session 2017-2018 n'étaient encore pas publiés au 1^{er} octobre 2018.

Évolution du nombre de pages publiées par types de document déposé

Sessions	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	Evolution entre 2016-2017 et 2017-2018
Rapports et avis hors PLF	18 446	19 488	14 347	23 622	23 312	28 198	25 748	13 852	23 518	+ 69,8 %
Rapports et avis budgétaires	6 974	7 286	7 739	7 834	7 688	7 878	9 626	7 631	9 083	+ 19 %
Textes de commission	1 960	2 632	1 130	3 174	3 870	3 538	3 936	1 354	3 202	+ 136,5 %
Rapports d'information	12 423	16 604	14 868	12 898	17 974	9 456	11 994	19 913	10 881	- 45,4 %
Projets de loi	3 780	4 088	4 004	4 660	7 708	6 272	7 318	4 114	4 488	+ 9,1 %
Propositions de loi et de résolution	2 416	2 397	3 112	3 340	2 824	2 660	1 620	3 101	2 645	- 14,7 %

L'encadré ci-après présente les titres qui ont donné lieu aux publications les plus volumineuses (auquel il convient d'ajouter les documents liés aux projets de lois de finances, de financement de la sécurité sociale et de règlement). Il présente également des documents dont l'impression a fait l'objet de dispositions exceptionnelles.

Les publications marquantes de l'année parlementaire 2017-2018

Rapports législatifs les plus volumineux

N° 630 (2 tomes, 1 888 pages) Rapport de Mme Dominique ESTROSI SASSONE, fait au nom de la commission des affaires économiques, **sur le projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique** (première lecture)

N° 609 (2 tomes, 1 322 pages) Rapport de M. Michel FORISSIER, Mme Catherine FOURNIER, M. Philippe MOUILLER et Mme Frédérique PUISSAT, fait au nom de la commission des affaires sociales, **sur le projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel** (première lecture)

N° 158 (2 tomes, 908 pages) Rapport de M. Albéric de MONTGOLFIER, rapporteur général, fait au nom de la commission des finances, **sur le projet de loi de finances rectificative pour 2017** (première lecture)

Rapports d'information les plus volumineux

N° 612 (2 tomes, 704 pages) Rapport de M. François GROSDIDIER, fait au nom de la commission d'enquête **relative à l'état des forces de sécurité intérieure**

N° 688 (2 tomes, 594 pages) Rapport d'information de MM. Guillaume ARNELL, Mathieu DARNAUD et Mme Victoire JASMIN, fait au nom de la délégation sénatoriale aux outre-mer, **sur les risques naturels majeurs dans les outre-mer (volet relatif à la prévention, l'alerte et la gestion de l'urgence)**

N° 564 (540 pages) Rapport d'information de Mmes Laurence COHEN, Nicole DURANTON, M. Loïc HERVÉ, Mmes Françoise LABORDE, Noëlle RAUSCENT et Laurence ROSSIGNOL, fait au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes **sur les violences faites aux femmes**

Documents exceptionnels

N° 387 **France-Russie : dialogue parlementaire pour rétablir la confiance** - Rapport conjoint de MM. Christian CAMBON et Konstantin KOSSATCHEV, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat de la République française et du comité des affaires internationales du Conseil de la Fédération de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie, relatif au dialogue parlementaire pour rétablir la confiance entre la France et la Russie : rapport conjoint rédigé en français et en russe, publié dans un même volume

N° 667 et 668 **Lutte contre la manipulation de l'information** - Avis de M. Christophe-André FRASSA, fait au nom de la commission des lois, sur la proposition de loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information, et rapport de M. Christophe-André FRASSA, fait au nom de la commission des lois, sur la proposition de loi organique relative à la lutte contre la manipulation de l'information : deux documents parlementaires portant deux numéros de dépôts différents ont été imprimés dans un seul et même volume

N° 642 **Faciliter l'exercice des mandats locaux** - Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation : les 6 tomes de ce rapport d'information ont été présentés dans un coffret, dévoilé le 11 octobre 2018 lors d'une conférence de presse à laquelle a assisté M. le Président du Sénat Gérard LARCHER

Nos 426, 533 et 688 : **trois rapports d'information comprenant des jaquettes et des clés USB** (tous faits au nom de la délégation sénatoriale aux outre-mer)

