

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2026-2027

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 14 octobre 2026

(5^e jour de séance de la session)



**PREMIER
MINISTRE**

Direction de l'information
légale et administrative

*Liberté
Égalité
Fraternité*

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

1. **Hommage à Édouard Balladur** (p. 6395)
2. **Questions d'actualité au Gouvernement** (p. 6395)

SÉCURITÉ DES FRANÇAIS ET PACTE RÉPUBLICAIN (p. 6395)

M. Mathieu Darnaud ; M. Sébastien Lecornu, Premier ministre ; M. Mathieu Darnaud.

REVENDECTIONS LÉGITIMES DES LYCÉENS (p. 6396)

M. Pierre Ouzoulias ; M. Edouard Geffray, ministre de l'éducation nationale.

DÉREMBOURSEMENT DU MÉDICAMENT ZOLADEX (p. 6397)

Mme Corinne Bourcier ; Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées ; Mme Corinne Bourcier.

CONTESTATION SOCIALE ET SITUATION NATIONALE (p. 6398)

M. Patrick Kanner ; M. Sébastien Lecornu, Premier ministre ; M. Patrick Kanner.

RÉPONSE POLITIQUE APPORTÉE AUX MOUVEMENTS LYCÉENS (p. 6399)

Mme Mélanie Vogel ; M. Sébastien Lecornu, Premier ministre.

RECOUVREMENT DE LA TAXE D'AMÉNAGEMENT (p. 6401)

Mme Nadège Havet ; Mme Françoise Gatel, ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation.

TRADUCTION BUDGÉTAIRE DES ANNONCES FAITES AUX LYCÉENS (p. 6402)

Mme Sonia de La Provôté ; M. Edouard Geffray, ministre de l'éducation nationale ; Mme Sonia de La Provôté.

CONTEXTE POLITIQUE ET SOCIAL À LA FIN DU DOUBLE QUINQUENNAT DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE (p. 6403)

Mme Edwige Diaz ; M. Sébastien Lecornu, Premier ministre ; Mme Edwige Diaz.

SITUATION DANS LES LYCÉES (p. 6403)

M. Ahmed Laouedj ; M. Edouard Geffray, ministre de l'éducation nationale.

BLOCAGE DES LYCÉES ET COÛT DES DÉGRADATIONS (p. 6404)

Mme Anne Chain-Larché ; M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur ; Mme Anne Chain-Larché.

SURTRANSPOSITION DES NORMES ALIMENTAIRES EUROPÉENNES (p. 6405)

M. Yves Bleunven ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.

INSTRUMENTALISATION DES MANIFESTATIONS LYCÉENNES (p. 6406)

M. Max Brisson ; M. Edouard Geffray, ministre de l'éducation nationale ; M. Max Brisson.

MOUVEMENT LYCÉEN (p. 6407)

Mme Colombe Brossel ; M. Edouard Geffray, ministre de l'éducation nationale ; Mme Colombe Brossel.

AVENIR INSTITUTIONNEL DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE (p. 6407)

M. Édouard Fritch ; Mme Naïma Moutchou, ministre des outre-mer ; M. Édouard Fritch.

TVA SUR LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS (p. 6408)

M. Jean-François Longeot ; M. Vincent Jeanbrun, ministre de la ville et du logement.

AVENIR DE LA FILIÈRE AUTOMOBILE (p. 6409)

M. Dimitri Doussot ; Mme Maud Bregeon, ministre déléguée chargée de l'énergie et porte-parole du Gouvernement ; M. Dimitri Doussot.

CONSÉQUENCES DES INCENDIES DE L'ÉTÉ 2026 EN GIRONDE (p. 6409)

Mme Christine Bost ;

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur ; Mme Christine Bost.

Suspension et reprise de la séance (p. 6410)

PRÉSIDENCE DE M. BERNARD JOMIER

3. **Maîtrise d'ouvrage pour les communes rurales.** – Adoption en deuxième lecture d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié (p. 6410)

Discussion générale (p. 6410)

Mme Françoise Gatel, ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation

M. Hussein Bourgi, rapporteur de la commission des lois

M. Louis Vogel

M. Pierre-Alain Roiron

Mme Marie-Claude Varailles

M. Cédric Chevalier

M. Laurent Somon

Mme Nathalie Nieson

M. Guy Benarroche

Mme Manon Bouquin

M. Dany Wattebled

M. Paul Mougenot

Mme Virginie Quentin

Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 6419)

M. Michel Masset

M. Bruno Sido

M. Stéphane Piednoir

Amendement n° 4 de M. Paul Mougenot. – Rejet.

Amendement n° 3 rectifié *ter* de Mme Solanges Nadille. – Retrait.

Amendement n° 2 rectifié *quater* de Mme Solanges Nadille

Amendement n° 1 rectifié *bis* de Mme Nadia Sollogoub. – Rendu identique, par rectification, à l'amendement précédent.

Amendements identiques n° 2 rectifié *quater* de Mme Solanges Nadille et 1 rectifié *ter* de Mme Nadia Sollogoub. – Adoption des deux amendements.

Amendement n° 5 rectifié de Mme Lana Tetuanui. – Non soutenu.

Amendement n° 6 rectifié de M. Sébastien Pla. – Rejet.

Vote sur l'ensemble (p. 6424)

M. Gabriel Amard

Adoption de l'article unique de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

Mme Françoise Gatel, ministre

Suspension et reprise de la séance (p. 6425)

4. **Dématérialiser l'état civil des bénéficiaires de la protection internationale.** – Adoption en procédure accélérée d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié (p. 6425)

Discussion générale (p. 6425)

M. David Margueritte, auteur de la proposition de loi

M. Olivier Bitz, rapporteur de la commission des lois

Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée chargée de la citoyenneté

Mme Audrey Linkenheld

Mme Marianne Margaté

M. Cédric Chevalier

Mme Marie-Carole Ciuntu

M. Thani Mohamed Soilihi

Mme Anne Souyris

M. Joshua Hochart

Mme Sophie Briante Guillemont

Mme Olivia Richard

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 6435)

Amendement n° 1 de Mme Marianne Margaté. – Rejet.

Amendement n° 2 rectifié de Mme Anne Souyris. – Adoption.

Amendement n° 3 de Mme Anne Souyris. – Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Articles 2 et 3 – Adoption. (p. 6437)

Vote sur l'ensemble (p. 6437)

Adoption de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

5. **Prescription de l'action publique en matière criminelle.** – Adoption en procédure accélérée d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié (p. 6437)

Discussion générale (p. 6437)

M. Antoine Lefèvre, auteur de la proposition de loi

M. David Margueritte, rapporteur de la commission des lois

Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté

Mme Cécile Cukierman

M. Cédric Chevalier

Mme Marie-Pierre Mouton

M. Thani Mohamed Soilihi

M. Guy Benarroche

Mme Sylvie Josserand

M. Michel Masset

M. Louis Vogel

Mme Marie-Pierre de La Gontrie

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 6446)

Amendement n° 2 de Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Adoption.

Amendement n° 1 de Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Article 2
(*supprimé*) (p. 6448)

Vote sur l'ensemble (p. 6448)

Adoption de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

6. **Ordre du jour** (p. 6448)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTIE DE M. GÉRARD LARCHER

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

HOMMAGE À ÉDOUARD BALLADUR

M. le président. Monsieur le Premier ministre, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, il ne souhaitait aucun éloge funèbre et je respecterai cette volonté. Je voudrais toutefois, au début de cette séance, au nom du Sénat, rendre hommage à Édouard Balladur, décédé le 31 août dernier. Je n'oublie pas qu'il présida le comité de réflexion dont les conclusions ont inspiré la réforme des institutions menée en 2008, laquelle a permis la revalorisation du rôle du Parlement.

Monsieur le Premier ministre, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, je vous propose d'observer un moment de recueillement. *(Mmes et MM. les sénateurs, M. le Premier ministre, ainsi que Mmes et MM. les membres du Gouvernement, se lèvent et observent une minute de silence.)*

2

QUESTIONS D'ACTUALITÉ AU GOUVERNEMENT

M. le président. L'ordre du jour appelle les réponses à des questions d'actualité au Gouvernement.

Je vous rappelle que la séance est retransmise en direct sur Public Sénat et sur notre site internet.

Mes chers collègues, au nom du bureau du Sénat et en ce jour où nous accueillons de nouveaux sénateurs, j'appelle chacun à observer au cours de nos échanges l'une des valeurs essentielles du Sénat : le respect, qu'il s'agisse du respect des uns et des autres ou de celui du temps de parole.

Je rappelle que, par tradition, seul le temps de parole du Premier ministre n'est pas limité. Ma recommandation vaut donc également pour les membres du Gouvernement.

SÉCURITÉ DES FRANÇAIS
ET PACTE RÉPUBLICAIN

M. le président. La parole est à M. Mathieu Darnaud, pour le groupe Les Républicains. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi que sur des travées du groupe UCI.)*

M. Mathieu Darnaud. Monsieur le Premier ministre, la sécurité des Français est une priorité absolue. Comme toute priorité, elle doit se décliner en actes.

En octobre 2025, sous l'impulsion du ministre de l'intérieur Bruno Retailleau, le projet de loi relatif à l'extension des prérogatives, des moyens, de l'organisation et du contrôle des polices municipales et des gardes champêtres était déposé au Sénat. Ce texte a été adopté ici même en février 2026. Il était alors une priorité absolue.

Malheureusement, aujourd'hui, et nous le regrettons, ce texte n'est toujours pas inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. C'est d'autant plus dommageable qu'il conditionne la pleine efficacité d'un autre texte, la loi visant à offrir des réponses immédiates aux phénomènes troublant l'ordre public, la sécurité et la tranquillité de nos concitoyens, dite Ripost.

Le numérique est aussi une question de sécurité pour les Françaises et les Français. Depuis des mois, des fuites de données, qui se comptent par dizaines de millions, suscitent interrogations et inquiétudes. Ces fuites ont concerné le fichier des comptes bancaires, le système d'information de la direction générale des finances publiques ou encore celui de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (Anssi), le gendarme de la sécurité. Les Français sont inquiets et les conséquences de ces fuites sont parfois catastrophiques.

Vous aviez annoncé en avril et relancé au mois d'août un plan de lutte. Aujourd'hui, nous ne voyons quasiment rien venir. Le projet de loi relatif à la résilience des infrastructures critiques et au renforcement de la cybersécurité est malheureusement lui aussi en cale sèche.

Ma question est la suivante, monsieur le Premier ministre : la sécurité est-elle toujours une priorité absolue du Gouvernement ? *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi que sur des travées du groupe UCI.)*

M. le président. La parole est à M. le Premier ministre.

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. Monsieur le président Darnaud, je suis heureux de vous retrouver. Je vous félicite pour votre brillante réélection dans votre département. À travers vous, j'adresse également mes félicitations à l'ensemble des sénatrices et des sénateurs qui ont été élus ou réélus. J'ai une pensée bienveillante pour celles et ceux qui ont décidé de ne pas se représenter ou qui n'ont pas été réélus.

Alors que vous posez la première question d'actualité de cette nouvelle session, vous me permettrez d'embrasser un périmètre plus large que celui des deux seuls projets de loi sur lesquels vous m'interrogez.

Au regard de la gravité des événements survenus depuis trois semaines, il me paraît impensable de parler de la sécurité des Françaises et des Français sans rendre un hommage appuyé à celles et ceux qui assurent le service public de la

sécurité. (*Applaudissements.*) Je pense à nos policiers, à nos gendarmes, mais aussi à nos enseignants et à nos proviseurs – j’y reviendrai en réponse aux différentes questions qui me seront posées –, qui paient un lourd tribut alors qu’ils servent le public.

À ce jour, 937 policiers et gendarmes ont été blessés, dont 40 au cours de la seule journée d’hier, ainsi que 149 personnels de l’éducation nationale. Il s’agit du plus lourd bilan que le ministère ait jamais eu à déplorer. Par ailleurs, 248 élèves ont été blessés, nous y reviendrons, bien souvent dans le cadre de violences urbaines.

La sécurité est-elle une priorité du Gouvernement ? Oui ! Il suffit de regarder le travail accompli depuis un an. Le projet de loi sur les polices municipales, soutenu par Bruno Retailleau, ici présent, et François-Noël Buffet, a été présenté en conseil des ministres, inscrit à l’ordre du jour du Sénat et voté dans cet hémicycle.

D’autres textes ont également émergé. Je pense à la loi Ripost, qui renforce la lutte contre les rodéos urbains et le narcotrafic, l’encadrement et la répression de l’usage du protoxyde d’azote et durcit la législation sur les rave-parties. Ce texte, je vous en remercie, a été examiné et voté ici, mais également à l’Assemblée nationale.

Autre texte important, la loi sur la justice criminelle et le respect des victimes – on ne saurait parler de sécurité sans fluidifier et accélérer les procédures judiciaires – a également été adoptée.

Vous n’ignorez pas que certains textes font l’objet d’une politisation extrême, notamment de la part de l’extrême gauche. Laurent Wauquiez, à l’Assemblée nationale, a inscrit dans la niche du groupe Les Républicains la proposition de loi visant à reconnaître une présomption de légitime défense pour les forces de l’ordre dans l’exercice de leurs fonctions. Le texte a été voté à l’Assemblée nationale – vous ne l’avez pas cité –, il nous appartiendra évidemment de l’inscrire à l’ordre du jour des travaux du Sénat, mais aussi de rétablir avec célérité un certain nombre de vérités sur ce texte.

Vous n’avez pas cité non plus le projet de loi relatif à la réparation des dommages résultant de violences ou de dégradations commises dans l’espace public et au recouvrement des dommages et intérêts, dit casseurs-payeurs, que nous avons élaboré au lendemain de la victoire du Paris Saint-Germain (PSG) en Ligue des champions. Il y en a assez d’avoir une France qui casse et une France qui paie ! Ce texte est novateur – de nombreuses propositions de loi avaient déjà été adoptées par le Sénat –, parce qu’il va du droit pénal à la réparation civile. Il a en outre été sécurisé avec le Conseil d’État. Le Sénat l’examinera, si ma mémoire est bonne, à la fin du mois d’octobre.

Le projet de loi relatif à la résilience des infrastructures critiques et au renforcement de la cybersécurité a été examiné par la commission des lois de l’Assemblée nationale il y a quelques jours. Le délai de dépôt des amendements étant clos, le texte sera inscrit à l’ordre du jour de l’Assemblée nationale dès cet automne. Il va sans dire qu’il en sera de même pour le texte sur la police municipale.

Plusieurs sénateurs du groupe Les Républicains. Quand ?

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. Je souhaite que l’ensemble de ces textes régaliens soient adoptés d’ici à la fin du mois de janvier. Je ne peux pas vous dire mieux !

M. Jean-Baptiste Lemoyne. Très bien !

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. Cela étant, ne faisons pas semblant de découvrir le fonctionnement du Parlement : il y a des semaines de contrôle, des temps réservés aux niches parlementaires. Si le Gouvernement pouvait disposer de plus de temps, j’en serais le premier satisfait, monsieur le président Darnaud. Nous faisons avec le temps qui nous est donné. Seul le résultat compte. Je pense d’ailleurs que l’ensemble de ces textes sécuritaires ne posent pas de difficultés entre le Gouvernement et la majorité sénatoriale.

Au fond, si j’étais taquin, je vous demanderais si vous auriez souhaité que je « débranche » le projet de loi d’urgence pour la protection et la souveraineté agricoles afin de pouvoir examiner le projet de loi sur la police municipale.

Dans quelques jours, vous allez même vous emparer d’un texte très attendu relatif à la protection des enfants. On ne peut pas oublier ce qu’il s’est passé dans le périscolaire.

La réalité, c’est que nous sommes en fin de période et qu’il faut examiner beaucoup trop de textes, ce qui provoque un embouteillage législatif. Le ministre chargé des relations avec le Parlement et la conférence des présidents s’efforcent, en confiance, de trouver des solutions.

Si votre question était : « Le texte sur la police municipale sera-t-il examiné à l’Assemblée nationale ? », la réponse est oui. Je l’ai présenté en conseil des ministres, il a été inscrit à l’ordre du jour du Sénat et adopté ici. Est-il utile ? En tant que premier adjoint au maire d’une ville de 25 000 habitants, je sais ce qu’est une police municipale. Ce texte, je le répète, sera débattu et voté à l’Assemblée nationale.

Cela étant, monsieur Darnaud, outre la sécurité, de nombreux sujets brûlants nous occuperont d’ici à l’élection présidentielle : le budget, bien évidemment, le rétablissement des comptes publics, l’agriculture – elle ne pourra pas attendre un plan d’urgence et un plan de relance –, les questions de cybersécurité, qui feront l’objet d’une réunion *ad hoc*, après la cyberattaque des frigos dans les supermarchés, sans oublier, bien évidemment, la crise des lycées que nous connaissons.

M. Marc-Philippe Daubresse. Le logement !

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. Le Gouvernement ne change pas de méthode. Il n’a pas d’agenda électoral, c’est le gage qu’il œuvre pour l’intérêt général. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

M. le président. La parole est à M. Mathieu Darnaud, pour la réplique.

M. Mathieu Darnaud. Nous souhaitons obtenir plus de précisions. Nous veillerons à ce que ce texte soit inscrit au plus vite à l’ordre du jour de l’Assemblée nationale, parce qu’il consacre la sécurité du quotidien de l’ensemble des Françaises et des Français et parce qu’il répond aux attentes et aux aspirations des élus dans l’ensemble des territoires. Consacrons donc ce qui est la première des libertés. Aux actes, monsieur le Premier ministre ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi que sur des travées du groupe UCI.*)

REVENDICTIONS LÉGITIMES DES LYCÉENS

M. le président. La parole est à M. Pierre Ouzoulis, pour le groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste – Kanaky.

M. Pierre Ouzoulias. Du sang, de la sueur et des larmes : le sang des guerres, la sueur des canicules et les larmes de Parcoursup : c'est l'avenir destiné à notre jeunesse. Aucune violence n'est acceptable, d'où qu'elle vienne, mais aucune grenade assourdissante ne pourra jamais étouffer le tumulte d'une jeunesse privée d'espérance.

Ces lycéens, que l'on disait corrompus par les réseaux sociaux, sans projet collectif et perdus dans leur individualisme, montrent leur attachement aux principes fondamentaux de notre République. Ils exigent l'égalité des droits pour accéder à l'enseignement sans discrimination et des services publics de qualité, assurés par des professeurs bien formés et présents toute l'année dans des bâtiments entretenus. Ils demandent la possibilité de poursuivre leur cursus dans l'enseignement supérieur selon leurs compétences et leurs projets de vie. Leurs revendications sont légitimes et vous devez les écouter.

Car cette jeunesse permettra à notre nation d'affronter les grands défis de demain : la conversion énergétique, la réindustrialisation et la maîtrise de l'intelligence artificielle. Cette jeunesse a besoin que nous lui fassions confiance et que nous l'assurons que tous peuvent participer à l'effort commun de notre nation vers le progrès humain.

Il vous faut entendre son aspiration à l'égalité quand elle dénonce une sélection à l'université qui assigne chacun à ses déterminismes sociaux par le biais de Parcoursup. Depuis 2018, notre groupe n'a cessé de dénoncer le régime dérogatoire qui prive les lycéens du droit dont dispose chaque citoyen de connaître les critères d'évaluation de sa candidature. Sans attendre une abrogation législative, vous pouvez, monsieur le ministre, rendre anonyme la mention du lycée d'origine, afin de proscrire ce critère, cause de discrimination sociale. (*Applaudissements sur les travées des groupes CRCE-K, SER et GEST.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'éducation nationale.

M. Edouard Geffray, ministre de l'éducation nationale. Monsieur le sénateur Ouzoulias, merci d'abord de poser une question qui remet un tout petit peu les choses en perspective. C'est l'un des nombreux avantages du Sénat. En ces temps troublés, c'est une bonne chose de prendre un peu de distance et de faire preuve d'un peu de sérénité.

Je partage totalement ce que vous dites sur le vertige dont est prise la jeunesse, inquiète à la fois du réchauffement climatique, qu'elle a vécu dans sa chair cet été, comme nous tous, de la situation géopolitique, qui n'est pas absente de certaines manifestations, de l'émergence de l'intelligence artificielle, dont on nous serine tous les jours qu'elle va faire disparaître nombre de métiers et qui menace l'avenir professionnel des jeunes. Dans ce contexte, Parcoursup peut être vécu par les jeunes, à tort ou à raison, comme un couperet.

Vous le savez, je suis extrêmement sensible à la promesse républicaine, et pas seulement parce que cela fait quarante-sept ans que je vis en banlieue parisienne et que je sais un peu de quoi je parle. Mais au bout d'un moment, on finit par toujours voir le verre à moitié vide, jamais à moitié plein, et surtout jamais en train de se remplir.

J'évoquerai trois points.

Vous le savez, nous avons mené une réforme de la formation des professeurs. Pour la première fois cette année, quasiment 100 % des postes ouverts aux concours ont été pourvus. C'est une première depuis quinze ans, la situation s'étant détériorée bien avant l'arrivée de la majorité actuelle.

Par ailleurs, nous avons amélioré de 30 % le taux de remplacement des enseignants absents – je l'ai vérifié tout à l'heure – entre les années scolaires 2024-2025 et 2025-2026. Il s'agit là d'un véritable enjeu.

J'évoquerai pour finir la poursuite des études dans l'enseignement supérieur. Tout le monde instruit actuellement le procès de l'outil Parcoursup, mais personne n'en revient aux principes. Je vous remercie d'y revenir, monsieur le sénateur.

L'un des principes est la mixité sociale. Pourquoi ne rappelle-t-on pas que 150 000 boursiers ont pu obtenir, depuis la création de Parcoursup, des places qu'ils n'auraient pas pu avoir sans les quotas qui leur sont réservés ? Pourquoi ne dit-on pas qu'il n'y a jamais eu autant d'élèves de banlieue parisienne poursuivant des études à l'université ou dans des écoles à Paris et, *vice versa*, de Parisiens suivant une formation en banlieue ?

La promesse doit donc être tenue, dans des conditions qui seront précisées au cours des prochains jours, à la demande du Premier ministre. (*M. Martin Lévrier applaudit.*)

DÉREMBOURSEMENT DU MÉDICAMENT ZOLADEX

M. le président. La parole est à Mme Corinne Bourcier, pour le groupe Les Indépendants – République et Territoires. (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP.*)

Mme Corinne Bourcier. Madame la ministre, à compter du 15 décembre 2026, le Zoladex, utilisé notamment dans le traitement de certains cancers du sein hormonodépendants et de la prostate, ne sera plus remboursé par l'assurance maladie. Cette décision suscite une profonde inquiétude chez les patients concernés, déjà fragilisés par la maladie et par les traitements, souvent longs et éprouvants.

Au-delà de la question financière, c'est l'incertitude qui pèse aujourd'hui sur ces personnes. Devront-elles changer de traitement ? Pourront-elles bénéficier d'une solution de substitution adaptée ? Surtout, qui prendra en charge le coût de leur traitement ?

Pour ces femmes et ces hommes, il s'agit non pas simplement d'un médicament, mais d'un élément essentiel de leur parcours de soins. Ils ont besoin d'être rassurés, informés et accompagnés pour ne pas vivre avec une inquiétude supplémentaire face à leur maladie.

Il a certes été rappelé que des alternatives remboursées existent, mais changer de traitement n'est pas une simple formalité administrative. Cela pose de réelles questions en termes de tolérance et d'effets secondaires. Pour les patients, devoir s'adapter à un nouveau médicament après un parcours de soins compliqué constitue une nouvelle épreuve. Or beaucoup d'entre eux se sont sentis complètement livrés à eux-mêmes, après avoir appris ce déremboursement sur les réseaux sociaux ou par l'intermédiaire d'associations. En pleine campagne Octobre rose promouvant une meilleure information sur le cancer du sein, cela pose question.

Madame la ministre, face à cette situation, quelles garanties concrètes le Gouvernement entend-il apporter aux patients afin de préserver la continuité de leurs soins, de leur assurer l'accès à un traitement adapté et d'éviter que cette décision

n'entraîne une charge financière supplémentaire pour eux et pour leurs familles ? (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées.

Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées. Madame la sénatrice Bourcier, permettez-moi d'avoir une pensée pour toutes ces femmes qui luttent ou qui ont lutté contre le cancer du sein en ce mois d'Octobre rose.

Vous m'interrogez sur l'engagement du Gouvernement dans la lutte contre le cancer et sur le déremboursement du médicament Zoladex. Je vous remercie de cette question, qui permet, premièrement, de confirmer l'engagement du Gouvernement sur ces sujets et, deuxièmement, de transmettre cette information aux personnes qui nous écoutent.

J'évoquerai tout d'abord le déremboursement du médicament. C'est le laboratoire qui a décidé de cesser la vente remboursée de ce produit. Nous avons immédiatement saisi la Haute Autorité de santé afin de nous assurer qu'il existe bien des alternatives thérapeutiques remboursées, ce qui est le cas. Quand les laboratoires prennent une telle décision, ils doivent en informer les pharmaciens et les professionnels six mois en amont afin de leur permettre de prendre correctement en charge leurs patientes.

Ayant constaté, comme vous le signalez, que les femmes concernées n'ont peut-être pas été suffisamment informées, j'ai proposé qu'un courrier soit envoyé aux établissements et aux professionnels de santé, afin que chacune de leurs patientes puisse être accompagnée lors de cet éventuel changement de traitement.

Je tiens ici à dire deux choses.

L'engagement du Gouvernement dans la lutte contre le cancer du sein passe également par un meilleur dépistage. Le projet de loi de financement de la sécurité sociale prévoit une mesure en ce sens, qui, je l'espère, recueillera le soutien de votre assemblée.

Par ailleurs, je sais que beaucoup de femmes qui nous écoutent se demandent quand paraîtront enfin les derniers décrets de la loi de février 2025. Ils seront publiés avant la fin de l'année. Nous travaillons encore pour déterminer quelles crèmes peuvent être remboursées et quels professionnels, qui ne sont pas des professionnels de santé, pourront réaliser les tatouages aréolaires. Il nous reste quelques travaux techniques à finaliser, mais je prends l'engagement que ces textes seront publiés d'ici à la fin de l'année. (*Applaudissements sur des travées du groupe RDPI.*)

M. le président. La parole est à Mme Corinne Bourcier, pour la réplique.

Mme Corinne Bourcier. Le 15 décembre, c'est demain. Les patientes et les patients attendent réellement un accompagnement des professionnels de santé. (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP.*)

CONTESTATION SOCIALE
ET SITUATION NATIONALE

M. le président. La parole est à M. Patrick Kanner, pour le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

M. Patrick Kanner. Monsieur le Premier ministre, la France a de nombreux atouts, mais d'année en année, Emmanuel Macron et les majorités qui l'ont soutenu ont changé l'or en plomb. Vous êtes dans la tempête, votre boussole s'affole et le bateau est en train de sombrer dans une crise financière qui se profile distinctement.

Je ne prendrai qu'un seul exemple : nous empruntons aujourd'hui sur les marchés à un taux atteignant près de 5 %, soit le taux le plus élevé de la zone euro, ce qui a des retombées brutales et insupportables sur les ménages français.

Oui, monsieur le Premier ministre, les crises s'accumulent : crise du logement, crise agricole, crise énergétique, crise du pouvoir d'achat, crise de la dette, crise environnementale, et maintenant celle d'une jeunesse désenchantée, parfois en détresse, que vous êtes incapable de rassurer parce que vous ne la comprenez pas.

Cela fait dix ans que nous vous demandons de changer de cap, dix ans que nous vous alertons sur vos choix injustes et leurs conséquences pour les plus modestes. Avec votre budget pour 2027, ce sont une nouvelle fois les retraités, les salariés, les fonctionnaires, les malades et les étudiants qui vont trinquer.

Pendant ce temps, votre ministre du budget s'extasie sur la contribution différentielle sur les hauts revenus, dont le rendement sera inférieur à 800 millions d'euros en 2026. Dans le même temps, vous faites les poches de l'Unédic, à qui vous prélevez 2 milliards d'euros.

Notre pays doute, se fracture, les colères montent inexorablement, la montée de l'extrême droite dans notre pays en est une illustration fatale.

Mme Lauriane Josende. Et l'extrême gauche ?

M. Patrick Kanner. Monsieur le Premier ministre, pour redresser le pays, vous nous promettez des efforts « justement partagés ». Pouvez-vous, ici et maintenant, nous en apporter la preuve ? (*Applaudissements sur les travées du groupe SER. – M. Guy Benarroche applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. le Premier ministre.

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. Monsieur le président Patrick Kanner, si je comprends bien, votre question porte sur le budget pour l'année prochaine.

Premièrement, ce budget a été élaboré en respectant l'échéance démocratique que constitue l'élection présidentielle. Nous l'avons rendu le plus réversible possible et nous avons veillé à ne pas préempter le choix que les Françaises et les Français feront l'année prochaine. C'est d'ailleurs pour cela que ce budget s'inscrit dans un cadre de stabilité fiscale. Cela ne vous plaît pas, je le sais, vous me l'avez écrit dans une lettre cosignée par M. Vallaud et Mme Rolland, mais j'assume cette ancre de stabilité fiscale à quelques mois d'une échéance qui permettra aux Français de choisir une orientation en matière de fiscalité.

Deuxièmement, nous pouvons parler des recettes, monsieur le président Kanner – nous l'avons beaucoup fait l'année dernière –, mais toutes les recettes du monde, tous les rétablissements de l'impôt de solidarité sur la fortune du monde, toutes les taxes Zucman du monde ne nous dispenseront pas d'un débat sur la dépense publique et sur sa tendance à l'augmentation. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDPI et INDEP, ainsi que sur des travées des groupes UCI et Les Républicains.*)

Parce que le doublement du budget de la défense nationale, je le revendique et nous l'assumons. Il faudra continuer à financer ce budget.

Parce que le défi démographique se transforme bien souvent – on l'a vu lors du débat sur la réforme des retraites – en déni démographique.

Parce qu'une population qui vieillit entraîne par définition un tendancier sur la sécurité sociale bien plus élevé, pour l'assurance maladie comme pour les retraites.

Parce que des réformes structurelles des collectivités territoriales sont nécessaires, vous le savez, vous qui, comme moi, avez été président d'un département. Nous aurons l'occasion de débattre ici sereinement et calmement de leur budget, mais le seul tendancier des collectivités locales pour l'année prochaine, si nous ne faisons rien, si le Parlement ne prend aucune décision, représente 11 milliards d'euros supplémentaires, monsieur le président Kanner.

On peut revenir sur les choix de fiscalité qui ont été faits. Je n'ai pas d'agenda, ma parole est libre. Quelque chose me dit d'ailleurs qu'elle le sera de plus en plus...

On peut revenir sur la politique de l'offre. On peut rétablir la taxe d'habitation ; vous pouvez le proposer, on verra si cela sera voté. On peut revenir sur le Ségur de la santé, qui a permis aux personnels soignants dans les Ehpad et dans les hôpitaux de bénéficier de 18 milliards d'euros de revalorisation. Je suppose que vous ne le proposez pas. On peut revenir sur l'augmentation du budget de la défense nationale.

M. Rachid Temal. Ce n'est pas ce qu'on dit !

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. Au fond, la période qui s'ouvre devant nous est un moment pragmatique. Il y a, d'un côté, les grands sujets, qui doivent être tranchés par les Françaises et les Français lors de l'élection présidentielle ; de l'autre, un certain nombre de sujets budgétaires, qui doivent être tranchés à court terme par les deux chambres du Parlement, dans le cadre d'un bicamérisme respectueux et respecté.

Mais ne faisons pas croire aux Français, après avoir suspendu la réforme des retraites – on s'en souvient, monsieur le président Kanner –, que l'on découvre aujourd'hui le solde de la branche vieillesse de la sécurité sociale.

Pour ma part, j'ai toujours été honnête et transparent. Toutes les recettes du monde ne permettront ni au Sénat ni à l'Assemblée nationale de se dispenser d'un débat éclairé et constructif sur l'évolution de la dépense publique.

Si le Gouvernement a été prêt à faire un compromis une fois, il l'est de nouveau aujourd'hui, cela va sans dire. Il y a néanmoins une réalité. Vous évoquez les taux d'intérêt, et je vous remercie de l'avoir fait, car trop peu nombreux sont ceux qui en parlent dans le débat politique français. Pour les marchés financiers, pour les taux d'intérêt, pour la crédibilité de la signature de la France, mais aussi pour préserver la liberté de ceux qui nous succéderont, nous devons adopter, quoi qu'il arrive, un projet de loi de financement de la sécurité sociale et un projet de loi de finances pour l'État nous permettant de réduire notre déficit à 5 %, c'est-à-dire, au fond, à 4,8 % dégradé à 5 % pour l'effort de défense.

L'heure n'est plus à la polémique ou à la discussion de politique générale entre nous, c'est maintenant le moment de la grande clarification. J'ai vu les propositions que votre famille politique a formulées à Blois. J'ai suivi également

quelques débats télévisés dans le cadre de votre primaire. Un candidat a gagné. Il faut à présent que nous clarifions ce qui peut être fait dès maintenant et ce qui doit attendre l'élection présidentielle, dans l'intérêt général. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI. – M. Frédéric Duché applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Patrick Kanner, pour la réplique.

M. Patrick Kanner. Monsieur le Premier ministre, je vous ai interrogé sur les « efforts justement partagés ». Je n'ai pas eu de réponse. Vos cibles budgétaires sont toujours les mêmes. Ce n'est pas de notre faute si vous avez détruit 62 milliards d'euros de recettes fiscales par an. C'est votre bilan, sachez-le !

Ce n'est pas non plus de notre fait si la France – tant mieux pour le monde économique, diront peut-être certains – est aujourd'hui le deuxième pays au monde pour la distribution de dividendes, après les États-Unis.

M. Loïc Hervé. Et pour la fiscalité ?

M. Patrick Kanner. Pensez-vous qu'il n'y ait pas moyen de trouver quelques ressources en la matière ?

Je le dis, y compris à nos collègues de droite : il faut aller chercher l'argent là où il se trouve. Alphonse Allais disait : « chez les pauvres. D'accord, ils n'en ont pas beaucoup, mais ils sont si nombreux ! » Nous refuserons toujours cette logique et nous défendrons les plus modestes dans ce pays. (*Applaudissements sur les travées des groupes SER et CRCE-K, ainsi que sur des travées du groupe GEST.*)

RÉPONSE POLITIQUE
APPORTÉE AUX MOUVEMENTS LYCÉENS

M. le président. La parole est à Mme Mélanie Vogel, pour le groupe Écologiste – Solidarité et Territoires. (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST.*)

Mme Mélanie Vogel. Monsieur le Premier ministre, depuis un mois, la France a une chance immense : sa jeunesse se lève. Et elle se lève pour la plus belle des causes : pouvoir apprendre et préparer son avenir – un avenir qu'elle veut juste, sans misère, sans discrimination et sans racisme.

Quelle a été votre réponse ? Le mépris, d'abord. Celui des pouvoirs qui ont du mal avec la contestation. Ces lycéens, vous les avez dits manipulés par La France insoumise. (*Oui ! sur des travées des groupes Les Républicains, UCI, INDEP et UNT.*) Certains ont dit qu'ils l'étaient par les Frères musulmans... Ils n'ont pas besoin qu'on leur souffle leur colère. (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST, ainsi que sur des travées des groupes SER et CRCE-K.*) Ils la vivent eux-mêmes tous les jours, dans des classes de trente-cinq élèves, devant la chaise vide d'un professeur jamais remplacé, sous des plafonds qui s'effondrent, dans des classes où il fait trop chaud l'été, trop froid l'hiver. Avec, au ventre, l'angoisse de Parcoursup. (*Marques d'agacement sur les travées du groupe Les Républicains.*) Ce ne sont pas des marionnettes. Ce sont des citoyennes et des citoyens, qui paient le prix fort de vos choix politiques.

Puis, plutôt que des réponses de fond, une répression inédite et inutile, avec du matériel de guerre. Du matériel de guerre, contre des enfants de 15 ans ! (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*) Un État qui tire sur ses enfants est un État qui a déjà perdu. En 1986, il a fallu la mort de Malik Oussekine pour dissoudre les voltigeurs. (*Nouvelles exclamations sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Stéphane Piednoir tape sur son pupitre.*)

N'attendez pas un drame, interdisez dès maintenant, et définitivement, l'emploi des lanceurs de balles de défense (LBD) et des grenades. (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST.* – *M. Gabriel Amard applaudit également.*)

Je m'adresse à présent aux lycéennes et aux lycéens. Je veux vous dire que, sur ces bancs, nous sommes fiers de vous. Fiers d'une jeunesse vivante, héritière d'une longue histoire de luttes, que ceux mêmes qui vous ignorent et vous répriment saluent dès qu'elles sont loin : la marche pour l'égalité et contre le racisme, le mouvement des cafards en Inde, les lycées de Seine-Saint-Denis en 1990, le mouvement de jeunesse à l'origine de la révolution de velours, les marches pour le climat, Euromaïdan à Kiev... Toujours, on a dénigré la jeunesse. Toujours, l'Histoire lui a donné raison. (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST, ainsi que sur des travées du groupe SER.* – *M. Gabriel Amard applaudit également.*)

M. le président. Vous avez épuisé votre temps de parole. Quelle est votre question ?

Mme Mélanie Vogel. Alors ne baissez pas les yeux : votre voix est légitime et votre colère est juste !

M. le président. Je rappelle que chacun doit respecter le temps de parole qui lui est imparti ! (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

La parole est à M. le Premier ministre.

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. Madame la présidente, je ne suis pas certain d'avoir bien saisi votre question. (*Sourires sur les travées des groupes RDPI, INDEP, UCI et Les Républicains.*) J'en ai néanmoins bien compris le timbre et la tonalité. Deux minutes, plus de deux minutes, et pas une seule condamnation de la violence ! (*Bravo ! et applaudissements sur les mêmes travées.*) Un millier de policiers et près de 300 enseignants blessés. Où est la gauche qui défendait les enseignants et les proviseurs ? Où est la gauche ? (*Mêmes mouvements.*) Pas même un mot pour condamner des tirs de mortier sur des salles de classe !

M. Thomas Dossus. Vous tirez sur des gamins !

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. J'en viendrai au fond dans un instant, le fond que vous n'avez même pas abordé dans votre question : pas une seule proposition. D'ailleurs, personne n'est dupe, au bout de trois semaines. Nous voyons bien une classe politique qui est en train de courir après le mouvement pour essayer de le récupérer à des fins électorales. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDPI, INDEP, UCI, Les Républicains et UNT.* – *Protestations sur les travées du groupe GEST.*)

C'est le moment de la grande clarification, madame la présidente. Oui, ce mouvement, au début, a été instrumentalisé par vos alliés de La France insoumise dans le Val-de-Marne. (*Mêmes mouvements.*) Oui, je comprends que cela vous gêne. Est-ce que, dans un deuxième temps, ce mouvement s'est généralisé ? La réponse est oui, et sans La France insoumise. La vérité, toute la vérité ! Troisième temps : est-ce que des violences urbaines inacceptables se sont installées et infiltrées dans le mouvement ? La réponse est oui. Est-ce à ce point difficile de le reconnaître et de le condamner ? (*M. Thomas Dossus proteste.*)

Dernier point : aujourd'hui, en ce moment même, nous avons en France 200 lycées – j'allais dire seulement 200, mais c'est déjà trop – dans lesquels la situation est en train de s'enkyster, avec une violence inédite. Est-ce que cela correspond au droit de manifester, au droit de grève et à toutes les

expressions de la démocratie sociale autorisées par notre Constitution ? La réponse est non. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDPI et UCI.*) Les organisations syndicales étudiantes ou lycéennes déposent auprès des préfetures, auprès du ministère de l'intérieur, des déclarations de manifestation. Celles-ci sont autorisées. Pour quelle raison ? Précisément parce qu'elles sont sécurisées.

M. Guillaume Gontard. Encore heureux !

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. Vous jouez double jeu avec vos alliés de La France insoumise sur ce sujet depuis le début. Vous soufflez sur les braises et, ensuite, vous faites semblant de condamner la violence. (*Mme Mélanie Vogel le conteste.*) À l'instant, vous avez oublié de le faire ! Cette hypocrisie fait du mal. Elle fait du mal à la France, elle fait du mal au service public de l'éducation nationale. (*Mme Lana Tetuanui applaudit.*)

Nous allons tout de même parler du fond, ce que vous n'avez pas fait dans votre question. Monsieur le président Kanner, vous avez posé une question très large et très politique, c'est votre droit, et voici désormais la deuxième question très large et très politique.

Il y a une plateforme en ligne, qui donne la parole aux lycéennes et aux lycéens. Elle a été accueillie avec beaucoup de mépris. Pourtant, elle a recueilli 100 000 contributions !

M. Guillaume Gontard. Des cahiers de doléances !

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. Monsieur Gontard, j'estime que 100 000 lycéennes et lycéens méritent notre respect.

M. Hussein Bourgi. Comme les gilets jaunes !

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. Ils ont pris le temps de déposer des contributions. Qu'y apprend-on ? Un peu de transparence permettra peut-être de montrer que la classe politique emploie parfois dans la presse des mots qui ne correspondent pas à ce que la jeunesse vient nous dire par ailleurs. Ayons l'humilité de le reconnaître.

La preuve : 79,9 % des remontées de cette plateforme concernent l'organisation du temps scolaire et les emplois du temps, avec une disparité considérable en fonction des lycées.

Mme Céline Brulin. Cela s'appelle la réforme du lycée.

Mme Audrey Linkenheld. La réforme Blanquer !

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. Je suis en train de vous dire que la situation est différente d'un lycée à l'autre. Cela ne semble pas vous intéresser. Revenons à de la politique politicienne, vous aurez bientôt des campagnes pour le faire, ne vous inquiétez pas !

M. Hussein Bourgi. Il faut regarder la réalité en face !

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. Oui, je la regarde en face, c'est précisément ce que je suis en train de vous dire.

Deuxième élément, 51,5 % des remontées concernent les problèmes de bâti. Vous représentez les collectivités locales : vous n'allez tout de même pas jeter l'opprobre sur les élus régionaux, madame la présidente ? Vous êtes sénatrice ! (*Protestations sur les travées du groupe GEST, ainsi que sur des travées du groupe SER.*) Les chiffres montreront que la réalité est très différente d'un conseil régional à l'autre, tout simplement parce que toutes les gestions ne se valent pas, madame la présidente. Je sais de quoi je parle, j'ai repris une collectivité à la gauche, qui avait négligé le bâti des collèges pendant des années. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

M. Hussein Bourgi. Vous n'avez jamais été président de région ! Vous dites n'importe quoi !

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. Vous voulez la transparence et le débat. Pour ma part, je la propose, puisque depuis quinze jours, je constate une extraordinaire politisation. Je ne suis pas surpris, mais au bout d'un moment, rien ne résistera à la transparence.

Continuons : 28,4 % des contributions portent sur les remplacements. Nous aurons le débat dans cet hémicycle. Il faut tenir compte de la démographie, comme je le disais sur les sujets budgétaires, monsieur le président Kanner : dans les lycées, il y aura pratiquement 1,7 million d'élèves en moins d'ici à 2035. C'est un défi absolument incroyable.

M. Thomas Dossus. Vous ne serez plus à Matignon ! C'est du présent que nous vous parlons !

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. Vous voyez bien les deux scénarios qui existent : le premier, irréaliste et brutal, consiste à prendre tout le dividende démographique et à l'appliquer budgétairement à l'aveugle en diminuant considérablement le nombre d'enseignants – certains le proposent ; le second, complètement irréaliste et démagogique, consiste à dire : « On se moque de la démographie, on ne change rien ».

Mme Mathilde Ollivier. Ce n'est pas qu'une question de démographie !

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. Il y a un chemin de sagesse entre les deux, un chemin de planification. Que fait Edouard Geffray depuis six mois avec l'expérimentation en cours dans dix-huit départements ? Là aussi, on ne peut pas entendre des personnes nous dire sur le terrain, lors de visites ministérielles, que notre action est remarquable, et être attaqué politiquement ici par les mêmes avec beaucoup de cynisme. Le double discours, cela suffit ! Nous le voyons bien, il faut une planification, comme il y en eut dans les années 1960-1970 : il faut se poser les bonnes questions.

Nous ne pouvons pas avoir au Sénat les mêmes groupes qui, à l'automne, expliquent à nos gouvernements que nous ne supprimons pas assez de postes, et qui posent des questions au Gouvernement en avril en dénonçant la fermeture de classes. Halte au double discours ! *(Plusieurs sénateurs des groupes GEST et SER pointent du doigt la partie droite de l'hémicycle.)*

Ce gouvernement n'a pas d'échéance électorale, ce qui lui donne une très grande liberté pour examiner, dès le mois de novembre, avec la plus grande clarté et la plus grande transparence, dans cet hémicycle, les modifications qui pourront être apportées au budget de l'éducation nationale. Nous serons alors loin des grands discours ; nous serons dans le concret, amendement par amendement.

J'ai été piqué au vif par l'absence de condamnation de violences tout à l'heure, madame la présidente. Mais aussi bien les ministres que votre serviteur seront loyalement à la disposition de tous les présidents de groupe pour travailler et améliorer le budget de l'éducation nationale, mais sans démagogie. *(Bravo ! et applaudissements sur les travées des groupes RDPI et INDEP, ainsi que sur des travées des groupes UCI et Les Républicains.)*

RECOUVREMENT DE LA TAXE D'AMÉNAGEMENT

M. le président. La parole est à Mme Nadège Havet, pour le groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants. *(Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.)*

Mme Nadège Havet. Ma question s'adresse à Mme la ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation.

Après plusieurs mois de campagne, je reviens avec un constat et beaucoup de dossiers. Le constat, c'est que mon département est toujours aussi magnifique. Personne ici n'en doute... *(Sourires.)* Mais il fait face à des défis majeurs. Parmi les difficultés évoquées, je commencerai cette mandature par un exemple concret, qui n'est d'ailleurs pas spécifique au Finistère : la perception de la taxe d'aménagement. *(Ah ! sur des travées du groupe UCI.)*

De quoi parle-t-on ? D'un impôt local payé par le bénéficiaire d'une autorisation d'urbanisme, qui est ensuite redistribué aux communes, aux départements et parfois aux intercommunalités. Dans le contexte de contrainte budgétaire forte qui est le nôtre, son rendement doit nécessairement être soutenu.

À ce propos, une première loi de finances a posé le cadre du transfert de la gestion de la taxe d'aménagement à la direction générale des finances publiques (DGFIP). Cette bascule s'est accompagnée du report de la date d'exigibilité de la taxe à la date de réalisation définitive des travaux. L'objectif, louable, était d'unifier les obligations déclaratives fiscales applicables en matière foncière et en matière d'urbanisme.

L'intention de simplification était là, mais ce dispositif a placé les collectivités locales dans une situation quelque peu floue et préjudiciable. En effet, la déclaration de fin de travaux est fréquemment négligée par les redevables. Nombre d'élus constatent ainsi une baisse significative de ces recettes. Par exemple, pour la commune de Milizac-Guipronvel, à côté de Brest, les montants réellement perçus ont été divisés par trois entre 2024 et 2025. Pourtant, la loi de finances pour 2026 avait autorisé l'administration à mettre en œuvre la procédure.

Madame la ministre, où en est le déploiement de ce dispositif ? Pouvez-vous m'assurer que les collectivités territoriales percevront bien en 2026 la taxe d'aménagement qui leur est due ? *(Applaudissements sur les travées du groupe RDPI, ainsi que sur des travées des groupes UCI et Les Républicains.)*

M. le président. La parole est à Mme la ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation.

Mme Françoise Gatel, ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation. Madame la sénatrice, le Finistère, c'est le début du monde et non la fin du monde ! *(Sourires.)* En tout cas, merci de votre question. Sur tous les bancs, cette préoccupation est partagée, car il y a un problème. Où en sommes-nous ?

La modification du mécanisme de la taxe date de la loi de finances pour 2023 ; cela partait d'une idée, remarquable, de simplification. Cependant, je le dis très franchement, il n'y a pas eu d'étude d'impact ni d'évaluation de la mise en œuvre. Dès lors, nous cumulons les difficultés.

Premièrement, le fait générateur est non plus le dépôt du permis, mais la fin des travaux. Il y a donc eu un décalage de perception.

Deuxièmement, le nombre de démarrages de chantiers a baissé de 31 % ces dernières années. Il y a donc également une perte de recettes.

Troisièmement, la taxe d'aménagement finance les aménagements de voiries et de réseaux nécessaires pour accueillir des habitations. Elle doit donc être versée au moment où l'on en a besoin et non pas à la fin des travaux.

Nous avons bien compris le problème, nous progressons, mais cela ne vous suffit pas. Nous avons mis en place un groupe de travail, avec David Amiel et quelques sénateurs, pour trouver des solutions d'ici à la fin du mois de novembre. Je sais que certains d'entre vous suggèrent de retourner au mode opératoire antérieur.

M. Loïc Hervé. Ce ne serait pas si mal !

Mme Françoise Gatel, ministre. Monsieur le sénateur, vous avez une excellente idée, mais il faut que nous soyons certains que, cette fois-ci, cela fonctionne.

M. Mathieu Darnaud. Pour le moment, cela ne fonctionne pas...

Mme Françoise Gatel, ministre. Si cela fonctionnait auparavant, nous n'aurions rien corrigé. (*Protestations sur les travées des groupes UCI et Les Républicains.*) Je rappelle à tous les élus locaux ici présents qu'il y avait une restitution de recettes de l'ordre de 30 %. Si nous pouvons sécuriser, fiabiliser et simplifier, nous le ferons, ensemble.

M. le président. Il faut conclure.

Mme Françoise Gatel, ministre. En tout cas, fin novembre, il faudra que nous ayons purgé la question.

M. le président. Le sujet reviendra...

TRADUCTION BUDGÉTAIRE DES ANNONCES
FAITES AUX LYCÉENS

M. le président. La parole est à Mme Sonia de La Provôté, pour le groupe Union Centriste et Indépendants. (*Applaudissements sur les travées du groupe UCI. – M. Cédric Vial applaudit également.*)

Mme Sonia de La Provôté. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ma question s'adresse à M. le ministre de l'éducation nationale.

Aujourd'hui encore, partout en France, des lycéens et des lycéennes se sont mobilisés. Si l'on s'accorde sur la condamnation ferme des violences et des destructions et si l'on fait abstraction des récupérations politiques de tous ordres qui occupent les débats et les plateaux de télévision, on comprend vite que ce mouvement d'ampleur d'une partie de la jeunesse est fondé sur des revendications que l'on doit entendre : le manque de moyens pour les lycées, les heures de cours non assurées et non remplacées, la réforme du baccalauréat et la désorganisation profonde des emplois du temps, le contrôle continu, épée de Damoclès du quotidien, le couperet de Parcoursup, l'orientation qui peut nettement mieux faire, l'obligation de choisir dès l'âge de 15 ans des spécialités qui recréent, sans le dire, les filières et obligent à des choix trop précoces et trop définitifs.

Tout cela intervient chez une génération covid, inquiète pour son avenir, dans un climat de menaces et de mutations radicales du monde et de la société. Notre jeunesse attend de notre pays une écoute et des réponses.

Face à l'urgence, vous avez annoncé le déploiement de 3 000 professeurs remplaçants dans les lycées les plus en difficulté. Vous avez également promis l'arrivée de contrac-

tuels et des heures supplémentaires en nombre. C'est un début, mais *quid* du reste, de tout le reste ? Êtes-vous prêt, monsieur le ministre, à engager une réflexion et des évolutions, quitte à remettre en cause certaines des réformes récemment mises en œuvre ? (*Applaudissements sur les travées du groupe UCI, ainsi que sur des travées des groupes SER et CRCE-K.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'éducation nationale.

M. Edouard Geffray, ministre de l'éducation nationale. Madame la sénatrice, nous apportons effectivement une réponse immédiate, fondée sur la mobilisation d'un vivier de remplaçants qui n'étaient pas encore affectés devant des élèves, ainsi que sur 920 recrutements supplémentaires, notamment dans la voie professionnelle. Il y a en effet, et vous l'avez souligné, des spécialités très pointues pour lesquelles nous n'avons pas nécessairement de remplaçant disponible dans notre vivier.

Nous préparons aussi une réponse de long terme. Celle-ci se traduit d'abord par un budget. Je rappelle que le PLF qui vous sera soumis comporte une augmentation de 1,2 milliard d'euros hors pensions pour l'éducation nationale et mise précisément, comme le disait le Premier ministre à l'instant, sur les dividendes de la triste aubaine démographique afin de réduire, aussi bien à l'école qu'au collège et au lycée, le nombre d'élèves par classe. Si ce PLF est adopté, nous aurons pour la première fois, dans le premier degré, une moyenne d'élèves par classe inférieure à la moyenne de l'OCDE. Ce sera la première fois de notre histoire, et ce sera à ce gouvernement qu'on le devra.

Ensuite, vous pointez un certain nombre de conséquences des réformes, comme celle du baccalauréat, sur les emplois du temps. Dès lors que le choix des spécialités a été ouvert, là où les élèves choisissaient auparavant en fonction de leur sociologie – ce qui ne pouvait manquer de nous interpeller –, ils choisissent désormais selon leurs envies et leurs projets. Auparavant, les enfants de catégories socioprofessionnelles favorisées (CSP+) faisaient un bac S, tandis que les enfants d'employés et d'ouvriers faisaient un bac ES. Désormais, les élèves choisissent des parcours qui leur conviennent. C'est un progrès qu'il ne faudrait pas occulter à la lumière de la seule question des emplois du temps.