C. LA PUBLICATION DES DOCUMENTS PARLEMENTAIRES NE FAISANT PAS L'OBJET D'UN DEPOT (22 239 PAGES)

Comme pour les documents déposés, le nombre des pages publiées pour les « hors-dépôt » a augmenté en 2017-2018 (+ 23 %). Par rapport à 2016-2017, on observe :

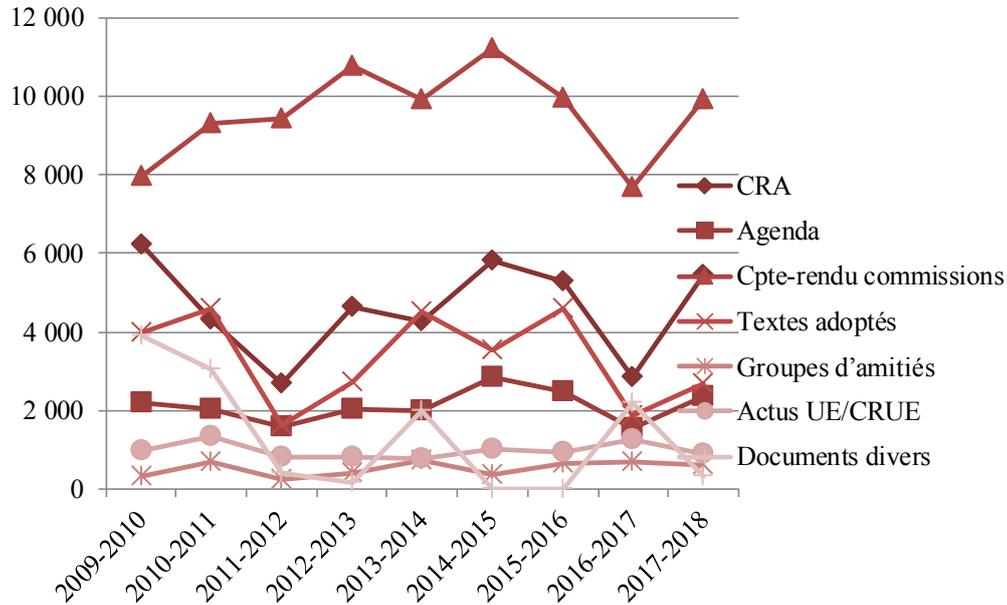
- une hausse très marquée du compte rendu analytique, des agendas et des textes adoptés qui sont autant de documents liés à la séance publique ;
- une décreue des CRUE (comptes rendus de la commission des affaires européennes) et des groupes d'amitié.

**Évolution du nombre de pages publiées
par types de documents hors dépôts**

	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
CRA	6 226	4 302	2 682	4 636	4 284	5 832	5 296	2 851	5 435
Agenda	2 184	2 044	1 576	2 040	2 010	2 842	2 492	1 530	2 356
Compte-rendu commissions	7 956	9 318	9 448	10 766	9 920	11 202	9 960	7 684	9 930
Textes adoptés	3 978	4 604	1 628	2 726	4 516	3 556	4 583	1 872	2 678
Groupes d'amitiés	336	697	252	410	756	378	675	710	604
Actus UE/CRUE	961	1 332	830	808	784	1 026	939	1 278	892
CR délégations¹	0	1 031	1 154	692	392	0	0	0	0
Documents divers	3 917	3 072	392	178	1 990	0	1 194	2 197	344
InfoSénat	770	0	0	0	0	0	0	0	0
Études	976	0	0	696	370	0	0	0	0
TOTAL	27 304	26 400	17 962	22 952	25 022	24 836	25 165	18 122	22 239
Évolution	- 3,8 %	- 3,3 %	- 32,0 %	+ 27,8 %	+ 9,0 %	- 0,7 %	+ 1,3 %	- 28 %	+ 23 %

¹ Il convient de souligner que des comptes rendus de délégation, sous forme d'actes de colloques, sont désormais imprimés dans la catégorie des documents déposés, sous la forme de rapports d'information.

Évolution du nombre de pages publiées par types de documents hors dépôts



D. LA DIFFUSION SUR INTERNET DES PUBLICATIONS LEGISLATIVES

Pour les lecteurs, l'accès aux documents législatifs et parlementaires ne se cantonne naturellement pas à la seule diffusion du rapport en papier, ceci grâce au site Internet du Sénat et au travail de mise en ligne opéré par la division des dépôts, des publications et des scrutins, des dossiers législatifs et de l'ensemble des documents déposés.