Il faut, en revanche, apporter des réponses pratiques. Sur la question des emplois du temps, ce sera fait : nous examinons actuellement les meilleurs moyens d'y parvenir. Il en va de même pour la question de Parcoursup, soulevée par 16 % des lycéens, ainsi que pour celle des remplacements, sur laquelle je viens de m'exprimer. (*MM. Martin Lévrier et Thani Mohamed Soilihi applaudissent.*)

M. le président. La parole est à Mme Sonia de La Provôté, pour la réplique.

Mme Sonia de La Provôté. D'abord, il y a des mesures à mettre en place dès le budget 2027. Nous comptons sur vous pour que le débat avance très largement sur les évolutions demandées par les lycéens.

Vous parlez des spécialités. En réalité, un sujet est très peu abordé – il ne l'a d'ailleurs pas été dans vos propos –, à savoir celui de l'orientation. Vous évoquez un choix éclairé, mais ce n'est pas une réalité. Un projet éclairé, un projet réel qui corresponde à la fois aux compétences, aux capacités et au potentiel de l'élève, cela ne se décrète pas. Seuls une bonne orientation et un bon accompagnement permettront aux

jeunes d'écrire eux-mêmes leur avenir en conscience. *(Applaudissements sur les travées du groupe UCI, ainsi que sur des travées du groupe CRCE-K.)*

CONTEXTE POLITIQUE ET SOCIAL
À LA FIN DU DOUBLE QUINQUENNAT
DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

M. le président. La parole est à Mme Edwige Diaz, pour le groupe Union Nationale pour les Territoires. *(Applaudissements sur les travées du groupe UNT.)*

Mme Edwige Diaz. Monsieur le Premier ministre, j'ai deux bonnes nouvelles.

La première, c'est que, pour la première fois de l'histoire du Sénat, un groupe RN-UDR a vu le jour. Cette arrivée était particulièrement salubre pour notre démocratie et elle vient compléter notre puissance parlementaire, déjà bien installée à l'Assemblée nationale avec Marine Le Pen. Désormais, la voix de notre groupe Union Nationale pour les Territoires résonnera au Sénat. Vous aurez le plaisir, je n'en doute pas, de répondre chaque semaine à notre question au Gouvernement.

L'autre excellente nouvelle, c'est que la présidence d'Emmanuel Macron prend fin dans 200 jours. Après 3 400 jours d'exercice du pouvoir, il est clair que la partition du Mozart de la finance ressemble moins à un hymne triomphal qu'à un requiem. Ces deux mandats macronistes nous lèguent 1 300 milliards d'euros de dettes supplémentaires. Cela équivaut à près de 400 millions d'euros par jour, soit plus de 4 000 euros par seconde.

Votre bilan, c'est aussi : des lycéens avec moins de professeurs, des agriculteurs avec moins de champs, des ouvriers avec moins d'usines, des travailleurs et des retraités avec moins de pouvoir d'achat, des forces de l'ordre avec moins d'ordre, des soignants avec moins de moyens, des familles avec moins d'enfants. En parallèle, nous retrouvons plus d'insécurité dans notre quotidien, plus de charges pour les entreprises, plus d'impôts pour les Français, plus de clandestins dans nos rues, plus d'anxiété pour le peuple. *(Murmures de désapprobation sur les travées du groupe SER.)*

Monsieur le Premier ministre, ma question est la suivante : avez-vous au moins une bonne nouvelle à annoncer aux Français ? *(Applaudissements sur les travées du groupe UNT.)*

M. le président. La parole est à M. le Premier ministre.

M. Sébastien Lecornu, *Premier ministre.* Madame la présidente, les sénatrices et les sénateurs qui sont ici et qui ont de l'expérience vont vite s'en rendre compte : on ne sort de l'ambiguïté qu'à son propre détriment.

On se souvient de la députée Diaz, qui, l'année dernière, a voté 35 milliards d'euros d'impôts supplémentaires sur les ménages et les grandes entreprises avec La France insoumise. *(Applaudissements sur les travées des groupes RDPI et INDEP, ainsi que sur des travées des groupes UCI et Les Républicains.)* Il faut être honnête, la plupart de ces impôts n'existaient pas, parce que l'assiette était mensongère : c'était aussi catastrophique que peu sérieux.

Y a-t-il une bonne nouvelle ? Je ne la vois pas bien de prime abord. Peut-être celle-ci : vous présentez enfin un contre-budget, avec des chiffres. Sur les questions politiques, on fait de grandes phrases – je l'ai fait aussi quand j'étais plus jeune ; je vieillis, donc je me guéris. *(Sourires.)* L'avantage, c'est qu'il va y avoir un exercice budgétaire. J'ignore ce

qui se passera à l'Assemblée nationale, mais le Sénat, en général, va toujours jusqu'au bout et, dans cette enceinte, des textes seront votés : PLF, PLFSS.

M. Marc-Philippe Daubresse. Ici, on travaille !

M. Sébastien Lecornu, *Premier ministre.* J'imagine que le contre-budget que vous avez préparé va se traduire par des amendements. Par exemple, avec la lutte contre la fraude, vous prévoyez pour l'année prochaine 6 milliards d'euros... Ce n'est plus une cale pour la porte, c'est tout de même assez important ! Dans le PLF, nous en attendons 1 milliard d'euros. Et même ce milliard, il faut le documenter devant la Cour des comptes et le Haut Conseil des finances publiques (HCFP). Ces 6 milliards d'euros, c'est pour 2027 : ensuite, vous prévoyez 12 milliards en 2028, 19 milliards en 2029, 27 milliards en 2030, 32 milliards en 2031. À la bonne heure ! *(Marques d'ironie sur plusieurs travées.)*

Une ligne intéressante, aussi, est celle relative aux collectivités locales. *(Ah ! sur de nombreuses travées.)* Ceux qui ne sont pas démagogues dans cet hémicycle savent qu'il faut faire quelque chose d'intelligent en matière d'effort budgétaire dans ce domaine. Nous ne sommes jamais complètement d'accord sur la manière de procéder ni sur le quantum final, mais les personnes qui aiment les finances publiques et qui ne sont pas dans le déni de ce qui se passe savent qu'il faut faire un effort.

Vous, c'est autre chose : l'année prochaine, 8 milliards d'euros sur les collectivités territoriales ; en 2028, 12 milliards ; en 2029, 14,5 milliards ; en 2030, 16,9 milliards et en 2031, 18,4 milliards d'euros. J'espère que vous l'avez dit aux grands électeurs de la Gironde avant la fin du mois de septembre... *(Applaudissements sur les travées des groupes RDPI, INDEP et UCI, ainsi que sur des travées des groupes Les Républicains et SER.)*

Le vrai courage, c'est d'aller à l'assemblée générale des maires de Gironde, d'aller voir les conseillers départementaux, les présidents d'intercommunalité et de leur dire : en 2031, nous finirons avec 18 milliards d'euros de moins pour les collectivités territoriales.

C'est toujours pareil, madame la présidente. On raconte bien ce que l'on veut des dix ans d'Emmanuel Macron, c'est le rétroviseur. Cependant, quand on regarde dans le pare-brise, en face, et que l'on voit les propositions qui arrivent, j'ai bien peur du cauchemar. Il est temps de se réveiller ! *(Applaudissements sur les travées du groupe RDPI, ainsi que sur des travées des groupes UCI, INDEP et Les Républicains.)*

M. le président. La parole est à Mme Edwige Diaz, pour la réplique.

Mme Edwige Diaz. Monsieur le Premier ministre, vous avez beau citer le cardinal de Retz, il n'en reste pas moins que vous parlez de chiffres qui n'existent pas. *(M. le Premier ministre brandit le document où figurent les chiffres qu'il a énoncés.)* Vous déformez notre programme. Les grands électeurs de Gironde, mais aussi tous ceux qui ont voté pour mes collègues du RN et de l'UDR, savent pour qui ils ont voté. En tout cas, ce qu'ils ont manifesté durant cette élection, c'est qu'ils ne voulaient plus de vous. *(Applaudissements sur les travées du groupe UNT.)*

SITUATION DANS LES LYCÉES

M. le président. La parole est à M. Ahmed Laouedj, pour le groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen. *(Applaudissements sur les travées du groupe RDSE.)*

M. Ahmed Laouedj. Je souhaite tout d'abord saluer les élèves du lycée Jean-Zay d'Aulnay-sous-Bois et du lycée Liberté de Romainville, présents dans les tribunes et qui vous écoutent.

Monsieur le ministre, la mobilisation qui secoue nos lycées n'est pas un simple mouvement de contestation : elle révèle une fracture profonde entre les engagements de la République et la réalité vécue par notre jeunesse.

Je condamne fermement les violences et les dégradations, mais je refuse qu'elles servent à étouffer les revendications légitimes des lycéens. Je dénonce tout autant l'usage disproportionné de la force contre ces jeunes mobilisés. La violence ne saurait être la réponse de l'État à une jeunesse qui réclame simplement des enseignants présents, des cours assurés, des établissements dignes, des rythmes scolaires supportables et une orientation qui ne soit plus un parcours d'obstacles.

Comment parler d'égalité des chances lorsque le lieu où l'on grandit détermine encore les conditions dans lesquelles on apprend ? Ces difficultés, monsieur le ministre, vous les connaissez. Dès le mois de juin, mon collègue Raphaël Daubet avait demandé, sur le fondement de l'article 57 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (Lolf), des précisions sur l'exécution de la répartition territoriale des postes d'enseignement pour 2026. Les alertes étaient là. Pourquoi a-t-il fallu attendre la mobilisation des lycéens pour que l'urgence soit entendue ?

Notre histoire devrait pourtant nous instruire. De mai 68 à la mobilisation contre le contrat première embauche (CPE) en 2006, en passant par le mouvement lycéen de 1986, elle nous rappelle une évidence : lorsque la jeunesse se soulève, ce n'est jamais un signal que la République peut ignorer.

Monsieur le ministre, il faut cesser de demander à la jeunesse de croire en l'avenir quand l'État ne lui donne même pas les moyens de préparer le sien. Quelles mesures concrètes, immédiates et durables le Gouvernement comptait-il prendre pour garantir des moyens humains et matériels à la hauteur des besoins, des emplois du temps et des rythmes scolaires respectueux de l'équilibre des élèves, ainsi qu'une réforme de Parcoursup assurant une orientation plus juste, plus transparente et moins anxiogène, afin d'offrir à notre jeunesse des conditions d'apprentissage et des perspectives d'avenir dignes de notre République ? (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE, ainsi que sur des travées des groupes SER et GEST.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'éducation nationale.

M. Edouard Geffray, ministre de l'éducation nationale. Monsieur le sénateur, chacun pourra reconnaître que, depuis le tout début du mouvement, à un moment où personne ne s'y intéressait, j'ai toujours considéré que les revendications des lycéens devaient être écoutées et entendues. Le Gouvernement a toujours été sur cette ligne.

Je vous remercie d'avoir distingué les actes de violence inqualifiables, sur lesquels nous aurons peut-être l'occasion de revenir tout à l'heure lors de mon audition et qui ont perverti le mouvement, des revendications de fond qui, elles, méritent d'être entendues et discutées.

Sur ce que vous pointez en particulier, c'est-à-dire les distorsions territoriales, il ne faut ni faire preuve de naïveté ni déformer la réalité. La naïveté consisterait à dire que tout va bien et que, en réalité, nous avons fait le travail. Il se trouve que moi-même, lorsque j'ai pris mes fonctions, j'ai

commencé par déclarer que la situation était préoccupante. On me l'a même reproché. En sens inverse, il ne faut pas non plus laisser penser que c'est parce qu'il y a un mouvement lycéen que le Gouvernement agit.

En Seine-Saint-Denis, les efforts accomplis au cours des huit dernières années ont conduit à ce que le nombre moyen d'élèves par classe, au collège ou au lycée, diminue de deux unités. En Seine-Saint-Denis, comme dans la région parisienne, la mise en place de Parcoursup a permis qu'il n'y ait jamais eu autant d'élèves de banlieue qui fassent leurs études à Paris.

M. Rachid Temal. De « banlieue » ?

M. Edouard Geffray, ministre. Oui, de banlieue, j'assume le terme, j'en viens. Nous pouvons en parler quand vous le souhaitez, monsieur le sénateur. Les personnes qui donnent des leçons sur les banlieues sans y être nées, sans y avoir vécu, cela m'a toujours fait beaucoup sourire. (*Applaudissements sur les travées des groupes UCI et RDSE. – M. Martin Lévrier applaudit également.*) Pour ma part, j'en viens et je sais de quoi je parle !

M. Rachid Temal. Quel mépris...

M. Edouard Geffray, ministre. Pour en revenir à mon propos, il n'y a jamais eu autant de lycéens qui ont pu faire leurs études à Paris. Est-ce qu'avec cela, tout va bien ? La réponse est évidemment non. Que faut-il faire ? D'abord, garantir les remplacements. Pour ce faire, il faut garantir aussi l'attractivité de ces établissements, ce qui constitue un vrai sujet, y compris en termes financiers. Répondre, c'est ce que nous allons faire avec Philippe Baptiste dans les jours qui viennent.

M. le président. Il faut conclure.

M. Edouard Geffray, ministre. En ce qui concerne Parcoursup, nous essaierons de casser cette idée selon laquelle il y aurait une espèce d'algorithme caché qui trierait les jeunes en fonction de leur origine sociale. (*Applaudissements sur des travées du groupe RDPI.*)

BLOCAGE DES LYCÉES ET COÛT DES DÉGRADATIONS

M. le président. La parole est à Mme Anne Chain-Larché, pour le groupe Les Républicains. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Mme Anne Chain-Larché. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, voilà plusieurs semaines que nous assistons à des scènes d'émeutes d'une violence inouïe. Deux scandales choquent plus particulièrement les Français : le coût financier de ces violences et la liberté d'étudier, qui n'est plus assurée.

Des lycées bloqués, dévastés, des milliers d'élèves empêchés d'étudier, des proviseurs, des professeurs, des personnels et des forces de l'ordre agressés et molestés, des lycéens blessés, des millions et des millions d'euros de dégâts...

Comment se fait-il que tous les blocus ne soient pas levés et que des jeunes ne puissent plus étudier ? Comment se fait-il que vous laissiez faire ?

Je vous livre quelques exemples chiffrés des dégâts occasionnés : en Île-de-France, 10 millions d'euros ; en région Paca (Provence-Alpes-Côte d'Azur), 6 millions ; en Occitanie, 4 millions ; dans le Grand Est, 4 millions. Voilà un triste bilan, qui n'est que provisoire.

Qui réglera l'addition, monsieur le ministre ? LFI, qui tire les ficelles et instrumentalise ces jeunes ? Ou bien nos collectivités locales vertueuses ? Ces dernières ne doivent pas avoir à payer, car la sécurité et l'ordre public incombent à l'État seul. Il y va de votre responsabilité. Par conséquent, l'État va-t-il payer ? (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, madame la sénatrice, vous dénoncez, à juste titre, les débordements graves qui ont eu lieu en marge du mouvement des lycéens. Ces débordements se sont traduits, pour reprendre les termes employés par M. le Premier ministre, par des violences urbaines et des scènes d'émeute.

Vous avez dit, dans votre question, que nous laissons faire. Pardonnez-moi, mais tel n'est pas le cas ! Les forces de sécurité intérieure ont des consignes extrêmement strictes d'intervention, que l'on me reproche par ailleurs dans cet hémicycle ou à l'Assemblée nationale. Elles font un usage proportionné de la force. (*Exclamations sur des travées des groupes SER et GEST.*)

Non, madame la sénatrice, nous ne laissons pas faire. Que les choses soient claires et soient dites : l'État est fort ; l'État est ferme ; il ne laisse pas faire.

Vous avez raison, des dégâts extrêmement importants touchent notamment, mais pas seulement, des bâtiments. Leur réparation est donc à la charge des collectivités locales, en particulier régionales. Bien évidemment, à chaque fois que cela est possible – Gérard Darmanin a adressé aux procureurs de la République une instruction très claire sur ce point –, un lien de causalité doit être établi entre une infraction pénale et une responsabilité civile.

C'est bien pour cela, à la suite des débordements survenus à l'issue des deux dernières finales de la Ligue des champions comme de ce que nous vivons actuellement, que nous présenterons un projet de loi casseurs-payeurs. (*M. Thomas Dossus s'exclame.*)

Ce projet de loi relatif à la réparation des dommages résultant de violences ou de dégradations commises dans l'espace public et au recouvrement des dommages et intérêts sera examiné en séance publique par le Sénat le 27 octobre. Je le défendrai devant vous pour aller encore plus loin dans la mise en cause de la responsabilité civile et créer une responsabilité solidaire, qui permettra d'engager la responsabilité de l'ensemble des participants à un attroupeement, et non des seuls responsables des violences.

En conclusion, premièrement, nous ne laissons pas faire ; deuxièmement, nous irons chercher les responsabilités, avec un nouveau texte s'il le faut, madame la sénatrice. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI. – M. Dany Wattebled applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme Anne Chain-Larché, pour la réplique.

Mme Anne Chain-Larché. Vous affirmez que vous ne laissez pas faire. Pourtant, il y a encore des blocus, avec des élèves qui ne peuvent pas aller en cours ! En outre, cela fait des années que la casse est impunie dans notre pays.

Cela fait des années, aussi, que vous vous défaussez sur les collectivités, en particulier les régions, qui sont pourtant vertueuses.

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. Ce sont elles qui sont responsables des lycées !

Mme Anne Chain-Larché. Que faisons-nous ici, au Sénat ? Nous défendons les régions, nous défendons les mairies, nous défendons les communautés de communes et les départements. Eux n'en peuvent plus d'être ponctionnés, empêchés, entravés, pour pallier quoi ? L'impuissance de l'État ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi que sur des travées du groupe UCI.*)

SURTRANSPOSITION DES NORMES ALIMENTAIRES EUROPÉENNES

M. le président. La parole est à M. Yves Bleunven, pour le groupe Union Centriste et Indépendants. (*Applaudissements sur les travées des groupes UCI et INDEP.*)

M. Yves Bleunven. Ma question s'adresse à Mme la ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire. J'y associe mes collègues sénateurs morbihannais, Muriel Jourda et Simon Uzenat.

Madame la ministre, la technique ancestrale de fumage de l'andouille de Guémené est aujourd'hui menacée. (*Exclamations amusées.*)

Il est, pour une fois, inutile d'accuser Bruxelles : si le droit européen impose de contrôler la partie comestible d'un produit, depuis 2016, la France mesure la présence d'hydrocarbures aromatiques polycycliques issus de la fumée, les fameux HAP, dans la peau de l'andouille, que le consommateur n'est pas censé manger. Nous avons, comme d'habitude, décidé de laver plus blanc que blanc et d'adopter une lecture plus stricte que nécessaire.

Le problème, madame la ministre, c'est que cette décision condamne à l'extinction à petit feu un savoir-faire transmis de génération en génération, fondé sur un fumage lent au bois de hêtre. Demain, ce sera peut-être la saucisse de Morteau, que vous connaissez bien, ou le figatellu de Corse qui seront concernés. (*Mêmes exclamations.*) Autrement dit, c'est tout un patrimoine charcutier artisanal qui pourrait disparaître au profit de la standardisation.

Bien sûr, nul ne conteste l'exigence de protéger la santé des consommateurs. Certains mangent la peau, d'autres non ; c'est leur choix, à condition d'être informés. La Finlande et la Suède ont su défendre leurs produits fumés traditionnels avec des garanties adaptées. Indiquer clairement que la peau n'est pas destinée à être consommée plutôt que d'interdire, ce serait faire confiance aux Français. C'est bien cela, la liberté alimentaire.

Madame la ministre, je vous sais attachée à la défense de notre territoire et de nos spécialités locales. Dès lors, ma question est simple : êtes-vous prête à abroger l'instruction qui impose de mesurer les HAP avec la peau de l'andouille et à la remplacer par une mention d'information sur l'emballage, tout simplement ? (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du groupe UCI, ainsi que sur des travées des groupes RDSE, RDPI, INDEP, Les Républicains et SER.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.

Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, monsieur le sénateur Yves Bleunven, personne ne veut, ici ou ailleurs, la peau de l'andouille de Guémené ! (*Sourires.*)

Il existe, en France, pas moins de 450 spécialités charcutières, auxquelles les consommateurs sont très attachés. Elles sont le fruit de nos terroirs, l'identité de nos régions et, comme vous l'avez rappelé, l'expression de savoir-faire ancestraux.

Mme Sophie Primas. Et c'est bon !

Mme Annie Genevard, ministre. Pour ce qui concerne la réglementation qui s'impose à la fabrication de produits charcutiers fumés, des normes sanitaires fixent bel et bien des teneurs maximales en résidus résultant du fumage. C'est le cas pour l'andouille de Guémené.

En l'occurrence, le problème que vous soulevez se pose pour une entreprise, et une seule, dont le mode de fabrication porte la teneur en résidus au-delà de la limite conforme à la santé des consommateurs.

Il n'y a pas de surtransposition d'une disposition européenne, soyez-en assuré : la règle s'impose à tous les fabricants de charcuterie fumée. Vous proposez que l'on informe le consommateur que, pour certains produits, la peau ne doit pas être ingérée, parce qu'elle est défavorable à la santé, alors que, pour d'autres spécialités, elle pourrait être ingérée. Cela risque de jeter une forme de discrédit sur l'ensemble du produit, ce qui ne serait pas la bonne solution.

Que l'on puisse instaurer une dérogation, comme vous le suggérez, le règlement européen le permet, mais il faut que ce soit la filière qui le demande. Or aucune demande en ce sens n'a été déposée à ce jour. Ayant animé, hier soir, une réunion d'une heure et demie sur l'andouille de Guémené, j'estime en connaître tous les secrets ! (*Sourires.*)

J'ai demandé aux services déconcentrés de l'État de poursuivre leur action, car le problème de cette entreprise persiste depuis dix ans.

M. le président. Il faut conclure, madame la ministre, le temps est fumé ! (*Sourires.*)

Mme Annie Genevard, ministre. Nous allons nous efforcer de sortir par le haut de cette situation et d'amener le producteur, tout en respectant les modes de fabrication traditionnels, à se conformer à la réglementation. (*Applaudissements sur des travées du groupe RDPI.*)

INSTRUMENTALISATION DES MANIFESTATIONS LYCÉENNES

M. le président. La parole est à M. Max Brisson, pour le groupe Les Républicains. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Max Brisson. En 2017, la jeunesse croyait aux promesses d'Emmanuel Macron, celles du « nouveau monde ». En 2026, elle est dans la rue, mêlant précarité du quotidien et angoisse de l'avenir. À la spontanéité lycéenne a très vite succédé, hélas, l'instrumentalisation des blocus par l'ultra-gauche et les artisans du chaos.

Dix ans d'échecs ont fait le lit de ce mouvement. La France insoumise s'en est emparée. Son seul et unique objectif : casser, brûler, piller en toute impunité. Récupérés, manipulés, instrumentalisés, ces jeunes sont devenus la chair à canon d'un projet politique violent. (*Vives protestations sur les travées des groupes SER et GEST.*)

Monsieur le ministre, comment comptez-vous contrer l'emprise de La France insoumise au sein de notre jeunesse ? (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'éducation nationale.

M. Edouard Geffray, ministre de l'éducation nationale. Monsieur le sénateur, pour la première fois de notre histoire, comme M. le Premier ministre l'a rappelé, 148 personnels de l'éducation nationale ont été blessés de manière directe par des actes volontaires commis par des émeutiers et, parfois, par leurs propres élèves. Les condamnations ont été d'une sonorité inégale selon le positionnement des uns et des autres sur le spectre des sensibilités politiques.

Y a-t-il eu instrumentalisation du mouvement par La France insoumise ? La réponse est bien évidemment oui. Dès le début, des députés de ce parti, non seulement étaient présents dans les établissements actifs, mais ont fait le tour des lycées aux alentours et ont ouvertement incité au blocage.

M. Mickaël Vallet. Quand c'est la Coordination rurale, on vous entend moins !

M. Edouard Geffray, ministre. Des députés et des élus – plus exactement l'un d'entre eux, en l'occurrence le maire de Saint-Denis – ont affirmé que la violence pouvait être légitime. Il a été fait mention, notamment par Jean-Luc Mélenchon, de propos comme celui de « discipline de combat ». Pas plus tard qu'hier, un tract de la section LFI de Suresnes était dirigé contre un proviseur qui voulait sécuriser son établissement, avec son portrait et son nom.

M. Mickaël Vallet. Faites un article 40 !

M. Edouard Geffray, ministre. Des plaintes et des signalements au titre de l'article 40 ont été déposés à chaque fois, mais nous n'avons entendu, en guise de réponse, qu'une condamnation assez générale de la violence. J'attends de voir les conséquences qui en seront tirées par La France insoumise, y compris à l'égard de sa section de Suresnes.

Quand on souffle sur les braises aussi clairement, on ne peut pas se dédouaner de l'incendie. Il existe donc, aujourd'hui, une responsabilité politique de La France insoumise pour avoir très ouvertement incité au blocage, alors même que toutes les voies démocratiques de la liberté de manifester, de la plateforme mise à disposition des élèves, et d'autres, étaient ouvertes. (*Applaudissements sur des travées des groupes RDPI et Les Républicains. – Mme Audrey Linkenheld s'exclame.*)

Mme Mathilde Ollivier. Et votre responsabilité ? (*Marques d'approbation sur les travées du groupe GEST.*)

M. Edouard Geffray, ministre. Je n'oublie pas non plus que tout cela est intervenu une semaine après que j'ai publié une circulaire interdisant toute forme de campagne politique à l'intérieur des établissements. (*Applaudissements sur des travées du groupe RDPI.*)

Mme Anne-Sophie Romagny. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Max Brisson, pour la réplique.

M. Max Brisson. Monsieur le ministre, je vous entends, mais il n'empêche que, depuis le début, le Gouvernement tâtonne : d'abord, il lève le blocus, puis il ferme les lycées, avant de retirer la police au premier coup de semonce de M. Mélenchon, tout cela dans un formidable « en même temps ». (*M. le ministre de l'intérieur proteste.*) Pas de réplique aux artisans du chaos, pas de réponse aux inquiétudes de la jeunesse !

M. Sébastien Lecornu, *Premier ministre*. Ce n'est pas vrai ! C'est irrespectueux des forces de l'ordre !

M. Max Brisson. Aux casseurs, nous devons dire qu'il n'y a pas de place pour la chienlit et le désordre dans la République. Aux jeunes, nous devons donner confiance dans l'avenir. (*Exclamations sur les travées du groupe SER.*)

Or, monsieur le ministre, le macronisme a déjà dix ans.

M. Hussein Bourgi. Dix ans de trop !

M. Max Brisson. Dix ans manqués pour empêcher la jeunesse de s'enfermer dans les mensonges et les chimères des démagogues, laissant croire que l'oisiveté et la paresse sont des idéaux de société ; dix ans manqués pour lui redonner le goût du travail, de l'exigence, de l'effort et du mérite. Le rendez-vous du macronisme avec la jeunesse est manqué.

Nul doute que d'autres, mieux que vous, sauront tenir un discours de vérité, de franchise et d'honnêteté pour enfin redonner une espérance à la jeunesse de France. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

MOUVEMENT LYCÉEN

M. le président. La parole est à Mme Colombe Brossel, pour le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

Mme Colombe Brossel. Monsieur le ministre de l'éducation nationale, nous allons reparler des lycéens.

Depuis plusieurs semaines, ils se mobilisent partout en France, dans une colère qui ne peut être réduite au blocage de leurs établissements, car ils alertent sur la dégradation de leurs conditions d'études et sur les incertitudes qui pèsent sur leur avenir. Hier encore, aux côtés des étudiants, nombreux, aux côtés des enseignants, nombreux, et aux côtés des parents d'élèves, eux aussi nombreux, ils étaient 480 000 à manifester dans les rues de France.

Soyez bien assuré, monsieur le Premier ministre, que nous avons condamné, nous condamnons et nous condamnerons toujours toutes les formes de violence et de dégradation. Nous avons une pensée pour l'ensemble de celles et ceux qui ont été blessés depuis plusieurs jours : je pense aux forces de sécurité, je pense aux enseignants et aux personnels de l'éducation, auxquels je veux assurer tout notre soutien, mais je pense aussi aux lycéens, dont certains sont mutilés à vie dans leur chair.

Vous nous avez dit, monsieur le ministre, que les jeunes faisaient face au vertige de l'avenir. C'est vrai, mais ils demandent aussi des mesures concrètes et matérielles : des professeurs, des remplaçants, des classes moins chargées, des locaux adaptés aux périodes de canicule. (*Mme Sophie Primas s'exclame.*)

Ils réclament également la fin de ces emplois du temps épuisants, rendus illisibles depuis la réforme du baccalauréat de Jean-Michel Blanquer. Ils dénoncent la pression de l'orientation et de Parcoursup. Enfin, ils dénoncent – qu'ils en soient remerciés – les inégalités sociales et territoriales, qui compromettent l'égalité des chances.

Monsieur le ministre, au début de l'examen du prochain budget, alors que nous commençons nos travaux, vous annoncez de nouveau la suppression de 1 500 postes d'enseignants. Quels éléments apportez-vous dans votre besace, en vue de ces discussions, afin qu'il soit enfin répondu aux

revendications légitimes des lycéens ? (*Applaudissements sur les travées du groupe SER, ainsi que sur des travées des groupes CRCE-K et GEST.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'éducation nationale.

M. Édouard Geffray, *ministre de l'éducation nationale*. Madame la sénatrice Brossel, nous avons pour exigence collective de marcher sur nos deux jambes, qui sont celles de l'avenir : répondre à des préoccupations immédiates et tracer un chemin pour nos jeunes. Dans cet hémicycle, comme dans l'autre, nous avons cette double responsabilité.

Avec le projet de loi de finances qui va vous être présenté et qui continuera d'être travaillé, nous nous efforçons précisément de nous inscrire dans une perspective de long terme marquée, comme nous nous en sommes déjà expliqués à plusieurs reprises, par une chute démographique inédite. Chacun peut, chaque année, se dire, comme dans *Tintin* : « Plus tard, Nestor, plus tard ! » Cependant, au bout d'un moment, nous serons rattrapés par le réel, lequel sera extraordinairement douloureux : si nous ne tirons aucune conséquence de la chute démographique, d'ici à sept ou huit ans, nous n'aurons plus besoin de recruter autant de professeurs et nous cisaillerons d'un coup, brutalement et durablement, la pyramide des âges des personnels de l'éducation nationale. Ce serait une catastrophe. À l'inverse, courir bêtement après la démographie serait suicidaire pour le système éducatif.

Les propositions formulées pour le premier degré sont issues directement des dix-huit départements pilotes, correspondant à une reprise démographique de 38 %. Autrement dit, un tiers est mis de côté, pour deux tiers réinvestis dans le système éducatif. Cela permettra pour la première fois d'atteindre – j'y insiste, car c'est une bonne nouvelle – un nombre moyen d'élèves par classe en France inférieur à la moyenne de l'OCDE.

Dans le second degré, nous constatons également un gain démographique, de sorte que nos propositions doivent permettre d'améliorer systématiquement la situation. Cela sera-t-il suffisant ? Le Gouvernement, ainsi que l'a souligné M. le Premier ministre, sera amené à déposer des amendements à la suite de l'ensemble des consultations que nous menons. Il y aura donc bien un débat sur ce sujet, lequel ne pourra qu'évoluer. (*Mme Nadège Havet et M. Martin Lévrier applaudissent.*)

M. le président. La parole est à Mme Colombe Brossel, pour la réplique.

Mme Colombe Brossel. Le Premier ministre nous engageait à ne pas céder à la démagogie : cela vaut pour nous, mais également pour l'ensemble du Gouvernement.

Parlons donc des faits, rien que des faits : vous avez continuellement baissé les moyens dans le second degré quand les effectifs augmentaient ; c'est cela que nous payons aujourd'hui et que les lycéens paient. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER, ainsi que sur des travées des groupes CRCE-K et GEST.*)

AVENIR INSTITUTIONNEL DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

M. le président. La parole est à M. Édouard Fritch, pour le groupe Les Républicains. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Édouard Fritch. J'associe à ma question ma collègue Lana Tetuanui.

Monsieur le Premier ministre, il y a une semaine, lors des travaux de la quatrième commission des Nations unies, chargée de la décolonisation, l'avenir institutionnel de la Polynésie française a de nouveau été au cœur des échanges, comme c'est le cas depuis une dizaine d'années.

Aujourd'hui, le leader indépendantiste Oscar Temaru désire légitimer une déclaration unilatérale d'indépendance sans consultation des Polynésiens. Moetai Brotherson, indépendantiste et président du pays, a quant à lui évoqué la perspective d'un dialogue avec l'État, sous le contrôle des Nations unies.

Nous, autonomistes attachés à la République, sommes favorables à une mission d'information de l'ONU en Polynésie, afin que les Nations unies puissent constater les réalités de la situation polynésienne, en particulier les bienfaits de notre autonomie avancée. Nous n'avons rien à cacher, car nous sommes fiers de notre autonomie et du partenariat avec la République.

À New York, le représentant de la France nous a informés qu'une consultation avec les forces politiques et les acteurs polynésiens serait organisée sous peu, tout en maintenant le refus d'une mission des Nations unies. Nous sommes favorables à une démarche de consultation la plus large possible.

Monsieur le Premier ministre, quelles propositions concrètes le Gouvernement entend-il faire à la suite des travaux de la quatrième commission ? Pouvez-vous confirmer les annonces faites par notre ambassadeur à New York, en nous précisant le calendrier, les participants et l'objet de cette consultation ? S'agira-t-il d'un dialogue sur l'évolution de notre autonomie ou d'un processus dont la finalité serait différente ?

Rassurez-nous, monsieur le Premier ministre ! *(Bravo ! et applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Philippe Folliot applaudit également.)*

M. le président. La parole est à Mme la ministre des outre-mer.

Mme Naïma Moutchou, ministre des outre-mer. Monsieur le sénateur Édouard Fritch, vous abordez un sujet crucial et sérieux : celui de l'avenir institutionnel de la Polynésie française.

Tout d'abord, la Polynésie française dispose d'une très large autonomie, garantie par la Constitution, ce qui lui permet de conduire par elle-même des politiques publiques étendues dans tous les domaines que vous connaissez, tout en conservant des liens étroits avec la République.

En ce qui concerne la résolution adoptée voilà quelques jours par l'assemblée de la Polynésie française, nous en avons pris connaissance et examinons les propositions formulées avec attention et respect.

J'en viens à la place des Nations unies dans le processus. Comme vous le savez, la position de la France est constante : nous considérons que les discussions sur l'avenir institutionnel du territoire doivent être menées directement avec l'État, les représentants et les élus démocratiquement choisis par les Polynésiens. Bien sûr, cela n'exclut pas la poursuite du dialogue et je vous confirme que les élus polynésiens seront convoqués, avant la fin de l'année, à Paris, afin de poursuivre les discussions, notamment sur la base des demandes et des propositions que vous avez formulées.

C'est donc dans cet état d'esprit que nous nous retrouvons dans quelques semaines pour continuer à échanger, dans le respect et le dialogue dans lesquels nous allons, je l'espère, continuer de travailler.

M. le président. La parole est à M. Édouard Fritch, pour la réplique.

M. Édouard Fritch. Je vous remercie de ces précisions.

Sachez que nous sommes et restons des artisans de paix. Nous voulons à tout prix éviter la situation que connaît l'autre pays du Pacifique, la Nouvelle-Calédonie, car cela serait dommageable pour tout le monde. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Philippe Folliot applaudit également.)*

TVA SUR LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS

M. le président. La parole est à M. Jean-François Longeot, pour le groupe Union Centriste et Indépendants. *(Applaudissements sur les travées du groupe UCI.)*

M. Jean-François Longeot. Ma question s'adresse à M. le ministre chargé des comptes publics.

Avec nombre d'élus, je m'inquiète des conséquences financières pour les collectivités de l'évolution du régime de la TVA applicable aux cessions réalisées par les établissements publics fonciers (EPF). Ces derniers permettent aux communes et à leurs groupements d'acquérir des terrains nécessaires à la réalisation de logements, d'équipements publics ou d'opérations de revitalisation.

Or, à la suite de la jurisprudence relative à la TVA immobilière, le recours à la taxation sur la seule marge est susceptible d'être écarté pour certaines de leurs cessions. La TVA serait alors calculée sur la totalité du prix de vente, le surcoût étant susceptible d'être répercuté sur les collectivités bénéficiaires.

Celles-ci s'inquiètent d'autant plus de cette évolution que les acquisitions de terrains, imputées au compte 211, ne figurent pas dans l'assiette automatisée du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA). Cela pourrait donc compromettre l'équilibre financier d'opérations déjà engagées et réduire la capacité des collectivités à mener à bien de nouveaux projets.

La perspective de l'intégration des règles de TVA au code des impositions sur les biens et services, au 1^{er} janvier 2027, rend nécessaire une clarification rapide des règles applicables, notamment pour les cessions prévues dans le cadre des conventions de portage conclues antérieurement.

Dans ces conditions, monsieur le ministre, quelles mesures le Gouvernement entend-il prendre pour sécuriser juridiquement les opérations en cours et éviter qu'elles n'entraînent un surcoût imprévu ?

Par ailleurs, le Gouvernement envisage-t-il de rendre éligibles au FCTVA les acquisitions de terrains réalisées par les collectivités dans le cadre d'un portage par un EPF ou de mettre en place un autre mécanisme de compensation ? Selon quel calendrier la doctrine administrative applicable sera-t-elle précisée ? *(Applaudissements sur des travées du groupe UCI.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre de la ville et du logement.

M. Vincent Jeanbrun, ministre de la ville et du logement. Monsieur le sénateur, je vous prie de bien vouloir excuser mon collègue David Amiel, retenu à l'Assemblée nationale.

Votre question me permet de réaffirmer tout l'attachement que nous portons aux outils que sont les établissements publics fonciers, lesquels permettent, comme vous l'avez souligné, de maîtriser les prix du foncier, de mener des aménagements à long terme et, de façon générale, de créer des équipements publics partout où les municipalités ou les agglomérations en ont besoin. Il convient donc de les préserver.

Comme vous l'avez rappelé, une jurisprudence européenne pourrait laisser entendre qu'il faudrait leur appliquer une TVA pleine et entière, annihilant de fait tout leur intérêt, qui est précisément de maîtriser les coûts. Avec David Amiel, nous allons nous employer à clarifier, comme vous le demandez, ces dispositions, afin de protéger nos établissements publics fonciers, qui le méritent.

Quant à la seconde partie de votre question, relative au FCTVA, je vous propose d'en rediscuter ensemble à l'occasion du débat budgétaire.

AVENIR DE LA FILIÈRE AUTOMOBILE

M. le président. La parole est à M. Dimitri Doussot, pour le groupe Les Républicains.

M. Dimitri Doussot. À l'occasion du salon mondial de l'automobile, je souhaiterais interroger le Gouvernement sur l'avenir de la filière automobile en France. Comme vous le savez, dans notre pays, celle-ci emploie 350 000 salariés et crée une valeur ajoutée de 30 milliards d'euros.

Durant l'été dernier, les grands groupes allemands ont annoncé des plans sociaux historiques. La France, pour l'instant, semble épargnée. Pour différentes raisons, les voyants financiers des grands groupes français sont au vert pour 2026. Stellantis s'est également engagée à préserver l'ensemble des usines de notre pays et a annoncé un plan de 1 400 emplois supplémentaires.

Jusqu'à quand ? En effet, les causes des difficultés de l'industrie automobile européenne sont connues : électrification à marche forcée et concurrence chinoise effrénée.

Cependant, lundi dernier, le Président de la République, lors de sa visite au salon mondial de l'automobile à Paris, a annoncé la signature prochaine d'un accord avec l'Allemagne. Pourriez-vous nous donner des précisions sur le contenu de cet accord, sur les mesures qui sont envisagées ? Surtout, pouvez-vous nous assurer que le Gouvernement est véritablement en ordre de bataille pour défendre l'industrie automobile française avant qu'il n'y ait plus rien à protéger ? *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

M. le président. La parole est à Mme la ministre déléguée, porte-parole du Gouvernement, chargée de l'énergie.

Mme Maud Bregeon, ministre déléguée auprès du Premier ministre, porte-parole du Gouvernement et chargée de l'énergie auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique. Monsieur le sénateur, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser mon collègue Sébastien Martin, retenu par d'autres obligations, mais qui demeure pleinement mobilisé.

Je vous confirme que le Gouvernement est en ordre de bataille. Sébastien Martin était hier encore au salon mondial de l'automobile, aux côtés de toute la filière, dont vous avez fait une juste description. Face au choc chinois, que vous avez également évoqué, avec une capacité de 55 millions de

véhicules pour un marché intérieur susceptible d'en absorber moins de 30 millions, la réponse doit évidemment être globale et européenne.

L'accord que nous finalisons avec l'Allemagne porte sur la future législation européenne sur l'accélérateur industriel. Son principe, important, est simple : l'argent public, qu'il s'agisse des aides ou de la commande publique, doit aller à des véhicules au contenu réellement européen.

La France et l'Allemagne partaient d'approches différentes ; en les faisant converger, nous voulons débloquent la négociation à Bruxelles. C'est une étape importante, qui complèterait l'accord conclu vendredi entre l'Union européenne et la Chine visant à plafonner les importations de véhicules hybrides chinois. C'est une urgence pour toute la filière.

La préférence européenne, la France l'applique déjà : nos aides comportent une surprime pour les véhicules dont le moteur et la batterie sont européens. Les voitures fabriquées en France bénéficient du tiers des bonus pour un quart du marché électrique, et les véhicules chinois n'en touchent aucun. Avec la R5 et le pôle électrique de Renault dans le Nord, notre production a progressé de 140 000 véhicules en 2025.

Le cabinet de Sébastien Martin reste bien évidemment à votre disposition pour continuer d'échanger et vous tenir informé de la suite des négociations sur l'ensemble des accords.

M. le président. La parole est à M. Dimitri Doussot, pour la réplique.

M. Dimitri Doussot. Des mesures fortes devront impérativement être prises dans les meilleurs délais.

Pour illustrer la situation, cette année, au salon mondial de l'automobile, il y avait, sur soixante-cinq exposants, vingt-quatre constructeurs chinois, soit 37 %. En 2024, ils n'étaient que sept.

Il nous faut donc nous mobiliser tous ensemble pour que cet événement demeure un salon mondial et ne devienne pas un salon chinois. *(Bravo ! et applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

CONSÉQUENCES DES INCENDIES DE L'ÉTÉ 2026 EN GIRONDE

M. le président. La parole est à Mme Christine Bost, pour le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

Mme Christine Bost. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'intérieur.

L'été 2026 a été terrible dans notre pays : dans le Var, la Seine-et-Marne, l'Aude, les Landes ou encore la Gironde, 100 000 hectares de végétation au total ont été détruits. Dans ce seul dernier département, 252 maisons et bâtiments ont brûlé, et 250 000 personnes ont été évacuées.

Monsieur le ministre, vous êtes venu en Gironde le 17 août dernier aux côtés de M. le Premier ministre. Vous l'avez mesuré, le traumatisme vécu laissera des traces pour de longues années dans le paysage, dans l'écosystème naturel, dans l'équilibre économique de notre département, où certaines communes ont perdu l'essentiel de leurs ressources financières.

Il laissera des traces également au plus profond de l'intime pour les familles qui ont tout perdu de leur histoire personnelle et de leurs souvenirs.

Votre présence avait fait naître un espoir, celui de réponses rapides. Aujourd'hui, les engagements doivent se traduire en actes.

Les maires ont reçu hier seulement les prescriptions nécessaires à l'instruction des permis de construire. Les sinistrés, eux, voient les assureurs se renvoyer la responsabilité, tandis que leur délai de relogement s'épuise.

En matière de prévention, cette crise a révélé l'inefficacité du cadre des obligations légales de débroussaillage (OLD), lequel doit être rapidement modifié. La mission parlementaire chargée de proposer de nouvelles mesures pour adapter la lutte contre les feux de forêt aux défis du changement climatique fait en ce sens des propositions pertinentes.

En matière de lutte contre les feux, les moyens des services départementaux d'incendie et de secours (Sdis) doivent être renforcés par une augmentation de la part de taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), répartie selon le niveau d'exposition aux risques.

Le massif des Landes de Gascogne, deuxième massif forestier européen, doit disposer de véritables moyens aériens capacitaires, comme le Gouvernement s'y était engagé après les mégafeux de 2022.

Nous avons besoin d'engagements fermes, qui soient cette fois-ci tenus. Le dérèglement climatique ne nous attend pas.

Monsieur le ministre, alors que le Gouvernement a retiré son projet de loi de modernisation de la sécurité civile, comment comptez-vous agir sur cette priorité, pour la Gironde et pour le reste du pays? (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. Madame la sénatrice, il a été évidemment tenu compte de la situation exceptionnelle liée aux feux de forêt que nous avons connus en 2026.

Je passe rapidement sur le travail extrêmement important mené par la préfète. Avec M. le Premier ministre et d'autres membres du Gouvernement, nous nous étions rendus sur place pour lancer les travaux de suivi et de réhabilitation de tout ce qui a été détruit.

J'en viens aux enseignements que nous en avons tirés en matière de lutte contre les feux de forêt. Permettez-moi d'abord de préciser que le projet de loi de modernisation de la sécurité civile n'a pas été « retiré ». Il est en cours d'élaboration. M. le Premier ministre a souhaité que des parlementaires y participent et cela a été le cas. Le texte comportera d'ailleurs un titre IV qui sera spécialement consacré aux mesures proposées par un certain nombre de députés et sénateurs. Plusieurs de ces mesures répondent d'ailleurs aux préoccupations que vous venez d'énoncer en matière d'obligations légales de débroussaillage ou de renforcement des sanctions pénales.

En ce qui concerne les missions des sapeurs-pompiers, le projet de loi répond en outre à des préoccupations importantes et à des revendications qu'ils ont toujours exprimées. Je veux bien que certains affirment que cela n'est pas suffisant, mais nous répondons à une demande.

Il y a ensuite le volet budgétaire, qui comprend deux éléments. Premièrement, je vous confirme que le prochain projet de loi de finances prévoit une augmentation de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance, dont une partie des recettes est fléchée vers les Sdis. Cette mesure sera rattachée

au programme 161 « Sécurité civile », afin de créer un nouveau pacte capacitaire sur cinq ans, qui dégagera 1 milliard d'euros.

Deuxièmement, toujours dans le cadre du programme 161, nous irons chercher des ressources ailleurs – nous sommes sous plafond – dans le budget du ministère de l'intérieur pour renforcer les moyens aériens, notamment par la location d'avions et d'hélicoptères bombardiers d'eau. (*Mme Christine Bost le conteste.*)

Madame la sénatrice, cela correspond exactement à une demande qui a été formulée cet été et à laquelle nous répondons.

M. le président. La parole est à Mme Christine Bost, pour la réplique.

Mme Christine Bost. Nous avons absolument besoin de moyens capacitaires aériens sur le territoire des Landes et de la Gironde. Si nous les avions eus cette année, je ne serais pas en train de vous interpeller sur ce sujet. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

M. Hervé Gillé. Et la base aérienne ?

M. le président. Nous en avons terminé avec les questions d'actualité au Gouvernement.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux quelques instants.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures trente-cinq, est reprise à seize heures quarante-cinq, sous la présidence de M. Bernard Jomier.*)

PRÉSIDENCE DE M. BERNARD JOMIER vice-président

M. le président. La séance est reprise.

3

MAÎTRISE D'OUVRAGE POUR LES COMMUNES RURALES

ADOPTION EN DEUXIÈME LECTURE
D'UNE PROPOSITION DE LOI
DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION MODIFIÉ

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion en deuxième lecture de la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, créant une dérogation à la participation minimale pour la maîtrise d'ouvrage pour les communes rurales (proposition n° 422 [2024-2025], texte de la commission n° 8, rapport n° 7).

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à Mme la ministre.

Mme Françoise Gatel, ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, madame la présidente de la commission des lois, mesdames, messieurs les sénateurs, la proposition de loi que nous examinons nous invite à revenir sur une difficulté

que connaissent bien nos élus locaux : réunir les financements nécessaires à la réalisation de leurs projets d'investissement, souvent fort nécessaires.

Pour une petite commune, la rénovation d'un bâtiment public, la restauration de son patrimoine, la réfection d'un pont ou la modernisation d'un réseau d'eau potable représentent souvent des engagements financiers considérables.

Et pourtant, ces investissements n'ont rien d'accessoire. Ils conditionnent la qualité des services rendus aux habitants et permettent aux élus locaux de remplir leurs obligations.

Il y a souvent un décalage entre l'importance d'un projet pour la vie d'une commune et les moyens financiers dont celle-ci dispose pour le réaliser. C'est précisément à cette difficulté que les auteurs de cette proposition de loi entendent répondre.

Le code général des collectivités territoriales fixe actuellement à 20 % la participation minimale du porteur de projet.

Ce principe nécessaire répond à une exigence de responsabilité : il permet de s'assurer que la collectivité qui décide d'engager un investissement a aussi mesuré la charge de fonctionnement et les conséquences dans la durée de la gestion de l'équipement envisagé.

Nous savons aussi que cette règle peut parfois représenter une contrainte trop importante, y compris lorsque le projet bénéficie d'un soutien important de l'État ou d'autres collectivités.

En proposant d'abaisser la participation minimale à 5 % pour certaines opérations, les auteurs de la proposition de loi entendent donc répondre à des situations bien réelles.

Le Gouvernement comprend pleinement cette préoccupation : nous partageons la volonté de ne pas laisser des impossibilités financières compromettre des investissements nécessaires.

C'est aussi une question d'équité territoriale, car appliquer une même règle à des collectivités dont les situations financières sont profondément différentes ne garantit pas toujours qu'elles disposent des mêmes capacités d'action.

Pour autant, tout l'enjeu est de trouver un équilibre entre la souplesse que nous souhaitons donner aux élus et la responsabilité qui doit accompagner tout investissement public. Et c'est sur les modalités de cet équilibre que notre réflexion doit porter.

La proposition de loi sénatoriale retient une approche ciblée, en identifiant plusieurs catégories de projets pour lesquels la participation minimale pourrait être abaissée : rénovation du patrimoine ou rénovation énergétique des bâtiments par exemple.

Les dépenses considérées sont souvent indispensables, parfois même difficiles à différer. Or les petites communes peuvent rencontrer des difficultés pour y faire face.

Le choix d'identifier les domaines pour lesquels la participation pourrait être abaissée vise donc à répondre directement à certaines situations.

Cependant, la formulation retenue apparaît comme trop peu lisible. Elle renvoie au croisement entre la population de la commune et son potentiel financier, comparé à celui de la même strate, sans plus de précision.

Or ces indicateurs peuvent évoluer et complexifier l'instruction de la demande, dès lors qu'ils se révèlent différents entre le moment où le dossier est monté et celui où la décision est prise.

Dans l'intérêt de nos collectivités, je me permets donc de vous signaler que la rédaction proposée n'apporte ni la simplification ni la garantie attendues – pour autant, je souscris à votre objectif.

Le périmètre des dérogations pose également problème. D'ailleurs, les amendements que nous examinerons dans un instant tendent à compléter une liste qui ne sera jamais complète : dès le lendemain du vote de la loi, on découvrira un nouveau type d'équipement qu'il conviendrait d'aider de la même manière. Or cela ne sera pas possible, car les équipements susceptibles de bénéficier d'une dérogation auront été listés dans la loi.

Faut-il donc procéder à de nouveaux élargissements ou rechercher une règle suffisamment générale pour répondre à la situation exposée ?

Lors de l'examen du projet de loi portant simplification des normes applicables aux collectivités territoriales, qui doit encore être examiné à l'Assemblée nationale, le Sénat a voté à l'unanimité une disposition qui apporte, me semble-t-il, sans prétention de ma part, une véritable solution de simplification.

Il s'agit de conserver le principe d'une participation minimale de 20 %, tout en permettant au représentant de l'État dans le département d'y déroger lorsque l'urgence, la nécessité publique ou les capacités financières du maître d'ouvrage le justifient. Par ailleurs, cette faculté ne serait plus réservée à certaines catégories d'opérations.

Notre proposition a le mérite de la simplicité, parce qu'elle substitue à la multiplication des exceptions une faculté générale de dérogation, gage de souplesse. Elle est en outre sécurisante, en ce qu'elle maintient un cadre commun.

J'ai bien noté la détermination du Sénat à prendre en compte les réalités et les besoins d'adaptation des communes. Pour ma part, je vous ai donné mon avis et présenté la solution qui a ma préférence.

Sans doute estimera-t-on, au Sénat, qu'un « tiens » vaut mieux que deux « tu l'auras » et que, par conséquent, mesdames, messieurs les sénateurs, vous voterez ce texte.

J'espère néanmoins que le projet de loi portant simplification des normes applicables aux collectivités territoriales qui sera prochainement entre les mains de l'Assemblée nationale vous épargnera toute migraine ultérieure, grâce à l'extrême simplification qu'il apporterait en cas d'adoption.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur. *(M. Pierre-Alain Roiron applaudit.)*

M. Hussein Bourgi, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, il y a deux ans et huit mois jour pour jour, nous adoptions en première lecture la proposition de loi créant une dérogation à la participation minimale des maîtres d'ouvrage pour les communes rurales, présentée par nos collègues Dany Wattebled et Marie-Claude Lermytte, dont je tiens à saluer l'initiative et le travail.