Pendant la session 2017-2018, près de 7,5 millions de visiteurs individuels auront consulté le site Internet du Sénat, toutes pages confondues ainsi que toutes les catégories de document. Ce chiffre s'établissait à 9 millions lors de la session 2016-2017, ce qui constitue donc une baisse de 16,7 %.

Parmi eux, 4,122 millions ont consulté des rapports législatifs et des rapports d'information. Ces nombres considérables illustrent la multiplicité des recherches réalisables sur les documents législatifs mis en ligne : la feuille de dépôt numérique directement accessible sur le site Internet du Sénat permet l'accès à tous les dépôts effectués depuis la session 1958-1959, sous forme de facsimilés numérisés au format .pdf pour les sessions les plus anciennes.

Entre le 1^{er} octobre 2017 et le 30 septembre 2018, le rapport le plus consulté a été le rapport n° 13 (1996-1997) « Faut-il en finir avec l'heure d'été ? » de M. Philippe FRANCOIS fait au nom de la délégation du Sénat pour l'Union européenne¹, qui a été consulté à 12 669 reprises. Ce niveau croissant de consultation du site Internet du Sénat se confirme également sur les rapports législatifs et de contrôle publiés au cours de la session 2017-2018. À cet égard, le nombre le plus important de pages vues concerne en premier lieu les rapports législatifs (6 015 consultations pour le rapport de la commission des finances relatif aux conditions générales de l'équilibre financier du projet de loi de finances pour 2018) mais aussi, à un moindre niveau, les rapports d'information portant sur la menace terroriste (2 389 consultations) et les forces de sécurités intérieures (2 235 consultations). La diffusion des rapports en version imprimée devient marginale et essentiellement réservée à l'usage interne du Sénat (135 exemplaires imprimés en moyenne) et à la librairie en ligne dont les ventes ne représentent annuellement qu'un volume non significatif de l'intérêt suscité par les rapports parlementaires (entre 400 et 500 exemplaires par an, chaque rapport n'étant vendu en ligne ou par correspondance qu'à quelques unités). Par ailleurs, des synthèses des rapports d'information et, désormais aussi, des rapports législatifs sont accessibles sous la forme d'un « quatre pages ».

**Classement des consultations les plus fréquentes
des rapports parlementaires de la session 2017-2018
sur le site www.senat.fr entre le 1^{er} octobre 2017 et le 30 septembre 2018**

Rang	Les 10 rapports législatifs les plus consultés	Nombre de consultations
1	N° 108 : Budget 2018 : Les conditions générales de l'équilibre financier. Rapport général fait par M. Albéric de MONTGOLFIER au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2018	6 015
2	N° 22 : Réforme du droit des contrats. Rapport fait par M. François PILLET au nom de la commission des lois sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations	5 854
3	N° 329 : État au service d'une société de confiance. Rapport fait par Mme Pascale GRUNY et M. Jean-Claude LUCHE au nom de la commission spéciale sur le projet de loi pour un État au service d'une société de confiance	4 561

¹ Ce rapport est disponible à l'adresse : http://www.senat.fr/rap/r96-13/r96-13_mono.html.

Rang	Les 10 rapports législatifs les plus consultés	Nombre de consultations
4	N° 630 : Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique. Rapport fait par Mme Dominique ESTROSI SASSONE au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique	4 328
5	N° 77 : Financement de la sécurité sociale pour 2018. Tome 2 : Examen des articles. Rapport fait par M. Jean-Marie VANLERENBERGHE, rapporteur général, Mme Catherine DEROCHE, MM. Bernard BONNE, Gérard DÉRIOT, René-Paul SAVARY et Mme Élisabeth DOINEAU au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018	4 266
6	N° 108 : Budget 2018 : Le budget de 2018 et son contexte économique et financier. Rapport général fait par M Albéric de MONTGOLFIER au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2018	4 187
7	N° 350 : Protection des données personnelles. Rapport fait par Mme Sophie JOISSAINS au nom de la commission des lois sur le projet de loi relatif à la protection des données personnelles	3 536
8	N° 108 : Budget 2018 : Les moyens des politiques publiques et les dispositions spéciales. Rapport général fait par M. Albéric de MONTGOLFIER au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2018	3 443
9	N° 158 : Projet de loi de finances rectificative pour 2017. Rapport fait par M. Albéric de MONTGOLFIER, rapporteur général au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances rectificative pour 2017	3 410
10	N° 609 : Liberté de choisir son avenir professionnel. Rapport fait par M. Michel FORISSIER, Mme Catherine FOURNIER, M. Philippe MOUILLER et Mme Frédérique PUISSAT au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel	3 351