Entre-temps, l'Assemblée nationale l'a adoptée à son tour, tout en apportant une modification substantielle à la version issue des travaux du Sénat. Nous y reviendrons.

Ce texte répond à une attente forte des élus, plus particulièrement des élus des petites communes rurales. Nous le savons tous, ces derniers rencontrent des difficultés croissantes pour engager les projets d'investissement dont ils ont pourtant cruellement besoin.

Cette situation touche particulièrement les communes rurales, hyper-rurales, ainsi que les communes en territoire de montagne, dont les budgets sont les plus contraints, alors même qu'elles font face à des besoins importants en matière d'équipement et d'aménagement.

Si ce constat tient en partie à l'érosion des ressources financières des collectivités locales, il s'explique également par l'existence de règles trop rigides.

Certes, ces règles ont été introduites afin de limiter la pratique des financements croisés, mais elles peuvent aujourd'hui pénaliser l'investissement des communes rurales qui sont soumises aux contraintes financières les plus fortes.

La règle de participation minimale des collectivités territoriales aux projets d'investissement dont elles assurent la maîtrise d'ouvrage, issue de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, illustre parfaitement cette difficulté.

En effet, elle impose aux collectivités territoriales de participer à hauteur de 20 % minimum aux projets d'investissement qu'elles lancent en qualité de maître d'ouvrage, ce taux de 20 % étant apprécié au regard de l'ensemble des financements publics.

Or un tel reste à charge apparaît disproportionné pour les communes rurales, si bien que de nombreux élus ruraux doivent différer certains projets d'investissement pourtant indispensables, voire y renoncer.

Plusieurs mécanismes de dérogation, dont certains sont appliqués automatiquement, ont été introduits par le législateur pour permettre une application moins rigide de cette règle. Ainsi, compte tenu de leurs difficultés budgétaires structurelles, les collectivités ultramarines n'y sont pas tenues. C'est tant mieux et pleinement justifié pour elles.

D'autres dérogations sont accordées au cas par cas par le préfet de département. Celui-ci peut, par exemple, fixer un taux de participation minimale à 10 % pour la rénovation énergétique des bâtiments scolaires, lorsqu'il estime que la participation minimale est disproportionnée au regard de la capacité financière du maître d'ouvrage.

Hélas, ces possibilités de dérogation sont trop peu connues, tant des élus que des préfets eux-mêmes, ainsi que nous avons pu le constater lors des auditions que nous avons menées en préparation de l'examen en première lecture.

En outre, les demandes de dérogation sont complexes à formuler, alors même que les communes rurales éprouvent des difficultés d'accès aux dispositifs d'ingénierie locale. Et lorsque ces dérogations sont demandées, elles ne sont que trop exceptionnellement accordées, ce qui nous a été confirmé, madame la ministre, par les services de votre ministère.

La présente proposition de loi vise précisément à répondre à cette difficulté en créant une nouvelle dérogation destinée aux communes rurales.

Dans sa version initiale, l'article unique de ce texte prévoyait d'exonérer intégralement les communes rurales de l'obligation de participation minimale du maître d'ouvrage, sur le modèle de l'exonération intégrale et permanente dont bénéficiaient déjà les collectivités ultramarines, afin de leur permettre de réaliser enfin les investissements dont elles ont besoin.

Souscrivant à l'objectif de facilitation pour les petites communes rurales, le Sénat avait adopté le dispositif en première lecture, tout en le resserrant et en le recentrant sur les communes les plus susceptibles de recourir à la dérogation.

Pour rappel, nous avons ainsi décidé de supprimer la référence à un article réglementaire du code général des collectivités territoriales, afin d'inscrire directement dans la loi les communes concernées par cette dérogation.

Pour resserrer et concentrer le dispositif sur les seules communes qui en ont le plus besoin, nous avons retenu les communes de moins de 2 000 habitants dont le potentiel financier par habitant est inférieur à deux fois le potentiel financier moyen par habitant de cette catégorie de communes.

En outre, afin de responsabiliser les conseils municipaux en matière de finances publiques locales, nous avons remplacé l'exonération intégrale prévue par le dispositif initial par une participation minimale de 5 % aux opérations d'investissement dont les communes concernées assurent la maîtrise d'ouvrage.

Enfin, nous avons fait le choix de limiter le champ des projets d'investissement susceptibles d'ouvrir le droit à la dérogation, afin de cibler les projets les plus structurants et d'éviter de subventionner des projets dont l'importance ne serait pas avérée. Le dispositif vise ainsi notamment les projets en matière de rénovation énergétique ou de protection du patrimoine.

L'examen en commission à l'Assemblée nationale, en mars 2025, a débouché sur une adoption conforme, à l'unanimité, du texte du Sénat.

En revanche, et c'est fort regrettable, lors de l'examen du texte en séance publique, les députés ont supprimé le ciblage de certaines communes de moins de 2 000 habitants.

À la faveur d'un amendement ayant recueilli 93 voix pour et 91 voix contre, la référence à l'article réglementaire du code a été rétablie, élargissant ainsi de nouveau le champ des communes concernées aux communes rurales de moins de 5 000 habitants.

Nous avons été alors fort surpris de la position de la ministre qui était au banc du Gouvernement à l'Assemblée nationale. (*Mme la ministre s'étonne.*)

Ce n'était pas vous, madame la ministre, mais l'une de vos collègues, qui avait émis un avis de sagesse sur l'amendement de La France insoumise alors même que, lors de l'examen du texte en première lecture au Sénat, le Gouvernement n'avait eu de cesse de nous appeler à la sobriété, à la responsabilité et à la rigueur.

Nous l'avions alors entendu en donnant suite à ses demandes. C'est la raison pour laquelle nous avons été fort surpris de constater que, là où le Sénat faisait preuve de sobriété, à l'Assemblée nationale, et avec l'assentiment du Gouvernement, c'était *open bar*!

Les autres modifications apportées par le Sénat ont, quant à elles, été conservées.

Dans la continuité de la ligne exprimée par le Sénat en première lecture, la commission des lois a adopté cette proposition de loi en revenant au ciblage des communes confrontées aux contraintes budgétaires les plus fortes au moyen du critère du potentiel financier par habitant.

En effet, le texte issu de nos travaux en première lecture est celui qui répond le mieux à l'objectif initial de cette proposition de loi, tout en limitant les inconvénients susceptibles de résulter de sa mise en œuvre.

Tout d'abord, l'absence de ciblage peut conduire à des effets d'aubaine au bénéfice de communes rurales qui ne connaissent pas de difficultés budgétaires particulières, notamment lorsqu'elles bénéficient de retombées économiques importantes liées à leur activité touristique. J'aurai l'occasion de revenir sur ce point lors de l'examen des amendements.

Ensuite, sur le plan juridique, la référence à une disposition réglementaire apparaît inopportune, d'autant que l'article concerné a été abrogé par décret en mai 2025 !

Je tiens à rappeler que cette proposition de loi ne suffira pas à elle seule à résoudre l'ensemble des problèmes que rencontrent les élus locaux pour lancer des opérations d'investissement. Néanmoins, elle constitue une avancée. La modification apportée en commission en renforce l'efficacité et la lisibilité, tout en tenant compte des contraintes budgétaires qui pèsent sur notre pays.

C'est pourquoi la commission des lois vous propose, mes chers collègues, d'adopter ce texte qui allie pragmatisme, opérationnalité, efficacité, souplesse et responsabilité. *(Applaudissements sur les travées du groupe SER.)*

M. le président. La parole est à M. Louis Vogel.

M. Louis Vogel. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui en deuxième lecture la proposition de loi de nos collègues Dany Wattebled et Marie-Claude Lermytte – je les salue amicalement –, dont je suis également cosignataire.

Cette proposition de loi est globalement un texte utile, qui bénéficiera de manière concrète aux collectivités territoriales rurales. Bien trop souvent, les 20 % de reste à charge représentent un frein insurmontable pour bon nombre de communes rurales, ces dernières représentant quand même 85 % des communes de notre pays. Dans mon département de la Seine-et-Marne, trois quarts des communes comportent moins de 2 000 habitants et, dans la communauté d'agglomération que j'ai présidée pendant près de dix ans, un tiers des communes ont moins de 1 000 habitants. Ce sujet revêt donc de l'importance.

La loi de réforme des collectivités territoriales de 2010, dite RCT, dispose que toute collectivité ou tout groupement de collectivités qui est maître d'ouvrage d'une opération d'investissement doit en financer au moins 20 %. En l'état du droit en vigueur, toute commune, indépendamment de sa santé financière, de sa population ou de sa localisation, doit donc appliquer cette règle de 20 %, sauf circonstances particulières. Une exception est également faite pour certaines collectivités d'outre-mer.

Le groupe Union Centriste et Indépendants (UCI) adhère pleinement au principe d'une participation minimale. Néanmoins, comme M. le rapporteur l'a souligné tout à l'heure, l'application d'un taux identique pour toute collectivité peut sembler inadaptée, voire incohérente en fonction de la nature des projets et de leurs porteurs.

Même s'il existe déjà un mécanisme de dérogation à ce principe, un mécanisme très rarement, voire jamais appliqué par les préfets, c'est un frein à l'investissement. Nos communes rurales sont ainsi obligées de restreindre les investissements qu'elles programment et des projets vitaux pour le territoire doivent être abandonnés. Les habitants sont les premiers pénalisés.

Je rappelle que la population est vieillissante. Or beaucoup de ces investissements concernent les personnes âgées : accès aux bâtiments pour les personnes à mobilité réduite ; investissements qui permettent une vie sociale, etc.

Il y a aussi le problème des édifices religieux, souvent dégradés, que les communes n'ont pas les moyens d'entretenir.

Il nous faut soutenir le dynamisme de l'investissement local. C'est d'autant plus important que l'autonomie fiscale et financière de nos collectivités a été gravement mise en danger et que les emprunts souscrits dans des conditions de plus en plus contraignantes limitent la capacité d'agir des collectivités locales. La hausse des taux d'intérêt ces dernières semaines oppose aussi de nouvelles limites à l'investissement.

Le rapporteur a permis de conserver une participation minimale de la part des collectivités rurales à hauteur de 5 % du montant total des financements apportés par les personnes publiques. Il s'agit ici de responsabiliser les conseils municipaux dans la conduite des projets, tout en soutenant l'investissement communal. C'est à mon sens très important, car toutes ces communes, à défaut d'ingénierie, n'ont pas accès à des financements classiques. Elles ne peuvent pas non plus bénéficier de financements croisés, alors qu'il s'agit de dossiers vitaux pour le quotidien de nos concitoyens.

C'est donc tout naturellement que le groupe Union Centriste et Indépendants votera cette proposition de loi, qui comporte des avancées réelles. Je remercie encore nos collègues Dany Wattebled et Marie-Claude Lermytte pour leur initiative.

M. le président. La parole est à M. Pierre-Alain Roiron.

M. Pierre-Alain Roiron. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, avant tout, je veux remercier notre rapporteur, Hussein Bourgi, pour le travail qu'il a mené. Je veux également saluer l'initiative des auteurs de ce texte, Dany Wattebled et Marie-Claude Lermytte, qui place l'investissement des communes rurales au cœur de nos débats.

Aujourd'hui, une commune qui fait le choix d'investir doit assumer elle-même au moins 20 % du coût du projet dont elle assure la maîtrise d'ouvrage. Nous le savons, cette participation reste largement disproportionnée pour une petite commune rurale : la seule réfection d'une église, par exemple, correspond parfois à de nombreuses années d'investissement.

Cette proposition de loi incitative ramène cette part à 5 % pour les petites communes et leurs projets structurants.

Le Sénat avait inscrit dans la loi les communes précisément concernées. L'Assemblée nationale a modifié ce seul point, en renvoyant à un article du code général des collectivités territoriales aujourd'hui abrogé par décret.

Les élus locaux sont désormais dans l'expectative et attendent surtout un texte qui s'applique. Nous ne pouvons décemment voter une loi qui devrait être corrigée avant même son premier jour d'application.

C'est pourquoi nos travaux en commission nous ont conduits à revenir à la rédaction adoptée par notre Chambre, laquelle répond aux exigences suivantes.

D'abord, nous assurons la sécurité juridique : c'est la loi elle-même qui détermine quelles communes sont concernées, à savoir celles de moins de 2 000 habitants, et pour quels projets. Ainsi, le périmètre ne dépend plus d'un décret.

Ensuite, nous effectuons un ciblage précis. Ni la population ni la densité ne mesurent la capacité à payer. Le texte retient donc le potentiel financier, critère déjà utilisé pour répartir les dotations et réduire les écarts entre collectivités. Les communes les mieux dotées restent hors du dispositif : cela évitera tout effet d'aubaine.

Enfin, nous améliorons la lisibilité des projets. Les financements croisés ont un défaut connu : on ne sait plus qui décide ni qui paie. Une participation, même modeste – 5 % –, permet d'identifier un maître d'ouvrage responsable de la dépense.

Soyons néanmoins lucides : si ce texte envoie un bon signal aux communes qui peinent le plus à investir, atteindre aujourd'hui ne serait-ce que 80 % de financement s'avère déjà bien laborieux. Il y a plusieurs financeurs à convaincre, des dossiers complexes à monter et peu d'ingénierie pour ce faire. Une dérogation théorique, bien que renforcée, ne sera pas plus utile si nous ne donnons pas aux communes les moyens concrets d'agir. La faible mobilisation des dérogations existantes le démontre, hélas !

Il faudrait d'abord une dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) réellement fléchée vers les communes rurales, alors que l'Association des maires ruraux de France (AMRF) dénonce le fait que les fonds leur échappent constamment.

Il faudrait aussi, madame la ministre, des lois de finances qui cessent de saigner fortement les collectivités, année après année. La énième baisse du budget pour 2027 empêchera encore tout investissement par nos petites communes, comme par les plus importantes. Ces coupes ne financent aucun projet...

Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain votera en faveur de cette proposition de loi et nous demandons son inscription rapide à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale afin de conclure son parcours législatif. *(Applaudissements sur les travées du groupe SER. – M. Dany Wattebled applaudit également.)*

M. le président. La parole est à Mme Marie-Claude Varillas.

Mme Marie-Claude Varillas. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, il y a deux ans et demi, ce texte nous était présenté en première lecture. Nous avions alerté le gouvernement d'alors sur la dégradation des finances publiques locales, tout particulièrement sur la situation des communes.

Quelque temps auparavant, nous avions justement débattu des difficultés rencontrées par les communes rurales pour rénover leurs bâtiments scolaires. Les sénatrices et sénateurs du groupe CRCE-K demandaient alors une exonération totale de participation financière, afin que ces communes puissent engager les travaux indispensables.

Lors de la première lecture du texte qui nous est présenté aujourd'hui, nous avons défendu et voté l'abaissement de 20 % à 5 % du seuil minimal de participation financière des communes de moins de 2 000 habitants à leurs projets d'investissement. Nous considérons, déjà, que leurs capacités financières ne leur permettaient pas toujours de concrétiser ces projets.

Un an plus tard, l'Assemblée nationale adoptait ce texte à l'unanimité et élargissait, par amendement, cette possibilité aux communes de moins de 5 000 habitants. Nos collègues députés soulignaient, eux aussi, la situation financière préoc-

cupante des collectivités territoriales, qui les empêche de répondre pleinement aux défis auxquels elles sont confrontées.

La navette parlementaire aurait donc dû pouvoir aboutir aujourd'hui grâce à un vote conforme. Je regrette profondément que, deux ans et demi après notre première saisine, il n'en soit pas ainsi, car, pendant ce temps, la situation des communes rurales ne s'est nullement améliorée. Elle s'est au contraire encore fragilisée.

Selon nous, il eût été opportun de conserver la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale afin de permettre enfin l'application de cette mesure, car les besoins d'investissement sont considérables. Les épisodes caniculaires de cet été nous l'ont encore rappelé : adapter nos écoles, nos crèches, nos centres d'animation et nos centres de protection maternelle et infantile au changement climatique est devenu un enjeu majeur.

Or ces travaux coûtent cher. Permettre de réduire la participation financière des communes de 20 % à 5 %, c'est donner à certaines d'entre elles la possibilité de réaliser des investissements qui, autrement, resteraient à l'état de projet.

Les dérogations existantes n'ayant été que très peu mobilisées, il fallait agir. Cependant, ne nous y trompons pas : cette mesure, aussi nécessaire soit-elle, ne saurait suffire à répondre aux difficultés de nos collectivités. Si, dans le même temps, le fonds vert continue de diminuer, si les dotations ne suivent pas l'inflation et si les collectivités restent privées de ressources propres et dynamiques, comment pourront-elles faire face à leurs responsabilités ?

Entretien de la voirie et des ouvrages d'art, rénovation des bâtiments, préservation du patrimoine, prévention des inondations et des incendies, adaptation au changement climatique : tous ces besoins exigent des financements à la hauteur des enjeux.

C'est pourquoi nous devons faire preuve de cohérence lors de l'examen du prochain budget. Comment pouvons-nous, aujourd'hui, faciliter l'investissement des communes et, demain, réduire encore les moyens qui leur sont accordés ? Allons-nous réellement desserrer l'étau financier qui pèse sur les collectivités territoriales ? Allons-nous leur donner les moyens d'adapter leurs équipements, d'entretenir leurs infrastructures et de développer leurs services publics ?

C'est cette cohérence que nous attendons, non seulement dans le vote de ce texte, mais surtout dans les choix budgétaires qui suivront.

Mes chers collègues, les communes ne sont pas les seules concernées. Les intercommunalités et les départements connaissent, eux aussi, des difficultés financières majeures.

Les sénatrices et sénateurs du groupe CRCE-K prendront toute leur part au débat budgétaire. Nous y défendrons des propositions concrètes pour que nos collectivités disposent enfin des moyens nécessaires à l'accomplissement de leurs missions et à la satisfaction des besoins de la population.

Donner des moyens à nos collectivités, ce n'est pas une dépense de plus : c'est investir dans les services publics, dans la transition écologique, dans la vie quotidienne de nos concitoyens et dans l'économie. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRCE-K.)*

M. le président. La parole est à M. Cédric Chevalier.

M. Cédric Chevalier. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui en deuxième lecture un texte de nos collègues Dany Wattebled et Marie-Claude Lermytte qui répond à une difficulté à

laquelle les communes rurales sont régulièrement confrontées : la capacité à financer les investissements indispensables à leur territoire.

Qu'il s'agisse de préserver le patrimoine communal, de réaliser des travaux d'assainissement ou de voirie ou encore d'améliorer la performance énergétique des bâtiments publics, ces projets sont essentiels à la qualité de vie de nos concitoyens.

Or une commune rurale ne dispose pas des mêmes ressources qu'une grande collectivité. Lorsqu'un investissement suppose de mobiliser plusieurs années de capacité d'autofinancement, l'obligation de participer à son financement peut devenir un frein, voire un obstacle à sa réalisation.

Pour le groupe Les Indépendants – République et Territoires, l'enjeu est clair : permettre aux collectivités qui en ont le plus besoin de réaliser leurs projets sans pour autant les décharger de toute responsabilité financière.

Cette distinction est essentielle, car toutes les communes ne connaissent pas les mêmes difficultés. Certaines disposent de marges de manœuvre suffisantes pour contribuer davantage à leurs investissements ; d'autres font face à des contraintes financières qui limitent fortement leur capacité d'action.

C'est pourquoi le critère du potentiel financier, réintroduit en commission, nous paraît pertinent. Il permet de mieux tenir compte des ressources réelles des collectivités et de concentrer l'effort public sur celles qui en ont le plus besoin. L'objectif est non pas d'ouvrir un droit automatique à une prise en charge accrue, mais d'apporter une réponse adaptée à la situation financière de chaque commune.

Pour autant, aider les collectivités les plus fragiles ne signifie pas les exonérer de toute participation. Le maintien d'une contribution minimale de 5 % est, à cet égard, particulièrement important. Il traduit un principe auquel nous sommes attachés : une collectivité qui décide d'investir doit conserver une part de responsabilité dans le financement de son projet.

Les conseils municipaux doivent continuer à arbitrer entre leurs priorités, à apprécier leurs capacités financières et à mobiliser leurs propres ressources. L'argent public ne peut pas se substituer systématiquement à l'effort local, sinon nous risquons d'affaiblir la responsabilité de ceux qui décident de la dépense.

Le seuil de 5 % nous paraît ainsi raisonnable : une participation limitée pour ne pas décourager les investissements des communes les plus fragiles, mais suffisante pour préserver leur engagement dans les projets qu'elles portent.

C'est précisément cet équilibre que nous devons rechercher : donner aux maires de nos territoires ruraux les moyens d'agir sans renoncer à l'exigence de bonne gestion des deniers publics.

Cette proposition de loi va dans ce sens. Elle permet de mieux prendre en compte les difficultés financières des collectivités concernées, de cibler l'effort sur celles qui en ont le plus besoin et de maintenir une participation minimale des bénéficiaires.

Soutenir ce texte, c'est défendre nos territoires ruraux, préserver la capacité d'action des maires et veiller à une utilisation juste et rigoureuse de l'argent public. C'est pourquoi notre groupe apportera son soutien à cette proposition de loi. *(M. Dany Wattebled applaudit.)*

M. le président. La parole est à M. Laurent Somon. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

M. Laurent Somon. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous reprenons aujourd'hui l'examen d'une proposition de loi de nos collègues du groupe Les Indépendants, adoptée par notre assemblée en première lecture en février 2024.

Dans un contexte de fragilité des budgets de nos collectivités, qui ont, dans le même temps, d'importants besoins d'investissement, l'objectif initial de ce texte était simple : faciliter cet investissement pour les communes rurales, qui sont souvent les plus exposées financièrement et donc les plus dépendantes des cofinancements par d'autres personnes publiques.

Le levier choisi est le seuil minimal de participation aux investissements. Ce mécanisme avait été conçu en 2010 pour rationaliser les montages de financements croisés, parfois excessivement complexes, et pour mieux responsabiliser les collectivités exerçant la maîtrise d'ouvrage.

Le principe est que celles-ci doivent assumer un reste à charge de 20 % des financements publics d'un projet.

Néanmoins, comme nous le savons tous ici, la diversité des collectivités de notre pays s'accommode mal d'une règle uniforme. Pour cette raison, cette règle connaît des exceptions : possibilité pour le préfet d'accorder des dérogations ; existence de taux différenciés pour certains territoires ou projets – restauration d'édifices religieux ou de ponts – qui n'entraînent pas d'économies en charges de fonctionnement. J'ai pour ma part fait connaître ces possibilités à certaines communes – c'est notre rôle de parlementaire – et ainsi réussi à faire aboutir un certain nombre de projets.

Pour prolonger cette logique, les auteurs du présent texte avaient proposé de créer une dérogation propre aux communes rurales, qui ont parfois des difficultés à assumer même une fraction des coûts d'investissement. Ces difficultés seront d'ailleurs amplifiées avec la baisse annoncée du taux servant de base au FCTVA, le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée.

Cette réponse indifférenciée aurait eu pour effet d'exonérer de la règle une très grande partie des communes françaises, y compris celles qui sont capables d'assumer une participation normale. Il fallait donc l'affiner.

Pour cette raison, et en accord avec les auteurs, la commission des lois et son rapporteur, que je félicite, avaient choisi en première lecture de mieux cibler le dispositif. Ainsi, un taux minimal dérogatoire de 5 % devait être appliqué pour seulement certains types d'investissements prioritaires, et ce dans les communes de moins de 2 000 habitants répondant à un critère de faible potentiel financier.

Cette solution soigneusement calibrée fut retenue par notre assemblée, puis par la commission des lois de l'Assemblée nationale : nous nous en étions alors félicités.

Malheureusement, l'examen en séance à l'Assemblée nationale n'a pas permis de rester sur ce point d'équilibre. Un amendement a étendu le périmètre des collectivités concernées à l'ensemble des communes classifiées rurales, selon les termes de l'article D. 3334-8-1 du code général des collectivités territoriales.

Cela soulève plusieurs problèmes.

D'abord, sur la forme, cette rédaction reviendrait à ce que le législateur renvoie une définition substantielle à un article réglementaire spécifique, qui a de surcroît été abrogé depuis lors. Il ne saurait donc être question d'un vote conforme au Sénat.

Ensuite, sur le fond, le texte de l'Assemblée nationale va à rebours de l'intention formulée par le Sénat de soutenir spécifiquement les communes les plus fragiles financièrement. Au contraire, cette rédaction de l'Assemblée nationale est susceptible de créer des effets d'aubaine au bénéfice de certaines communes rurales aux finances solides.

La position initiale du Sénat semble à cet égard plus à même de répondre à l'objectif visé par la proposition de loi initiale. Pour cette raison, le groupe Les Républicains suivra l'avis de la commission et, en cohérence avec son vote de 2024, votera le texte ainsi modifié. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

M. Stéphane Piednoir. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Nieson. *(Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.)*

Mme Nathalie Nieson. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, une commune ne devrait jamais être trop petite pour pouvoir investir. Et pourtant, combien de maires ruraux renoncent à rénover une école, à sécuriser un pont ou à préserver leur patrimoine, non parce que ces projets seraient inutiles, mais parce que leur budget ne leur permet pas de financer le reste à charge ? C'est un paradoxe auquel nous devons mettre fin.

Je veux saluer l'initiative de nos collègues Dany Wattebled et Marie-Claude Lermytte, ainsi que le travail de notre rapporteur, Hussein Bourgi. En permettant, sous certaines conditions, de ramener à 5 % la participation minimale des petites communes rurales, cette proposition de loi apporte une réponse concrète à une difficulté bien connue des élus ruraux.

Plus largement, lorsqu'il faut multiplier les dérogations pour rendre une règle applicable, c'est la règle elle-même qu'il faut peut-être interroger. Notre droit doit garantir l'équité sans devenir un obstacle à l'action.

Je parle ici avec mon expérience de maire, forte des échanges que j'ai pu avoir avec les nombreux élus ruraux que j'ai rencontrés dans la Drôme, mon département, ces derniers mois. Ceux-ci ne manquent ni d'idées ni de volonté. Ce qui leur manque trop souvent, ce sont les marges de manœuvre financières. Dans mon département, 87 % des communes comptent moins de 2 000 habitants. Pour celles-ci, quelques milliers d'euros peuvent décider de la réalisation ou de l'abandon d'un projet essentiel.

Cette difficulté est d'autant plus préoccupante que nous demandons aux communes d'agir, entre autres exigences, face au changement climatique : rénover leurs bâtiments, préserver l'eau, sécuriser leurs infrastructures et prévenir les risques naturels. Or les plus petites communes, celles qui manquent d'ingénierie, sont aussi celles qui rencontrent le plus d'obstacles pour accéder au financement. Les procédures complexes et les seuils minimaux de certaines subventions, notamment la DETR, peuvent exclure des opérations modestes, mais indispensables. La vraie question est la suivante : à quoi sert une aide publique si ceux qui en ont le plus besoin ne peuvent y accéder ?

Cette question du financement est directement liée à celle de la prévention. Cet été, dans le Diois, plusieurs communes de la Drôme ont été durement frappées par des incendies d'une ampleur historique. Derrière les hectares brûlés, il y avait des habitants, des paysages, des activités économiques et des élus confrontés à des responsabilités démesurées.

Cet événement nous rappelle une évidence : prévenir coûtera toujours moins cher, humainement comme financièrement, que réparer.

C'est pourquoi le groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants (RDPI) soutiendra l'amendement présenté par Solanges Nadille, qui vise à élargir le dispositif à la prévention des risques naturels majeurs. Je salue cette initiative et remercie le rapporteur et la commission de lui avoir donné un avis favorable. Nous soutiendrons également le second amendement déposé par Solanges Nadille.

Donner aux communes les moyens de prévenir, c'est leur permettre de protéger leurs habitants et de préserver leurs équipements. C'est aussi soutenir l'investissement local, car derrière chaque chantier communal, il y a des entreprises, des artisans, des emplois et une économie de proximité.

Le groupe RDPI votera cette proposition de loi, en gardant à l'esprit une ambition plus grande : faire en sorte que, demain, un maire n'ait plus besoin de solliciter une dérogation pour pouvoir simplement agir. *(Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.)*

M. le président. La parole est à M. Guy Benarroche. *(Applaudissements sur les travées du groupe GEST.)*

M. Guy Benarroche. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, les échanges que nous avons ici, au Sénat, mais aussi ceux que nous avons avec les élus locaux sur le terrain, nous montrent constamment que les communes sont confrontées à de multiples obstacles pour mettre en œuvre un certain nombre de projets, pourtant indispensables à leur territoire.

Nous l'avons déjà souligné en première lecture, les petites communes sont particulièrement exposées à ces difficultés. Leur capacité d'investissement est directement affectée par leurs contraintes budgétaires, alors même que les besoins auxquels elles doivent répondre sont toujours plus nombreux.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que les communes sont devenues de plus en plus dépendantes des dotations et des aides de l'État. Les deux derniers budgets ont réduit ces dotations et les différents dispositifs de soutien ; celui qui sera examiné dans quelques semaines prévoit de poursuivre cette baisse. Je pense au fonds vert, bien sûr, à la DETR ou encore au fonds interministériel de prévention de la délinquance, dont les moyens sont aujourd'hui sous pression.

Dans le même temps, l'État demande toujours davantage aux collectivités, notamment aux communes, qui sont tenues de prendre en charge des compétences et des politiques publiques qui relevaient jusqu'ici et doivent toujours relever de l'État.

Nous voici donc face à une double difficulté : d'un côté, une perte continue d'autonomie fiscale et financière, avec la disparition en quinze ans de trois grandes taxes locales – la taxe professionnelle, la taxe d'habitation et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises – ; de l'autre, une dépendance croissante à des dotations et des appels à projets dont les montants ne cessent de se réduire.

C'est dans ce contexte que la question de la participation minimale des collectivités à leurs projets d'investissement est mise sur la table.

Le texte qui revient au Sénat permet d'abaisser de 20 % à 5 % le seuil minimal de participation selon certains critères et définit précisément le périmètre des projets susceptibles de bénéficier de la dérogation.

Cette clarification nous paraît pertinente : elle donne davantage de lisibilité aux élus locaux et permet de mieux sécuriser les projets portés par les communes rurales. Elle répond aussi à une nécessité plus large : faire davantage confiance aux élus locaux.

Nous avons déjà eu l'occasion de le dire : ce n'est ni aux préfets ni aux sous-préfets de décider à la place des élus des projets qui doivent être développés dans leurs communes. L'État doit les accompagner, leur donner les moyens d'agir et garantir l'équité entre tous les territoires. Il ne doit pas se substituer aux élus dans la définition des priorités locales.

Cette question est éminemment importante lorsqu'il s'agit de transition écologique.

J'ai mené, avec mes collègues Pascal Martin et Laurent Burgoa, une mission d'information relative à la réussite de la transition environnementale dans les collectivités territoriales. Les 68 auditions que nous avons conduites ont notamment montré combien le premier investissement – ce « premier pas » – pouvait être difficile à franchir pour les petites communes.

Toute la difficulté est bien là : avant même de pouvoir engager la transformation de leur territoire, certaines communes doivent déjà parvenir à réunir les moyens nécessaires pour franchir cette première étape.

Pourtant, ce sont bien les collectivités qui sont au cœur de nombreuses transformations nécessaires : la rénovation des bâtiments publics, l'adaptation au dérèglement climatique, les mobilités, la gestion de l'eau, la prévention des risques ou encore le développement des énergies renouvelables.

Le problème n'est donc pas seulement celui de la capacité à financer ces investissements ; c'est aussi celui de l'ingénierie et des moyens de fonctionnement nécessaires pour faire vivre ces projets dans la durée. Une commune qui réussit à financer un équipement, mais qui n'a pas les moyens humains ou financiers de l'entretenir, de le gérer ou de l'adapter dans le temps n'a pas véritablement gagné en capacité d'action.

Il est donc primordial d'aller plus loin dans l'accompagnement des collectivités.

Le dispositif qui nous est aujourd'hui proposé, en octroyant aux petites communes une dérogation à la participation minimale pour la maîtrise d'ouvrage, constitue une réponse concrète à une difficulté bien identifiée. Il permettra de desserrer une contrainte qui peut, pour certaines communes rurales, bloquer des projets pourtant essentiels.

Le groupe Écologiste – Solidarité et Territoires votera donc ce texte, qui va dans le sens d'une plus grande capacité d'initiative des communes et d'une confiance renouvelée dans les élus locaux.

En effet, donner aux communes les moyens d'agir, c'est aussi donner à nos territoires les moyens de répondre aux défis auxquels ils sont confrontés.

M. le président. Merci de conclure, mon cher collègue !

M. Guy Benarroche. Ce sont les maires et les élus locaux qui connaissent le mieux les réalités, les besoins de leur territoire et de ses habitants. Faisons-leur confiance ! (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST, ainsi que sur des travées du groupe SER. – M. Gabriel Amard applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme Manon Bouquin. (*Applaudissements sur les travées du groupe UNT.*)

Mme Manon Bouquin. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, lorsque, en 2014, la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi Maptam, a imposé aux communes une participation d'au moins 20 % au financement des projets dont elles assurent la maîtrise d'ouvrage, c'était au nom d'un principe de responsabilisation.

Face à la multiplication du recours au cofinancement par les nombreuses collectivités nouvelles créées au fil des lois de décentralisation, cette mesure avait pour but de supprimer une incitation pour les communes à dépenser au-delà de leurs moyens.

L'espérance était aussi de limiter, par ce moyen, les effets pervers de la décentralisation à la française : l'illisibilité de l'action publique, quand plus personne n'est véritablement responsable d'un projet que tout le monde a financé ; la complexification et la technocratisation des politiques locales, qui rendent les dossiers toujours plus denses et difficiles à monter ; enfin, la vassalisation des communes envers les collectivités intermédiaires de strate supérieure, de la participation desquelles dépendent des projets importants et qui peuvent dès lors exercer une pression indue sur leurs partenaires, qui deviennent des obligés.

Plus d'une décennie plus tard, force est de constater qu'aucun de ces effets pervers n'a été atténué. Pire, ils se sont accentués. L'assagissement des dépenses n'a pas eu lieu. Le millefeuille administratif s'est encore complexifié. Les responsabilités sont toujours plus diluées et les néo-féodalités n'ont pas été empêchées.

Au contraire, la limitation instituée en matière de maîtrise d'ouvrage communale a concentré les moyens d'investir auprès des plus gros : les communes les mieux pourvues ; les intercommunalités ; les conseils régionaux, qui lient déjà, par les contrats de plan et les contrats territoriaux, les collectivités d'en bas aux choix et aux priorités d'en haut.

Non seulement les petites communes, les communes rurales, se trouvent empêchées de lancer des projets par elles-mêmes, mais elles supportent en outre l'endettement des strates intermédiaires, qui n'a cessé de croître, sans pouvoir en tirer aucun profit.

Cette combinaison est d'autant plus injuste et hypocrite que l'on demande aux collectivités locales, à commencer par les communes, toujours plus d'investissements et de vigilance environnementale face aux incendies, aux pollutions et aux inondations ; ces obligations reposent de manière disproportionnée sur la ruralité et les arrières-pays.

Entre l'objectif de « zéro artificialisation nette » (ZAN), les transferts obligatoires et les innombrables plans et schémas élaborés par les échelons supérieurs, les maires se trouvent assommés de règles, de procédures, d'injonctions et d'interdits. De plus en plus relégués au rôle d'agents d'exécution, ils n'ont plus la maîtrise de l'aménagement et du développement, ce qui laisse les communes rurales dans la poussière d'une métropolisation galopante.

Ce système vicié ne pourra être assaini que par une grande refonte, ou plutôt par une renaissance de l'organisation territoriale, susceptible de clarifier les compétences et de restituer aux communes les ressources et prérogatives naturelles dont des décennies de fausse décentralisation les ont dépossédées.

Il faut néanmoins commencer quelque part, précisément en redonnant aux petites communes un peu de l'initiative dont elles sont privées par l'exigence d'un taux minimal de financement propre de leurs projets, qui ne tient pas compte des disproportions de ressources existant entre collectivités.

Ramener ce taux de 20 % à 5 % pour les communes rurales modestes constitue un pas vers un retour à la décision locale, sans laquelle aucune libre administration n'est possible. C'est aussi un pas vers la relance du développement rural et le rééquilibrage territorial. C'est surtout une reconnaissance du rôle indispensable des communes dans l'organisation et l'aménagement du territoire, politiques qui doivent conserver toute l'agilité et la granularité permises par cet échelon de proximité, sur lequel repose la qualité de vie quotidienne de nos concitoyens. *(Applaudissements sur les travées du groupe UNT.)*

M. le président. La parole est à M. Dany Wattebled. *(Applaudissements sur les travées des groupes RDSE et INDEP. – M. Louis Vogel applaudit également.)*

M. Dany Wattebled. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, j'ai l'honneur d'être, avec Marie-Claude Lermytte, auteur de la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui.

Nous l'avons déposée il y a trois ans, presque jour pour jour, à la suite d'un constat de terrain. Lors d'un déplacement dans notre département du Nord, les élus d'une petite commune nous avaient expliqué avoir renoncé à un projet pourtant nécessaire – remplacer quelques fenêtres d'un bâtiment communal –, tout simplement parce que la commune n'avait pas les moyens de financer les 20 % qui devaient rester à sa charge. Le projet avait donc été abandonné.

Pourtant, des dérogations à cette règle des 20 % existent, mais ces élus n'en avaient pas connaissance, et force est de constater que ces dérogations sont, dans les faits, très rarement mises en œuvre. Elles supposent des démarches, un examen au cas par cas et une décision du préfet. Autant de difficultés pour de petites communes qui disposent souvent de peu de moyens administratifs.

C'est pourquoi nous avons déposé cette proposition de loi. Notre objectif était simple : remplacer, pour les communes rurales les plus fragiles, une dérogation accordée au cas par cas par une règle automatique et pérenne.

Ce principe n'a d'ailleurs rien de nouveau, puisqu'il existe déjà des règles particulières pour les collectivités d'outre-mer.

Lors de la première lecture, le 14 février 2024, le Sénat a adopté ce texte à l'unanimité, après lui avoir apporté plusieurs précisions utiles. D'abord, il a maintenu une participation minimale de 5 %. Ensuite, il a limité cette possibilité à certains investissements et aux communes dont le potentiel financier par habitant est inférieur à un certain seuil.

Nous avons ainsi trouvé un équilibre : aider les communes qui en ont réellement besoin, sans généraliser le dispositif à l'ensemble des communes rurales.

Le 11 mars 2025, l'Assemblée nationale adoptait à son tour cette proposition de loi, à l'unanimité des suffrages exprimés.

Toutefois, un amendement, adopté de justesse, en avait profondément modifié la portée. Sous prétexte d'élargir le nombre de communes bénéficiaires, nos collègues députés ont supprimé le critère financier que nous avions retenu. Ce faisant, ils se sont éloignés de l'esprit de cette proposition de loi.

Par ailleurs, pour définir les communes concernées, ils ont fait référence à un article du code général des collectivités territoriales qui a été abrogé par la suite, en mai 2025.

Résultat : le dispositif issu des travaux de l'Assemblée nationale est aujourd'hui inopérant.

Je me réjouis donc que notre commission des lois, sur l'initiative de son rapporteur, dont je salue le travail, ait choisi de revenir à la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture. Nous retrouvons ainsi un texte équilibré, qui concourt à l'objectif que nous nous étions fixé il y a trois ans.

Mes chers collègues, je ne prétends pas que cette proposition de loi règlera toutes les difficultés financières de nos communes rurales, mais elle permettra à certaines d'entre elles de réaliser des investissements auxquels elles doivent aujourd'hui renoncer.

Je crois que nous avons suffisamment débattu de ce texte simple et pragmatique, et je souhaite que nous adoptions aujourd'hui cette proposition de loi dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Madame la ministre, ce texte a été déposé il y a trois ans. Il a été adopté à l'unanimité dans les deux assemblées. Qu'attendons-nous pour le faire aboutir ? Je vous demande donc de vous engager à ce qu'il soit rapidement inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. *(Applaudissements sur les travées des groupes RDSE, RDPI, INDEP et UCI. – M. Marc-Philippe Daubresse applaudit également.)*

M. le président. La parole est à M. Paul Mougenot.

M. Paul Mougenot. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, hier, dans l'Aisne, j'ai rencontré des maires. Nous étions sur la place d'un magnifique village de Thiérache, territoire que mon collègue axonais Nicolas Fricoteaux connaît bien. Sur cette place, la maison historique du médecin est fermée, le garage automobile s'est éteint il y a peu, le centre médical a baissé le rideau ; la pharmacie de campagne, elle, résiste vaillamment.

Pourtant, les maires et élus locaux, fantassins de la République, investissent dans l'avenir de nos bassins de vie, pour nos familles et nos entreprises. Le même jour, nous avons travaillé sur un projet de restauration de patrimoine industriel, sur l'installation de commerces, sur l'accueil en mairie, sur la réhabilitation d'anciennes friches industrielles, mais aussi sur la vidéoprotection, car il faut aussi protéger les habitants de notre ruralité.

Oui, les équipes municipales sont motivées pour développer nos villages. Ces derniers mois, j'ai rencontré près de quatre cents maires. Devant eux, j'ai pris l'engagement de me battre pour le déplafonnement des subventions dans le cas des communes rurales.

Aujourd'hui, nous y sommes. Nous posons, ensemble, la première pierre d'une modernisation de la relation entre l'État et les communes rurales. Aussi, la modification du code général des collectivités territoriales qui nous est proposée aujourd'hui n'est pas technique : elle est essentielle à la poursuite de l'investissement de nos communes.

Analysons factuellement la situation. Les dépenses de fonctionnement, poussées par l'inflation, la flambée des coûts, l'application des normes et les transferts de charges, ne cessent de croître. En 2025, une commune de 200 à 500 habitants devait supporter en moyenne près de 1 179 euros de dépenses par habitant. Dans nos villages, les frais fixes pèsent lourd : l'entretien d'une voirie immense, la réparation des bâtiments communaux, l'entretien du patrimoine, la participation aux écoles...

Face à ces charges incompressibles, les recettes et les dotations stagnent. Clairement, une pression fiscale supplémentaire n'est pas la solution. Les arbitrages sont donc diffi-

ciles. Les marges d'autofinancement, autrefois préservées par une gestion de bon père de famille, fondent comme neige au soleil.

Nos communes n'ont pas ou n'auront bientôt plus la capacité d'apporter les 20 % d'autofinancement aujourd'hui obligatoires pour restaurer une église, rénover une école, améliorer l'accueil en mairie ou assurer l'entretien des routes.

Si nous considérons les municipalités de moins de 2 000 habitants, nous nous engageons aujourd'hui pour près de 30 000 communes. Ne pas déplaçonner reviendrait à couper le moteur de l'investissement dans tous ces territoires.

Il est essentiel de tenir compte de l'ampleur des besoins d'investissement dans nos communes rurales. J'espère donc, mes chers collègues, que notre sagesse sénatoriale nous amènera à un vote unanime en faveur de ce texte, dont l'adoption revêt un caractère d'urgence.

M. le président. La parole est à Mme Virginie Quentin. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

Mme Virginie Quentin. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, il aura fallu trois ans pour que cette proposition de loi revienne devant notre assemblée.

Le Sénat, puis l'Assemblée nationale ont travaillé à trouver un équilibre entre deux exigences que nous partageons tous : préserver la responsabilité financière des collectivités et permettre aux petites communes de réaliser les investissements dont leurs habitants ont besoin.

Mon département d'Eure-et-Loir, dont le maillage communal est bien souvent rural, est particulièrement exposé à ces enjeux.

Je veux saluer le travail accompli depuis le dépôt de ce texte, en octobre 2023, en particulier celui de notre rapporteur, qui a permis de préciser le dispositif dont nous débattons aujourd'hui.

En effet, derrière la question, en apparence technique, de la participation minimale du maître d'ouvrage, il y a une réalité que nous connaissons bien en tant qu'élus des territoires. Un maire qui doit rénover un pont, remettre en état une route communale, engager des travaux d'enfouissement ou restaurer le patrimoine communal se heurte bien souvent à un reste à financer trop important pour son budget.

En Eure-et-Loir, comme dans beaucoup de départements ruraux, nous connaissons ces situations. Certaines communes disposent d'un patrimoine très fourni et ont des kilomètres de voirie à entretenir, alors que leurs ressources fiscales sont limitées. Pour elles, quelques dizaines de milliers d'euros peuvent suffire à retarder un chantier pourtant nécessaire.

Le droit actuel impose une participation minimale des communes fixée à 20 % du financement public total des projets.

Le texte qui nous est soumis ne remet pas en cause ce principe. Il ouvre simplement, pour certaines communes de moins de 2 000 habitants disposant de ressources limitées, la possibilité de ramener cette participation minimale à 5 % pour des investissements précisément identifiés. C'est une dérogation ciblée, qui répond à des difficultés bien réelles.

Je veux également souligner qu'il ne s'agit pas d'opposer les petites communes aux plus grandes. Chaque commune fait face à ses propres contraintes et assume des charges indispensables à la vie de nos territoires. Nous savons aussi combien les pôles urbains et métropolitains rendent des services qui dépassent largement leurs frontières.

L'enjeu est simplement de mieux tenir compte des différences de capacité financière, sans remettre en cause l'équilibre général de notre organisation territoriale.

Il faut toutefois garder à l'esprit qu'abaisser le taux de participation minimale ne permettra pas, à lui seul, de réunir les financements nécessaires. Les communes devront toujours trouver des partenaires pour accompagner leurs projets. C'est pourquoi la mobilisation de l'État, des départements et des autres financeurs demeurera essentielle.

Mes chers collègues, avec ce texte, nous avons l'occasion d'apporter une réponse mesurée, mais efficace, à une difficulté ancienne. Sans bouleverser les règles existantes, sans opposer les territoires les uns aux autres, nous pouvons donner un peu plus de latitude à ces maires qui cherchent simplement à entretenir leurs équipements et à préparer l'avenir de leur commune.

C'est dans cet esprit constructif que j'aborde l'examen de cette proposition de loi. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

M. le président. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI CRÉANT UNE DÉROGATION
À LA PARTICIPATION MINIMALE POUR LA MAÎTRISE D'OUVRAGE
POUR LES COMMUNES RURALES

Article unique

① I. – Le III de l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

② « Pour les projets d'investissement en matière de rénovation du patrimoine protégé ou non protégé, de rénovation énergétique des bâtiments, d'eau potable et d'assainissement, de protection contre les incendies ou de voirie communale ainsi que pour ceux concernant les ponts et les ouvrages d'art, réalisés par les communes de moins de 2 000 habitants dont le potentiel financier par habitant est inférieur à deux fois le potentiel financier moyen par habitant des communes de moins de 2 000 habitants, la participation minimale du maître d'ouvrage est de 5 % du montant total des financements apportés par des personnes publiques. »

③ II. – *(Supprimé)*

M. le président. La parole est à M. Michel Masset, sur l'article.

M. Michel Masset. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, dans nos villages, vous le savez, c'est la commune qui rénove l'école, répare le pont, sécurise l'eau potable et assume tant d'autres choses encore.

Une règle conçue pour responsabiliser les élus est devenue, pour les plus petites communes, un mur. Faute de pouvoir réunir 20 % de financement, elles renoncent. Pour ces maires, la question n'est plus de bien choisir leur investissement, mais de pouvoir encore en assumer ne serait-ce qu'un seul.

Ce texte a le mérite de nous confronter à cette réalité. Il ouvre un nouveau droit pour les élus ; c'est une première étape, tout à fait louable. La version déjà adoptée par le Sénat en fait aussi une mesure juste, *via* la condition de ressources pour bénéficier de la dérogation. L'égalité entre les territoires consiste non pas à donner autant à chacun, mais à offrir plus à ceux qui ont moins de moyens.

Nous demandons donc à nos collègues députés de se rallier désormais à cette rédaction, pour que ce texte puisse être appliqué le plus rapidement possible.

Il ne s'agit pas de changer la règle du jeu. Autoriser des subventions à hauteur de 95 % d'un projet ne garantit pas un euro supplémentaire versé. Le problème de fond demeure : l'érosion de la capacité d'investissement des communes rurales privées de marges comme d'ingénierie.

On ne peut donc pas aujourd'hui saluer un assouplissement consenti en faveur des petites communes, puis demain réduire le remboursement de la TVA sur leurs investissements et exiger d'elles un effort à hauteur de 7 milliards d'euros.

Le groupe du RDSE jugera sur les actes, qu'il s'agisse de la DETR, du fonds vert, de l'ingénierie ou de la stabilité des ressources locales ; il n'en votera pas moins tout à l'heure, bien entendu, en faveur de cette proposition de loi.

M. le président. La parole est à M. Bruno Sido, sur l'article.

M. Bruno Sido. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je voudrais avant tout féliciter les auteurs de cette proposition de loi, ainsi que tous ceux qui l'ont soutenue. Le texte a été quelque peu modifié lors de son passage à l'Assemblée nationale et notre assemblée souhaite en revenir à la rédaction retenue par le Sénat en première lecture. Je voterai naturellement pour son adoption, car il ne pose aucun problème.

Il n'en reste pas moins que ce texte aurait plutôt dû être adopté il y a une trentaine d'années, quand il subsistait des marges financières, tant pour l'État que pour les collectivités. Chacun connaît la situation actuelle de l'État, des régions et des départements. Je ne sais donc pas trop si ce texte pourra être appliqué ni même si les petites communes pourront atteindre ce taux réduit de 5 %.

Dans mon département, la Haute-Marne, certaines communes ne sont pas reliées au réseau routier départemental : la voirie qui les dessert est communale. Parfois, les routes en question doivent franchir une rivière : ainsi, la commune de Silvarouvres a la charge d'un pont sur l'Aube, d'une longueur de 50 mètres, alors qu'elle ne compte qu'une trentaine d'habitants. Une commune de ce type devrait pouvoir être totalement dispensée de participation minimale aux travaux ; plus de 0 %, c'est déjà trop !

Je souhaite donc que les dérogations déjà prévues par les textes continuent à exister, parce qu'il y a des communes et des projets que les échelons supérieurs, en particulier le département, sont bien obligés de subventionner pratiquement à 100 %.

M. le président. La parole est à M. Stéphane Piednoir, sur l'article.

M. Stéphane Piednoir. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je salue évidemment l'initiative prise par les auteurs de cette proposition de loi, ainsi que le travail de notre commission des lois et particulièrement de son rapporteur.

Oui, il convient de revenir sur la règle imposant une participation communale d'au moins 20 % du financement public total de projets d'investissement, taux qui paraît disproportionné, notamment pour les communes rurales.

Je voudrais cependant insister sur un enjeu qui ne me semble pas avoir été suffisamment abordé au regard de son importance : la simplification.

Certes, les problèmes budgétaires sont très souvent évoqués dans les remontées de terrain, mais au-delà, les petites communes ne bénéficient pas de l'ingénierie et des moyens humains nécessaires pour instruire des dossiers qui sont parfois – il faut bien le dire – d'une complexité sans nom. Trop souvent, comme les élus ne peuvent pas se plonger dans ces dossiers hypercomplexes, ils abandonnent les demandes de subvention.

On connaît le résultat : bien des projets d'investissement sont abandonnés, des rénovations ne se font pas, des toitures d'école finissent par tomber...

C'est pourquoi, tout en saluant la baisse annoncée du taux minimal de financement par les communes, j'estime que le moment viendra vite où nous devons nous attaquer à la simplification de ces différentes procédures, car les communes rurales, faute de moyens humains, passent à côté de subventions qui leur permettraient notamment d'entretenir leurs bâtiments. Ce travail est devant nous ; je sais que nous y attellerons. *(Applaudissements sur les traverses du groupe Les Républicains.)*

M. le président. L'amendement n° 4, présenté par M. Mougenot, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Après le mot :

bâtiments

insérer les mots :

, notamment la climatisation

La parole est à M. Paul Mougenot.

M. Paul Mougenot. Le printemps et l'été 2026 ont été meurtriers pour nos personnes fragiles. Les élèves des écoles et les personnels communaux ont été confrontés à des conditions d'étude et de travail à la limite du supportable, qui mettaient en cause la pérennité du service public de proximité et la santé des personnes concernées. De nombreuses communes ont donc décidé de s'équiper de climatisations.

Le présent amendement vise donc à intégrer explicitement dans le champ du dispositif les investissements consentis en matière de maîtrise de température par la climatisation. L'adoption de cette rédaction permettra à l'ensemble des collectivités concernées, des communes aux départements et aux régions, ainsi qu'aux intercommunalités, de mettre à jour leurs règlements d'intervention.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hussein Bourgi, rapporteur. Les épisodes caniculaires du printemps et de l'été 2026 ont, une nouvelle fois, mis en évidence la nécessité d'adapter les bâtiments publics, en particulier ceux qui accueillent les plus fragiles d'entre nous, à commencer par les écoles et les Ehpad.

Je partage donc naturellement votre préoccupation, mon cher collègue. Toutefois, la modification que vous proposez d'apporter au texte ne me paraît pas opportune. En effet, la climatisation ne relève pas, par nature, de la rénovation énergétique, qui vise d'abord à réduire les consommations d'énergie des bâtiments. L'inscrire explicitement dans cette catégorie brouillerait le message et nuirait à la lisibilité du dispositif.

Je vous propose donc plutôt de nous retrouver lors des débats sur le projet de loi de finances pour 2027 pour défendre, ensemble, une revalorisation du fonds vert, qui avait atteint un niveau substantiel il y a quelques années, mais qui a beaucoup diminué depuis. Ce fonds permet de

mener des travaux structurels pouvant aboutir à diminuer réellement la consommation énergétique, mais aussi à mieux réguler la température intérieure, que ce soit à la hausse ou à la baisse.