Rang	Les 10 rapports d'information les plus consultés	Nombre de consultations
1	N° 639 : Menace terroriste : pour une République juste mais plus ferme. Rapport de commission d'enquête fait par Mme Sylvie GOY-CHAVENT	2 389
2	N° 612 Tome 1 : Vaincre le malaise des forces de sécurité intérieure : une exigence républicaine. Rapport de commission d'enquête fait par M. François GROSDIDIER	2 235
3	N° 690 : Métier d'enseignant : un cadre rénové pour renouer avec l'attractivité. Rapport d'information fait par M. Max BRISSON et Mme Françoise LABORDE au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication	2 233
4	N° 568 : Retards du contrôle aérien : la France décroche en Europe. Rapport d'information fait par M. Vincent CAPO-CANELLAS au nom de la commission des finances	2 184
5	N° 341 : Ehpad : quels remèdes ? Rapport d'information fait par M. Bernard BONNE au nom de la commission des affaires sociales	2 001
6	N° 344 : Observations sur le projet de loi relatif à la protection des données personnelles. Rapport d'information fait par M. Simon SUTOUR au nom de la commission des affaires européennes	1 279
7	N° 612. Tome 2 : Vaincre le malaise des forces de sécurité intérieure : une exigence républicaine. Rapport de commission d'enquête fait par M. François GROSDIDIER	1 244
8	N° 607 : Prendre en main notre destin numérique : l'urgence de la formation. Rapport d'information fait par Mme Catherine MORIN-DESAILLY au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication	1 210
9	N° 520 : Pour la France, les nouvelles routes de la soie : simple label économique ou nouvel ordre mondial ? Rapport d'information fait par M. Pascal ALLIZARD, Mme Gisèle JOURDA, MM. Édouard COURTIAL et Jean-Noël GUÉRINI au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées	1 060
10	N° 289 : Protéger les mineurs victimes d'infractions sexuelles. Rapport d'information fait par Mme Marie MERCIER au nom de la commission des lois	1 021

III. LES RAPPORTS AU PARLEMENT EN 2017-2018

Les rapports au Parlement relèvent dans une catégorie particulière de documents, enregistrés sur le Bureau du Président du Sénat, à l'instar des dépôts de textes et rapports parlementaires, mais « produits » et transmis par le Gouvernement en application d'une disposition législative expresse.

Leur nombre se maintient, d'année en année, à un niveau significatif car divers projets ou propositions de lois adoptés comportent, chaque année, une disposition invitant le Gouvernement à déposer ce type de document. Par ailleurs, divers textes législatifs récents ont prévu la transmission aux assemblées parlementaires ou à leurs commissions compétentes de divers tableaux, avenants ou contrats.

Au cours de l'année parlementaire 2017-2018, ont été déposés :

- 56 rapports uniques ;
- 35 rapports périodiques ;
- 9 rapports de l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit relatifs à la mise en application réglementaire des textes législatifs.

Soit un total de **100 rapports en diminution de 17,4 % par rapport aux deux années précédentes**, mais dans la moyenne annuelle des dix dernières années (98,6 rapport/an).

La répartition des dépôts de rapports au cours de l'année parlementaire 2017-2018 se présente comme suit :

Session parlementaire \ Type de rapports	Rapports périodiques	Rapports uniques	Rapports d'application des lois (art. 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004)	Total des rapports déposés
2008-2009	37	14	22	73
2009-2010	49	23	24	96
2010-2011	39	29	22	90
2011-2012	46	26	44	116
2012-2013	38	26	13	67
2013-2014	33	37	17	87
2014-2015	19	79	17	115
2015-2016	27	80	14	121
2016-2017	26	81	14	121
2017-2018	35	56	9	100
Moyenne annuelle des 10 dernières années				98,6