Il me paraît bien plus vertueux d'aider les communes à entreprendre de tels travaux structurels que de les aider à acheter des climatiseurs, ce qui ne relève objectivement pas de la maîtrise d'ouvrage.

M. Guy Benarroche. Tout à fait d'accord !

M. Hussein Bourgi, rapporteur. L'avis est donc défavorable, au bénéfice des débats que nous aurons lors de la discussion budgétaire sur le soutien aux travaux énergétiques *via* le fonds vert.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Françoise Gatel, ministre. Ma conclusion sera similaire à celle de M. le rapporteur, mais mon argumentation diffère sensiblement de la sienne.

Tout d'abord, monsieur le sénateur, même si je peux tout à fait comprendre l'intérêt de votre amendement, il n'en tend pas moins, tout comme ceux qui suivent dans la discussion, à allonger la liste des investissements pouvant faire l'objet de la dérogation. Le danger des listes est qu'elles sont toujours incomplètes et que, si l'on en fait figurer une dans la loi, on ne pourra ensuite la faire évoluer que par une nouvelle loi. Or je suis sûre que, ce texte une fois promulgué, six mois plus tard, tels ou tels acteurs souhaiteront que soient pris en compte des investissements qui n'auront pas été inclus cette fois.

C'est la première raison qui justifie notre opposition à cet amendement, ainsi qu'à tous ceux qui suivent.

Par ailleurs – c'est sur ce point que nos analyses divergent, monsieur le rapporteur –, la précision que M. Mougenot souhaite faire figurer dans le texte me paraît superflue, car la climatisation peut, le cas échéant, être considérée comme participant à la rénovation énergétique des bâtiments.

Dès lors, monsieur le sénateur, votre demande me paraît satisfaite. Je vous invite donc à retirer cet amendement ; à défaut, j'y serai défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 3 rectifié *ter*, présenté par Mme Nadille, MM. Iacovelli, Huin et Lemoyne, Mme Guidez, MM. Lévrier et Buval, Mmes Drexler et Doineau et M. Mohamed Soilihi, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Après le mot :

bâtiments

insérer les mots :

, de construction ou de rénovation des centres de santé et des maisons de santé pluriprofessionnelles

La parole est à Mme Solanges Nadille.

Mme Solanges Nadille. Avec cet amendement, nous touchons à l'une des angoisses les plus profondes de nos concitoyens : l'accès aux soins de proximité.

Aujourd'hui, la lutte contre les déserts médicaux est une urgence absolue pour nos territoires ruraux. Nous savons tous ici que, pour attirer des médecins, nos maires s'engagent souvent dans la construction de centres de santé ou de maisons de santé pluriprofessionnelles (MSP).

Si le droit en vigueur prévoit une possibilité de dérogation à la participation minimale, celle-ci n'est accordée par le préfet qu'au cas par cas. Pour une commune de moins de 2 000 habitants, c'est un parcours du combattant administratif.

J'entends parfaitement les réticences qui pourraient s'exprimer sur les travées de notre assemblée. Certains pourraient légitimement craindre qu'un reste à charge limité à 5 % ne génère, par la perception future des loyers des praticiens, une forme de surcompensation ou de recette supplémentaire pour la collectivité.

Néanmoins, mes chers collègues, soyons pragmatiques et regardons la réalité de nos territoires : dans ces petites communes, le modèle économique d'une maison de santé n'est jamais lucratif. Pour attirer les professionnels de santé, face à la pénurie, nos maires sont bien souvent contraints de proposer des loyers dérisoires. Le risque d'enrichissement de la commune est purement théorique, d'autant que le préfet conserve son pouvoir d'appréciation sur le plan de financement global lors de l'octroi des subventions.

Il ne faudrait pas conditionner une urgence vitale à des calculs de rentabilité inadaptés à la ruralité. Intégrons donc de plein droit ces projets à la participation réduite de 5 %, car cela revient à donner à nos maires ruraux la visibilité et la sécurité juridiques dont ils ont besoin pour installer nos soignants.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hussein Bourgi, rapporteur. Je souscris volontiers à l'analyse de notre collègue Solanges Nadille, mais je ne peux pas pour autant me montrer favorable à son amendement.

Aujourd'hui, dans notre pays, c'est moins la construction et la rénovation de centres de santé ou de MSP qui posent problème que le manque de médecins susceptibles de s'y installer : sur le territoire hexagonal, des dizaines de telles structures sont vides, car on n'a pas trouvé de médecins qui acceptent de s'y installer.

Mme Marie-Claude Varillas. C'est vrai !

M. Hussein Bourgi, rapporteur. L'enjeu n'est donc pas, à mon sens, de construire de nouvelles structures. C'est plutôt, aujourd'hui, de trouver des médecins qui veulent bien aller s'installer dans celles qui existent.

Beaucoup de préfets ont eu à cœur d'accorder des dérogations ici ou là pour construire des MSP ou des centres de santé. C'est le cas dans mon département comme dans beaucoup d'autres. Mais aujourd'hui, la réalité est telle que la population peut nous adresser des reproches : « Vous nous aviez vendu une maison de santé, mais on n'y trouve que des infirmières, des sages-femmes et, une fois de temps en temps, des orthodontistes venus pour quelques consultations... »

Nous pouvons traiter différemment la question que vous soulevez, ma chère collègue, en parlant des aides à l'installation ou des exonérations fiscales dans les zones de revitalisation rurale – nous avons déjà eu ces débats. C'est plutôt à ce type de dispositifs que je nous renvoie collectivement, car, le jour où nous serons amenés à nous poser la question de la

construction de nouveaux centres de santé, c'est que la suppression du *numerus clausus* aura porté ses fruits. Or cela ne sera pas le cas avant quelques années.

Pour ces raisons, et bien que je comprenne parfaitement votre préoccupation, j'émetts un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Françoise Gatel, ministre. Je vous remercie pour votre explication, monsieur le rapporteur. J'émettrai moi aussi un avis défavorable, pour des raisons à la fois similaires et différentes, en cohérence avec les propos que j'ai tenus.

Premièrement, ce que vous demandez, madame la sénatrice, est déjà autorisé par la loi.

Deuxièmement, on voit bien que les différents amendements visent à compléter la liste des projets éligibles à cette nouvelle dérogation ; cela pose clairement un risque d'insatisfaction. Pour ma part, je préfère la formule que le Gouvernement a défendue dans le cadre de l'examen du projet de loi portant simplification des normes applicables aux collectivités territoriales.

Ce que dit le rapporteur est extrêmement juste : il y a un véritable sujet d'accès aux soins. Dans cinq ans, la démographie médicale aura retrouvé un peu de couleurs, si je puis dire. En attendant, il est important qu'un dialogue se tienne entre les professions médicales, les élus et l'agence régionale de santé (ARS) pour que les maisons de santé soient vivantes et disposent de médecins.

Je vous indique à cet égard que, dans le projet de loi de finances pour 2027, il est prévu que l'État finance 3 000 maisons France Santé : le soutien aux dépenses de fonctionnement sera compris entre 40 000 et 50 000 euros, ce qui permettra de pérenniser ces structures.

Pour l'ensemble de ces raisons, le Gouvernement demande le retrait de cet amendement ; à défaut, il émettra un avis défavorable.

Mme Solanges Nadille. Je retire mon amendement, monsieur le président !

M. le président. L'amendement n° 3 rectifié *ter* est retiré.

Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 2 rectifié *quater*, présenté par Mmes Nadille et Nieson, MM. Iacovelli, Huin, Mohamed Soilihi, Alexandre, Buval, Fouassin et Fricoteaux, Mme Havet, MM. Lemoyne, Lévrier, Persaud et Rambaud, Mme Rousselot, M. Tukumuli et Mmes Guidez, Drexler et Doineau, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Remplacer les mots :

de protection contre les incendies

par les mots :

de prévention des risques naturels majeurs

La parole est à Mme Solanges Nadille.

Mme Solanges Nadille. Cet amendement vise à donner à cette proposition de loi une cohérence indispensable face au mur du dérèglement climatique. Dans sa rédaction actuelle, le texte adopté par la commission limite le bénéfice de la dérogation de reste à charge à la seule protection contre les incendies.

Bien sûr, ce risque est majeur, nous le savons, mais que faisons-nous des autres menaces qui pèsent tout autant sur nos communes ? Face à la multiplication et à l'intensification des aléas climatiques, nous devons adopter une approche plus globale et plus anticipatrice.

C'est pourquoi je vous propose de substituer à la notion trop restrictive de protection contre les incendies celle de prévention des risques naturels majeurs. Cette rédaction englobe de manière cohérente l'ensemble des menaces : les inondations, l'érosion côtière, les glissements de terrain, mais aussi les tempêtes et les cyclones.

Plutôt que d'avoir un éparpillement législatif, où nous devrions lister chaque risque individuellement au fil des textes et des amendements, cette formule globale dotera enfin nos petites communes des moyens d'investir sereinement dans la protection de leur population.

Je vous invite à adopter cet amendement de cohérence, mes chers collègues.

M. le président. L'amendement n° 1 rectifié *bis*, présenté par Mmes Sollogoub et Romagny, MM. Francis, Burgoa, Bonneau, Courtial et Coste, Mme Bourguignon, M. Lemoyne, Mme Vérien, MM. Pillefer et Longeot, Mme L. Darcos, M. Chevalier, Mme Gréaume, MM. Wattebled et Menonville, Mmes Bellurot et Antoine, M. Henno, Mme de La Provôté, MM. Piednoir, Maurey et Cambier et Mmes Baude et Gacquerre, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Après le mot :

incendies

insérer les mots :

, de prévention et de défense contre les inondations

La parole est à M. Dany Wattebled.

M. Dany Wattebled. Il est nécessaire que toutes les catastrophes naturelles soient prises en compte, car les communes font face à des phénomènes qu'elles n'ont pas les moyens de combattre. C'est pourquoi, en plus de défendre le présent amendement, nous soutenons celui de Mme Nadille.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hussein Bourgi, rapporteur. Je suis favorable à l'amendement de Mme Nadille. L'extension proposée est particulièrement bienvenue en ce qu'elle prend acte des changements climatiques et repose sur une formulation beaucoup plus inclusive.

C'est la raison pour laquelle je vous propose, monsieur Wattebled, de rectifier l'amendement de votre collègue Sollogoub, dont vous êtes signataire et que vous venez de défendre, afin de le rendre identique à celui de Mme Nadille.

Dans ces conditions, j'émettrai un avis favorable global et le travail réalisé par Nadia Sollogoub et ses collègues du groupe UCI sera satisfait.

M. le président. Monsieur Wattebled, acceptez-vous de rendre l'amendement n° 1 rectifié *bis* identique à celui de Mme Nadille ?

M. Dany Wattebled. Oui, monsieur le président.

M. le président. Il s'agit donc de l'amendement n° 1 rectifié *ter*, dont le libellé est identique à celui de l'amendement n° 2 rectifié *quater*.

Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements identiques ?

Mme Françoise Gatel, ministre. Je comprends l'intention poursuivie par les auteurs de ces amendements. Je rappelle que, pour les risques naturels, notamment les inondations, nous avons porté de 35 millions à 70 millions d'euros le montant de la dotation de solidarité aux collectivités victimes d'événements climatiques ou géologiques (DSEC).

En outre, nous en avons révisé les clauses pour mettre fin à l'obligation qui s'imposait jusqu'alors de reconstruire les habitations à l'identique, car reconstruire à l'identique revient à prêter le flanc aux mêmes risques.

J'ajoute qu'en droit – je ne dis pas que c'est bien, simplement que les choses sont ainsi – les incendies ne sont pas considérés comme des risques naturels majeurs, car ils sont souvent liés à une intervention humaine.

Encore une fois, en cohérence avec les propos que j'ai tenus, je pense qu'une liste se révèle très vite incomplète – cela n'enlève toutefois rien à l'intérêt des questions que vous soulevez.

Pour ces raisons, le Gouvernement sollicite le retrait de ces amendements ; à défaut, il émettra un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Pierre-Alain Roiron, pour explication de vote.

M. Pierre-Alain Roiron. Il est important d'ajouter certaines précisions au vu de l'ampleur du dérèglement climatique. C'est pourquoi nous voterons ces amendements.

M. le président. La parole est à M. Guy Benarroche, pour explication de vote.

M. Guy Benarroche. Nous soutiendrons, nous aussi, ces amendements. Les incendies ne sont certes pas des risques naturels majeurs, mais c'est bien la raison pour laquelle je suis favorable à l'ajout de cette notion au texte.

Ce faisant, nous éviterons que des éléments manquent dans le « catalogue » que nous aurons établi et nous répondons donc à vos inquiétudes, madame la ministre, sur le caractère incomplet d'une liste.

Pour toutes les petites communes des Bouches-du-Rhône que j'ai eu l'occasion de visiter pendant trois mois, les risques naturels majeurs liés au dérèglement climatique sont devenus un élément préoccupant majeur. Cela justifie la nécessité de les laisser bénéficier d'un taux de participation minimale abaissé à 5 %.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Hussein Bourgi, rapporteur. J'ajouterai une précision. Si je partage l'analyse de Mme la ministre, je ne suis pas tout à fait d'accord avec sa position : en l'occurrence, il s'agit non pas de réparer les conséquences des incendies, mais de les prévenir. Or cette prévention relève bien du périmètre du texte dont nous discutons aujourd'hui.

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Françoise Gatel, ministre. J'entends vos remarques, mais, sans vouloir polémique ou chercher à avoir raison, je vous appelle à sécuriser les choses juridiquement en faisant clairement référence à la notion d'incendie, même si l'on parle de risques naturels majeurs. J'essaie seulement de vous servir au mieux...

M. Guy Benarroche. Merci, madame la ministre !

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n° 2 rectifié *quater* et 1 rectifié *ter*.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements en discussion commune.

L'amendement n° 5 rectifié n'est pas soutenu.

L'amendement n° 6 rectifié, présenté par M. Pla, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Après la première occurrence des mots :

par habitant

insérer les mots :

, minoré du produit perçu au titre de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau prévue à l'article 1635-0 *quinquies* du code général des impôts ainsi que des recettes d'exploitation issues des régies communales chargées de la gestion ou de l'ouverture au public d'un immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques,

La parole est à M. Sébastien Pla.

M. Sébastien Pla. Cette proposition de loi est une excellente initiative pour nos communes rurales, mais, en y regardant de plus près, j'observe qu'il y a un petit trou dans la raquette : il se trouve qu'un effet de seuil injuste pénalise à la fois les communes engagées dans la transition écologique et celles qui protègent notre patrimoine national et les monuments historiques. Aussi, je vous propose de le neutraliser.

En l'état actuel des textes, le potentiel financier intègre de manière brute toutes les ressources fiscales théoriques. Deux types de communes rurales se trouveraient donc artificiellement exclues du bénéfice du taux de participation réduit à 5 %.

Il s'agit tout d'abord des communes qui accueillent des infrastructures de réseaux énergétiques et qui perçoivent l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (Ifer).

Il s'agit, ensuite, des communes qui assument à elles seules la gestion de l'exploitation directe, sous forme de régie, d'un monument historique ouvert au public, comme un château ou une abbaye, dont les recettes de billetterie gonflent artificiellement les ratios de richesse, alors même que l'entretien d'un monument engendre de lourdes charges de fonctionnement.

C'est une double peine, car ces communes subissent un effet coupeur sur leurs projets d'investissement classiques, au motif que les unes contribuent au dynamisme énergétique et les autres au dynamisme culturel.

Pour respecter scrupuleusement les exigences de recevabilité financière de l'article 40, je vous propose de maintenir inchangé le plafond global d'éligibilité, tout en introduisant une mesure d'équité : déduire du potentiel financier le produit perçu au titre de l'Ifer et les recettes d'exploitation des régies liées à un monument historique.

Dans l'Aude, cet été, sept communes ont été inscrites au patrimoine mondial reconnu par l'Unesco. Alors qu'elles ne comptent qu'entre 40 et 500 habitants, elles doivent réaliser des investissements très lourds sur leurs monuments pour répondre aux exigences d'un tel classement.

Les choses sont simples : ces communes, avec les recettes de billetterie et d'exploitation d'un monument historique en régie, n'obtiendront pas le taux réduit à 5 %, alors qu'elles doivent réaliser des investissements nécessaires au tourisme et au maintien de leur patrimoine.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hussein Bourgi, rapporteur. Cet amendement vise à déduire du calcul du potentiel financier le produit de l'Ifer et les recettes de l'exploitation en régie d'un monument historique afin d'élargir le nombre de communes susceptibles de recourir à la dérogation.

Sur le fond, cette neutralisation ne paraît pas justifiée. En effet, le produit de l'Ifer constitue une ressource fiscale à part entière. Les communes qui la perçoivent disposent par définition de moyens supplémentaires et sont donc, toutes choses égales par ailleurs, plus aisées que celles qui n'en bénéficient pas.

En outre, l'exploitation en régie d'un monument historique engendre à la fois des charges et des recettes, lesquelles ne sauraient être assimilées à un passif net justifiant de minorer la richesse de la commune.

La présente proposition de loi a été conçue pour profiter à une grande portion de petites communes rurales, dont les marges budgétaires sont trop étroites pour engager des projets d'investissement. Quelques situations particulières pourront certes rester exclues, mais elles demeurent minoritaires.

Concernant les bâtiments patrimoniaux et les châteaux classés, les communes bénéficient d'aides de la direction régionale des affaires culturelles (Drac) et des régions. Il n'y a pas lieu de leur attribuer, en plus, un autre dispositif.

Pour ces raisons, la commission émet un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Françoise Gatel, ministre. Les recettes tarifaires que vous visez, monsieur le sénateur, ne sont pas intégrées dans le calcul du potentiel financier de la commune et ne peuvent donc en être déduites.

Votre proposition est extrêmement élaborée, mais – et je le dis avec beaucoup de gentillesse – sa mise en œuvre frise la complexité.

En outre, je doute qu'il soit opportun de déduire le produit de l'Ifer du calcul du potentiel financier dans la mesure où c'est un facteur de richesse pour la collectivité.

Pour ces raisons, je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement ; à défaut, j'émets un avis défavorable.

Par ailleurs, je veux répondre aux propos qui ont été tenus sur la capacité de fonctionnement des collectivités locales. Dans le projet de loi de finances pour 2027, dont vous aurez bientôt l'occasion de débattre, le Gouvernement propose une revalorisation de 400 millions d'euros de la dotation globale de fonctionnement (DGF), dont 150 millions d'euros pour la dotation de solidarité rurale (DSR) et 140 millions pour la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU).

En outre, en ce qui concerne les investissements, nous proposons de remonter le fonds vert à 1 milliard d'euros, de maintenir à 1 milliard d'euros la DETR, qui concerne toutes les communes dont nous parlons, et d'augmenter la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) de 200 millions d'euros.

M. Guy Benarroche. On verra ce qu'il en sera effectivement...

Mme Françoise Gatel, ministre. Enfin, le taux du FCTVA sera maintenu pour les investissements verts, qui comprennent les réseaux d'eau et d'assainissement, ainsi que la voirie.

M. le président. La parole est à M. Sébastien Pla, pour explication de vote.

M. Sébastien Pla. C'est une bonne chose d'augmenter le montant du fonds vert et les autres aides, mais encore faut-il procéder à un déplafonnement.

Je me doutais que votre réponse à ma proposition pour les communes qui bénéficient de l'Ifer serait négative : sur ce point, vous avez certainement raison.

Mais les communes qui gèrent un patrimoine en régie, en particulier celles de petite taille, se trouvent dans une situation particulière. Mon département compte quinze communes de ce type et, si l'on prend l'ensemble des départements, il est probable que 1 200 ou 1 500 communes en France se trouvent exclues de ce dispositif.

Les recettes de billetteries sur les sites patrimoniaux connaissent une dégradation depuis le covid. En 2020, bon nombre de communes se sont retrouvées en difficulté, notamment celles qui assurent la gestion d'un site touristique. Elles ont reçu un accompagnement financier de l'État très fort, d'un montant de près de 4,5 milliards d'euros, ce qui leur a permis de compenser les pertes de recettes pour les sites touristiques fermés pendant un an.

Toutefois, le calcul de cette compensation était basé sur l'excédent brut de fonctionnement (EBF). Encore une fois, le diable se cache dans les détails, car beaucoup de communes s'étaient justement débrouillées, tant bien que mal, pour ne pas trop dégrader leur EBF en vendant du patrimoine – maisons ou terrains.

Elles ont ainsi pu maintenir leur compte administratif à niveau, mais n'ont pas pu bénéficier de l'accompagnement d'urgence du Gouvernement, ce dont je m'étais plaint auprès du ministre Dussopt. Force est de constater que je n'ai pas été entendu !

Comme toujours, ces petites communes touristiques qui gèrent de grands patrimoines – certaines bénéficient d'une protection au titre des monuments historiques, d'autres sont inscrites au patrimoine mondial – vont être exclues de ce dispositif, alors même qu'il leur permettrait de maintenir et d'entretenir leur patrimoine.

Je suis vraiment désolé que vous n'ayez pas compris l'importance de ce détail. Ces communes ne sont pas nombreuses, mais, croyez-moi, elles ont besoin de soutien !
(*M. Gabriel Amard applaudit.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article unique constituant l'ensemble de la proposition de loi.

Je rappelle que le vote sur l'article vaudra vote sur l'ensemble de la proposition de loi.

La parole est à M. Gabriel Amard, pour explication de vote.

M. Gabriel Amard. Président, collègues, il fut un temps où la République faisait de ses communes les premiers foyers de la démocratie. Aujourd'hui, combien de maires ruraux doivent renoncer à rénover une école, sauver un bâtiment public ou engager la bifurcation écologique, faute de moyens ?

Ce n'est pas qu'ils manquent de volonté politique, vous le savez bien, mais l'État leur impose des obligations, tout en les privant progressivement de ressources nécessaires. Cela provoque des restes à charge insurmontables.

Abaissier la participation minimale à 5 % pour certaines communes de moins de 2 000 habitants constitue un progrès, même si j'aurais préféré que le seuil de 5 000 habitants, que nous avions fait adopter à l'Assemblée nationale, soit maintenu.

Mais ne nous y trompons pas, cette dérogation ne saurait masquer l'affaiblissement des finances communales. La libre administration ne peut rester une promesse sans moyens financiers.

Les Insoumis demandent des dotations pérennes indexées sur l'inflation, la prise en compte de toutes les aménités rurales et l'alignement à la hausse de la DGF des communes rurales sur celle des communes moyennes et grandes, une véritable solidarité nationale et le respect de l'autonomie financière communale.

En effet, les communes rurales ne sont pas des vestiges d'une France du passé : elles sont les briques de base de la République, écologiques et vivantes, indispensables pour vivre en harmonie entre humains et avec la nature.

C'est dans cet état d'esprit, et sans renoncer à nos exigences, qu'en tant qu'Insoumis je voterai ce texte.

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, modifié, l'article unique constituant l'ensemble de la proposition de loi créant une dérogation à la participation minimale pour la maîtrise d'ouvrage pour les communes rurales.

(La proposition de loi est adoptée.) – (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Françoise Gatel, ministre. Mesdames, messieurs les sénateurs, avant de quitter l'hémicycle, je vous informe qu'en matière de simplification des normes en faveur des collectivités locales le Gouvernement a publié un document sur les décisions prises depuis un an ou en cours de réalisation. Il est disponible gratuitement sur tous les bons sites. *(Sourires.)*

Mme Cécile Cukierman. C'est l'heure de la réclame!

M. le président. Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(La séance est suspendue pour quelques instants.)

M. le président. La séance est reprise.

4

DÉMATÉRIALISER L'ÉTAT CIVIL DES BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION INTERNATIONALE

ADOPTION EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE
D'UNE PROPOSITION DE LOI
DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION MODIFIÉ

M. le président. L'ordre du jour appelle, à la demande du groupe Les Républicains et du groupe Union Centriste et Indépendants, la discussion de la proposition de loi visant à dématérialiser l'état civil des bénéficiaires de la protection

internationale, présentée par M. David Margueritte et plusieurs de ses collègues (proposition n° 779 [2025-2026], texte de la commission n° 10, rapport n° 9).

La procédure accélérée a été engagée sur ce texte.

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. David Margueritte, auteur de la proposition de loi. *(Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UCL.)*

M. David Margueritte, auteur de la proposition de loi. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, cette proposition de loi que j'ai déposée aux côtés de plusieurs de mes collègues repose sur un constat simple : lorsqu'une procédure administrative peut être simplifiée au profit à la fois des usagers, des agents publics et des finances publiques, nous devons la faire évoluer.

Ce texte vise, en l'occurrence, à dématérialiser les actes de l'état civil établis par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) pour les bénéficiaires de la protection internationale.

Il répond à des difficultés concrètes identifiées dans le fonctionnement de l'Office : la procédure en cause mobilise beaucoup de temps et de moyens, alors que des outils numériques permettraient une organisation plus simple, plus rapide, plus efficace et plus économe pour le contribuable.

Il a été inspiré par trois constats.

Premièrement, l'existence d'une rupture dans le parcours numérique des usagers. Les demandeurs de la protection internationale bénéficient déjà d'un compte numérique pour recevoir leurs convocations et prendre connaissance des décisions qui les concernent.

Cependant, une fois que la protection est accordée, une rupture survient, puisque les demandeurs reçoivent les actes de l'état civil par voie postale. Cela est difficilement compréhensible. Cette proposition de loi a pour objectif d'établir une continuité, de la demande initiale à la réception des actes de l'état civil.

Deuxièmement, un manque d'efficacité de la procédure. Par définition, la résidence des demandeurs de la protection internationale change souvent, ce qui rend difficile de leur adresser par voie postale leurs actes de l'état civil. C'est ainsi que 13 000 courriers envoyés chaque année par l'Ofpra lui reviennent comme non réceptionnés, ce qui entraîne des retards pour les bénéficiaires et l'obligation de réitérer l'envoi.

Troisièmement, la charge de travail pour les agents de l'Ofpra et le coût de cette situation. Les agents de l'Office doivent envoyer chaque jour 800 à 1 000 actes par voie postale. Les coûts d'affranchissement s'élevaient à 700 000 euros en 2025, somme qui pourrait être économisée si cette proposition de loi était adoptée.

Les constats que je viens de présenter sont, me semble-t-il, largement partagés dans cet hémicycle. Au travers de ce texte, nous proposons une solution simple : la dématérialisation de l'établissement des actes d'état civil dans le cadre d'un parcours numérique unique, de la demande initiale à la réception des documents – c'est l'objet de l'article 1^{er}.

Cela permettra de réduire le coût des affranchissements et de libérer du temps de travail utile pour les agents de l'Ofpra, qui pourront ainsi se concentrer sur leurs missions essentielles, c'est-à-dire l'accompagnement des usagers et le traitement au fond des dossiers.

L'article 1^{er} procède à la création d'un registre électronique unique des actes de l'état civil. Il faut ici saluer le travail de la commission qui, sous l'égide du rapporteur, est venu préciser les modalités et les conditions de mise en œuvre de cette réforme. Ces précisions permettent de sécuriser la procédure, notamment eu égard aux risques de cyberattaque, et d'assurer la fiabilité des actes.

L'article 2, qui a également été modifié par la commission, complète le dispositif, en permettant à l'Ofpra de se constituer un double numérique le temps d'assurer la transition des actes établis sur support papier avant l'entrée en vigueur de la loi.

Enfin, l'article 3 prévoit de fixer le délai d'entrée en vigueur du texte au plus tard le 1^{er} janvier 2029, le temps de mettre en place l'ensemble du compte numérique unique.

Voilà, mes chers collègues, le dispositif qui se trouve au cœur de cette proposition de loi et les constats qui l'ont inspirée.

Au-delà de ce sujet particulier, nous ne devons pas hésiter, mes chers collègues, lorsque cela est possible, à simplifier le fonctionnement des services publics pour les rendre plus efficaces et plus rapides et pour recentrer le travail des agents sur leurs missions essentielles, surtout quand de telles réformes nous permettent d'être économes des deniers publics.

Nous avons déposé ce texte dans cet esprit et nous espérons qu'il sera voté cet après-midi. *(Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UCI, ainsi qu'au banc des commissions.)*

M. le président. La parole est à M. le rapporteur. *(Applaudissements sur les travées du groupe UCI.)*

M. Olivier Bitz, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la commission des lois a approuvé la dématérialisation de l'état civil des bénéficiaires de la protection internationale et des apatrides proposée par le présent texte : cela va dans le bon sens et c'est pourquoi je tiens à remercier son auteur.

Le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) prévoit que l'Ofpra, dans le cadre de sa mission de protection administrative et juridique des bénéficiaires de la protection internationale et des apatrides, délivre à ces derniers les actes de l'état civil et les pièces en tenant lieu. Cette mission procède directement des conventions internationales relatives au statut des réfugiés et des apatrides.

Sous l'effet de l'augmentation importante du nombre de personnes protégées – elles sont aujourd'hui plus de 736 000, soit environ 1 % de la population française –, l'activité de l'Ofpra en matière d'état civil connaît une dynamique très forte. Cette activité mobilise à elle seule 135 équivalents temps plein (ETP), soit 13 % des effectifs de l'Office.

La dématérialisation constitue une réponse particulièrement adaptée aux caractéristiques de la population des bénéficiaires de la protection internationale, car beaucoup changent fréquemment de domicile. Cela a pour consé-

quence que de nombreux courriers ne sont pas remis : les NPAI – « n'habite pas à l'adresse indiquée » – se multiplient et les demandes d'actes sont réitérées.

Cette situation est d'autant plus regrettable que la grande majorité des demandeurs d'asile dispose déjà d'un compte numérique pour l'instruction de leur demande et la notification des décisions de l'Ofpra. Or il est impossible, en l'état du droit, d'utiliser ce compte numérique pour leur transmettre la copie intégrale ou l'extrait d'un acte de l'état civil.

Tout cela participe à l'inflation des délais d'établissement et de délivrance des documents de l'état civil, qui pénalisent les personnes concernées dans leurs démarches et rendent plus complexe leur intégration.

Outre l'amélioration du service rendu aux usagers, la dématérialisation présenterait de nombreux avantages : lutte contre la fraude, réalisation d'économies significatives – elles sont estimées à 500 000 euros par an pour les seuls frais d'affranchissement – et redéploiement d'agents de l'Ofpra sur des tâches prioritaires. On estime ainsi que trente ETP pourraient être redéployés pour améliorer la durée de traitement des demandes faites par les bénéficiaires de la protection internationale.

En outre, la dématérialisation s'inscrirait dans le chantier plus vaste de simplification et de modernisation des relations de l'Ofpra avec ses usagers.

Par conséquent, la proposition de loi tend, à l'article 1^{er}, à prévoir que, par dérogation aux règles fixées par le code civil, l'établissement, la conservation et la mise à jour des actes de l'état civil qui relèvent de l'Ofpra seraient réalisés sur support électronique.

À cet effet, l'Office tiendrait un registre électronique des actes de l'état civil dans des conditions permettant de garantir l'intégrité, la confidentialité, l'inaltérabilité et la préservation de la lisibilité de ce registre et des actes qu'il contient.

La délivrance des actes – cela recouvre la remise des copies intégrales et des extraits – pourrait également avoir lieu de manière dématérialisée.

Concrètement, il s'agirait de mettre à la disposition de l'usager, sur un espace numérique personnel sécurisé, une copie électronique de l'acte d'état civil, avec un double mécanisme garantissant l'authenticité des documents.

L'article 1^{er} précise que la délivrance dématérialisée des copies et extraits d'actes demeurerait une simple faculté afin de ménager la situation des usagers qui ne seraient pas en mesure de recevoir ces documents autrement que sur papier. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point lors de l'examen des amendements.

L'article 2 prévoit que les actes de l'état civil établis sur support papier avant l'entrée en vigueur de la proposition de loi peuvent faire l'objet d'un double numérique dans le registre électronique.

La dématérialisation de l'état civil de l'Ofpra pourra s'appuyer sur l'expérience menée depuis 2019 par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE) concernant les Français de l'étranger. Je remercie d'ailleurs Olivia Richard pour les nombreux échanges que nous avons eus sur ce sujet, car ce ministère a ouvert la voie en ce domaine : même si cela a été plus long et un peu plus coûteux que ce qui était initialement prévu, il y est bien parvenu.

La différence réside ici dans le fait que l'état civil de l'Ofpra est entièrement centralisé, ce qui nous laisse penser que la dématérialisation devrait être plus aisée, sur le plan technique comme sur le plan organisationnel.

Si la dématérialisation présente de nombreux avantages, elle peut également comporter des risques. En témoignent les cyberattaques qui ont touché dernièrement plusieurs administrations de l'État, dont certains systèmes d'information particulièrement sensibles.

Or les données de l'état civil présentent, par leur nature même, une grande sensibilité. Cela est particulièrement vrai pour les réfugiés compte tenu des menaces dont ils peuvent faire l'objet. En outre, ces données doivent être conservées pour des durées particulièrement longues, ce qui nécessite de déterminer les moyens de préserver leur intégrité pendant des décennies.

La commission a donc souhaité garantir un haut niveau de sécurité du futur registre dématérialisé et des actes de l'état civil numériques. C'est pourquoi elle a précisé qu'il appartiendra à un décret de déterminer les exigences techniques qui permettront de garantir la sécurité de ce registre et de ces actes.

L'ensemble des administrations compétentes de l'État – je pense notamment à l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (Anssi) – pourront être ainsi associées à son élaboration.

Par conséquent, afin de donner le temps nécessaire à la réalisation des développements informatiques et éviter toute mise en œuvre précipitée de la réforme, la commission a reporté d'un an – au 1^{er} janvier 2029 – la date à laquelle la proposition de loi entrerait en vigueur, si un décret n'était pas publié antérieurement à cet effet.

Au bénéfice de ces observations, la commission des lois vous propose d'adopter le texte ainsi modifié. *(Mme Olivia Richard et M. David Margueritte applaudissent.)*

M. le président. La parole est à Mme la ministre déléguée.

Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, un acte de l'état civil traduit toujours une réalité concrète.

On sollicite un acte de naissance pour inscrire son enfant à l'école, un acte de mariage pour reconnaître sa situation familiale, un acte de décès pour régler une succession. Ces actes de l'état civil sont une nécessité pour l'aboutissement de démarches administratives ou l'accès aux droits.

Pour la plupart de nos concitoyens, ces documents sont une formalité. Pour les bénéficiaires de la protection internationale, ils constituent souvent une étape décisive dans leur parcours d'installation et d'intégration.

Or ces personnes peuvent aujourd'hui attendre plusieurs mois pour obtenir leur premier acte de l'état civil ; lorsqu'il est enfin établi, il arrive encore que le courrier ne leur parvienne jamais. C'est cette réalité très concrète que la proposition de loi examinée aujourd'hui veut faire évoluer.

Le Gouvernement accueille favorablement son objectif : simplifier les démarches, réduire les délais et améliorer les services rendus aux personnes protégées, sans rien céder sur les exigences de sécurité et de fiabilité de l'état civil. La modernisation de l'action publique n'a de sens que si elle améliore effectivement la vie des usagers.

Notre système atteint ses limites. L'Ofpra exerce une mission essentielle. Il établit et délivre les actes de l'état civil des bénéficiaires de la protection internationale et des apatrides qui ne peuvent pas obtenir ces documents auprès des autorités de leur pays d'origine.

Monsieur le sénateur Margueritte, vous appelez l'Ofpra « la mairie des réfugiés ». L'expression est parlante. Pour les personnes qu'il protège, l'Office est un interlocuteur essentiel pour établir leur identité juridique et leur permettre d'accomplir de nombreuses démarches, à l'instar de ce qu'est la mairie pour les citoyens français.

Cette mission s'exerce aujourd'hui dans un cadre qui n'est plus adapté aux besoins. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : en 2025, l'Ofpra a reconstitué près de 79 000 actes de l'état civil et délivré environ 400 000 copies et extraits. Dans le même temps, les délais d'établissement du premier acte demeurent très élevés : ils atteignent aujourd'hui neuf mois.

À cela s'ajoute la difficulté de la distribution du courrier. Environ un quart des plis envoyés chaque jour par l'Ofpra lui sont retournés, parce que leur destinataire n'habite plus à l'adresse indiquée, ce qui représente plus de 13 000 courriers par an.

Derrière ces retours, c'est finalement tout un système qui s'enraye. Ils mobilisent inutilement du temps, des moyens, de l'énergie, sans apporter aux personnes le service qu'elles sont en droit d'attendre. Le coût est également important : les frais d'affranchissement de l'Ofpra ont approché les 700 000 euros en 2025.

Le maintien systématique du papier ne constitue pas, à lui seul, une garantie de qualité. Il peut au contraire devenir une source de lenteur, de rupture dans les démarches et de complexité, pour les usagers comme pour les agents.

Ce texte propose de revoir la manière dont l'administration peut mieux accomplir sa mission. La dématérialisation doit d'abord être une simplification pour les personnes protégées.

Il existe aujourd'hui une incohérence dans le parcours des usagers. Lorsqu'une personne demande l'asile, ses convocations et les décisions de l'Ofpra lui sont notifiées par l'intermédiaire d'un compte numérique personnel et sécurisé. Or, une fois la protection accordée, le fonctionnement change : l'établissement et la transmission des actes de l'état civil reposent encore largement sur le papier et les envois postaux.

Autrement dit, nous avons déjà mis en place des outils numériques pour instruire la demande, mais nous ne les mobilisons pas pleinement pour faciliter la suite du parcours.

La proposition de loi permet d'y remédier en prévoyant un registre électronique des actes de l'état civil, ainsi que leur établissement, leur conservation, leur mise à jour et leur délivrance sous forme dématérialisée. Elle ouvre ainsi la possibilité de transmettre les documents par l'intermédiaire de l'espace numérique personnel sécurisé que les bénéficiaires connaissent déjà.

Le bénéfice attendu est concret : moins d'attente, moins de courriers perdus, moins de demandes répétées et un accès plus rapide aux documents nécessaires à la vie quotidienne. C'est aussi un moyen de rendre les échanges entre l'Ofpra et les usagers plus cohérents, plus lisibles et plus efficaces.

Il faut néanmoins rester vigilants afin que la dématérialisation ne devienne pas une nouvelle difficulté pour celles et ceux qui ne peuvent pas utiliser le numérique. L'accès aux droits ne peut pas dépendre de la maîtrise d'un outil informatique ou de la capacité à accomplir seul une démarche en ligne. Le caractère facultatif de la délivrance électronique est

donc important : il permet de conserver une réponse adaptée aux personnes qui ne sont pas en mesure de recourir à la transmission électronique.

Cette évolution doit s'accompagner d'une amélioration plus large de la relation aux usagers : des échanges électroniques mieux organisés, une information claire et, lorsque la situation le nécessite, un accueil physique sur rendez-vous préparé en amont.

La qualité du service public ne se mesure pas au nombre de procédures dématérialisées, mais à la capacité réelle de répondre aux besoins des personnes.

Cette modernisation doit également permettre à l'Ofpra de mieux employer ses moyens. Aujourd'hui, chaque copie d'acte suppose des opérations matérielles : impression, signature manuscrite par un agent habilité, préparation et affranchissement. Entre 800 et 1 000 copies sont ainsi délivrées chaque jour. Une partie importante du travail des agents est donc consacrée à des tâches de traitement et d'expédition qui pourraient être réduites grâce à des outils numériques fiables.

Une telle réforme devrait permettre de dégager du temps et des moyens pour les missions prioritaires de l'Ofpra, au bénéfice direct des usagers. Elle doit également contribuer à réduire les coûts de gestion et d'affranchissement. Il ne s'agit pas de rechercher des économies pour elles-mêmes, même si le contexte budgétaire actuel nous y incite, mais de mieux utiliser les moyens publics, de limiter les tâches répétitives et de permettre aux agents de se concentrer davantage sur les situations qui nécessitent leur expertise.

Cette ambition suppose une mise en œuvre sérieuse, préparée et accompagnée, notamment d'un point de vue sécuritaire. Les dispositions relatives à la sécurité du registre électronique sont essentielles, car la modernisation ne peut se faire au détriment de la sécurité.

Un acte de l'état civil n'est pas un document administratif ordinaire : il établit des éléments essentiels de l'identité d'une personne ; il doit pouvoir être conservé, consulté et vérifié, et ce dans la durée. Pour les bénéficiaires de la protection internationale, les données concernées présentent une sensibilité particulière, car leur confidentialité peut être directement liée à leur sécurité et à celle de leurs proches.

Le registre électronique devra assurer l'intégrité des actes, la confidentialité des données, leur inaltérabilité et la préservation de leur lisibilité dans le temps. Les modalités de délivrance devront également permettre de vérifier l'authenticité des documents et de prévenir les falsifications.

La commission a renforcé ces exigences en prévoyant que les garanties techniques et de sécurité soient précisées par décret, avec la possibilité d'associer l'Anssi à ces travaux. Cette vigilance est absolument nécessaire : les récentes cyberattaques ayant visé des systèmes d'information publics nous ont rappelé que la confiance dans le numérique repose sur des garanties effectives, et non sur de simples déclarations d'intention.

Le Gouvernement partage cette exigence. La dématérialisation doit être conçue avec rigueur, en tenant compte de la sensibilité des données, des risques de fraude et des impératifs de continuité du service. La sécurité doit être intégrée dès la conception du dispositif, dans ses conditions d'accès, dans la conservation et dans la délivrance des actes. C'est à cette condition que les usagers et les administrations qui auront à les vérifier pourront faire confiance aux documents électroniques.

Enfin, cette réforme doit être conduite selon un calendrier réaliste et avec une attention constante à la continuité du service.

La proposition de loi prévoit une entrée en vigueur à une date fixée par décret. La commission a reporté au 1^{er} janvier 2029 l'échéance applicable en l'absence de décret. Ce délai doit être mis à profit pour préparer le dispositif, définir les garanties techniques, organiser les procédures et accompagner les agents.

Il faut également tenir compte des actes déjà établis sur support papier. Le texte permet d'en réaliser un double numérique, sous réserve de faisabilité technique. Cette faculté peut faciliter la transition, sans imposer une reprise immédiate de l'ensemble des actes existants. L'enjeu est de réussir cette transformation sans créer de rupture dans le service rendu.

La méthode pour avancer est donc claire : il faut sécuriser le système, préparer les équipes, informer les usagers et veiller à ce que personne ne soit laissé de côté par ce changement.

Mesdames, messieurs les sénateurs, cette proposition de loi porte une ambition pragmatique, à partir du constat qu'un service public ne doit pas conserver une procédure uniquement parce qu'il a toujours fonctionné ainsi ; il doit être capable de faire évoluer ses méthodes lorsqu'elles ne répondent plus aux besoins.

Pour les bénéficiaires de la protection internationale, disposer rapidement d'un acte de l'état civil n'est pas un détail administratif : c'est pouvoir avancer dans ses démarches, stabiliser sa situation, poursuivre son parcours d'intégration.

Pour les agents de l'Ofpra, c'est la perspective de consacrer davantage de temps aux missions qui exigent leur savoir-faire.

Pour l'administration, c'est la possibilité de réduire les délais, d'améliorer la traçabilité, de mieux employer les ressources publiques.

Cette réforme sera pleinement réussie si elle concilie ces trois exigences : simplification pour l'utilisateur, efficacité pour le service public et sécurisation des données.

Le Gouvernement soutient l'objectif de cette proposition de loi et sera attentif à ce que son application permette d'obtenir tous les résultats attendus, avec les garanties nécessaires. *(Applaudissements sur les travées du groupe UCI, ainsi qu'au banc des commissions.)*

M. le président. La parole est à Mme Audrey Linkenheld. *(Applaudissements sur les travées du groupe SER.)*

Mme Audrey Linkenheld. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui en première lecture une proposition de loi visant à dématérialiser l'état civil des bénéficiaires de la protection internationale.

Cette initiative de la majorité sénatoriale rejoint un texte transpartisan que soutiennent nos collègues socialistes à l'Assemblée nationale.

Inspirée directement par l'Ofpra, cette proposition de loi prévoit la création d'un registre électronique et la délivrance dématérialisée des copies et extraits d'actes de l'état civil. Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain y est favorable, parce que nous pensons que cette transformation des procédures administratives peut améliorer des situations humaines très concrètes.

Nous connaissons l'Ofpra pour sa mission d'examen des demandes d'asile ; nous évoquons moins souvent sa mission de suivi après l'octroi de la protection. Pour des raisons évidentes, les personnes réfugiées ne peuvent pas se tourner facilement vers les autorités du pays qu'elles ont fui pour obtenir les documents nécessaires à leur vie quotidienne en France : il revient donc à l'Ofpra de leur délivrer les actes de l'état civil et autres justificatifs administratifs.

On présente d'ailleurs parfois l'Office comme la mairie des 736 000 réfugiés de France. En 2025, l'Ofpra a ainsi établi 79 000 actes de l'état civil et délivré près de 400 000 copies et extraits, tandis qu'environ 55 000 dossiers sont en attente. Ces chiffres donnent la mesure des besoins, mais aussi de la charge qui pèse sur ses services.

L'établissement et la transmission de ces actes reposent largement sur le papier, même si la demande peut être faite en ligne. Aux délais de traitement s'ajoutent alors des opérations matérielles, des signatures et des envois postaux. Tout cela est coûteux en temps et en argent et peut constituer en pratique un obstacle, lorsque les personnes changent de lieu d'hébergement ou rencontrent des difficultés pour y recevoir leur courrier.

La dématérialisation peut donc apporter une réponse doublement utile : elle peut faciliter l'obtention des documents pour les bénéficiaires et alléger certaines tâches administratives pour les agents.

Pour autant, soyons clairs : dématérialiser la délivrance d'une copie ne résout pas toutes les difficultés de traitement et de suivi des demandes et cela ne saurait devenir le prétexte à réduire les moyens humains qui restent nécessaires au bon accomplissement des missions de l'Ofpra.

C'est dans cet esprit que notre groupe a abordé les travaux sur ce texte. En commission, nous avons exprimé notre attachement à plusieurs garanties.

La première d'entre elles concerne l'accès aux services publics. Le maintien de la possibilité de demander et d'obtenir des copies et extraits sur papier est pour nous indispensable, car la dématérialisation, si elle n'est pas correctement accompagnée, peut éloigner de leurs droits celles et ceux qui rencontrent des difficultés d'accès au numérique ou de maîtrise de la langue, bref, les plus vulnérables, forcément nombreux parmi les bénéficiaires de l'Ofpra.

La deuxième garantie à laquelle nous tenons concerne la sécurité des données. Nous avons vu encore cet été, avec l'éducation nationale ou la direction générale des finances publiques (DGFIP), les risques que font peser les cyberattaques sur nos administrations.

Dématérialiser ne peut donc se faire sans intégrer ce risque de pillage des données, voire de manipulation de celles-ci à d'autres fins. Dans une matière aussi sensible que le droit des étrangers et dans un contexte où la xénophobie s'exprime même au Sénat, il vaut mieux être très prudent.

Les amendements du rapporteur, qui renvoient à un décret la définition des conditions de sécurité du registre électronique nouvellement créé, répondent à cette préoccupation et doivent permettre de mobiliser l'expertise nécessaire, notamment celle de l'Anssi. Il faudra naturellement veiller à leur traduction concrète.

La troisième garantie à laquelle nous tenons renvoie au délai de faisabilité, qui nous paraissait court dans le texte initial. La commission a reporté au 1^{er} janvier 2029 la date butoir d'entrée en vigueur du dispositif, ce qui nous semble préférable. Tant mieux si la mise en œuvre peut être

anticipée ; l'essentiel, pour nous, est que la transition soit préparée, que les agents soient accompagnés et que la continuité du service auprès des bénéficiaires soit assurée.

In fine, les gains attendus devront se mesurer dans la réduction effective des délais de délivrance qui, actuellement, sont encore de 275 jours.

Nous souhaitons aussi que cette réforme, d'abord technique, se traduise dans la capacité retrouvée de l'Ofpra à se consacrer pleinement à toutes ses missions. Accueillir dignement en France les femmes et les hommes qui nous demandent asile et protection reste, pour le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, un principe fondamental et un engagement social et humaniste.

Si les récents textes nationaux ou européens que nous avons examinés en matière migratoire ont montré la divergence politique forte que nous avons avec les rangs de la droite et encore plus avec ceux de l'extrême droite, nous serons cet après-midi en phase avec la majorité sénatoriale et voterons en faveur de cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe UCI, ainsi qu'au banc des commissions. – M. David Margueritte applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme Marianne Margaté.

Mme Marianne Margaté. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, obtenir un acte de naissance, un acte de mariage ou tout autre document de l'état civil n'est jamais une simple formalité administrative.

Pour celles et ceux qui ont dû fuir leur pays, la guerre ou les persécutions, ces documents sont indispensables pour faire valoir leurs droits, accomplir leurs démarches et reconstruire leur vie en France. Ils constituent bien souvent une première étape essentielle pour retrouver, après l'exil, la stabilité et la sécurité auxquelles chacun aspire.

Or les délais nécessaires à la reconstitution de ces documents par l'Ofpra peuvent aujourd'hui s'étendre jusqu'à neuf mois, une situation qui place trop souvent les personnes concernées dans une incertitude administrative particulièrement préjudiciable.

Le texte que nous examinons entend répondre à ces difficultés, en permettant la dématérialisation des actes de l'état civil établis par l'Ofpra.

Il prévoit la création d'un registre électronique sécurisé, la numérisation des actes existants et la possibilité de délivrer les copies et extraits sous forme électronique. Cela aidera à faciliter la conservation des documents, accélérer leur transmission et éviter les difficultés liées aux envois postaux.

Toutefois, il convient de ne pas confondre la modernisation des outils administratifs avec l'amélioration effective du service public.

En l'espèce, en effet, ce qui explique largement les délais de traitement, ce n'est pas le temps nécessaire pour imprimer ou envoyer un document, mais le travail préalable de vérification de l'identité et de reconstitution de l'état civil.

C'est un travail particulièrement complexe pour des personnes qui ont parfois fui leur pays dans l'urgence, perdu leurs documents, et qui ne peuvent évidemment pas s'adresser aux autorités de leur pays d'origine.

Sur ce point, ce texte n'apporte pas de réponse : aucune proposition de renforcement des effectifs de l'Ofpra consacrés à sa mission liée à l'état civil ni de moyens supplémentaires pour accélérer l'instruction des dossiers.

Nous voulons donc rappeler une évidence : ce ne sont pas les outils informatiques qui permettront de réduire à eux seuls les délais, mais les moyens humains consacrés à cette mission essentielle de service public.

Enfin, le groupe CRCE-K souhaite attirer l'attention sur les risques que peut comporter la dématérialisation des démarches administratives.

Nous connaissons les difficultés rencontrées par de nombreuses personnes étrangères avec la plateforme Administration numérique pour les étrangers en France (Anef), mise en place pour les demandes de titres de séjour : des démarches impossibles à accomplir, des dossiers bloqués, des erreurs informatiques sans interlocuteur pour les résoudre. Ces dysfonctionnements ont parfois eu des conséquences considérables sur la vie des personnes concernées.

Bien entendu, le texte que nous examinons ne présente pas les mêmes caractéristiques. Il ne s'agit pas ici de dématérialiser l'ensemble d'une procédure de demande de titre de séjour, mais principalement de moderniser l'établissement, la conservation et la délivrance des actes de l'état civil.

Il serait donc excessif d'assimiler ces deux situations. Pour autant, cette expérience doit nous conduire à poser une exigence simple : la dématérialisation doit être un droit supplémentaire pour les usagers, et non une obligation.

Certaines personnes ne disposent pas d'un accès stable à internet, d'autres vivent dans une grande précarité sans équipement informatique ou rencontrent des difficultés linguistiques.

De plus, l'accès à un service public essentiel ne saurait dépendre de la possession d'un téléphone, d'une connexion internet ou de la maîtrise d'une plateforme administrative.

C'est pourquoi le groupe CRCE-K a déposé un amendement garantissant aux bénéficiaires de la protection internationale la possibilité de demander leurs actes de l'état civil par voie postale et de les recevoir sur support papier. Selon nous, cette garantie doit être ouverte à tous, sans avoir à justifier de difficultés particulières dans l'utilisation des outils numériques.

Malgré ce point de vigilance, notre groupe soutiendra cette proposition de loi.

M. le président. La parole est à M. Cédric Chevalier.

M. Cédric Chevalier. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui une proposition de loi qui peut sembler essentiellement technique : la dématérialisation de l'état civil des bénéficiaires de la protection internationale.

Derrière cette évolution administrative, il y a pourtant des enjeux très concrets : permettre à des femmes et des hommes protégés par la France d'effectuer leurs démarches dans des conditions plus simples, plus rapides et plus sûres.

Notre administration s'est engagée dans une démarche de transformation numérique. La demande d'asile est ainsi déjà largement dématérialisée : les demandeurs disposent d'un compte numérique sécurisé qui leur permet notamment de recevoir les convocations et décisions de l'Ofpra.

Pourtant, une fois la protection accordée, le parcours administratif fait à nouveau une large place au papier. C'est cette rupture que cette proposition de loi entend corriger.

La dématérialisation doit d'abord permettre de simplifier les échanges avec l'administration. Les changements de domiciliation des réfugiés sont fréquents et entraînent de nombreux retours de courriers adressés par l'Ofpra. Ainsi, quelque 25 % de ces courriers ne seraient pas remis à leur destinataire, soit plus de 13 000 par an.

Derrière ces chiffres, il y a des démarches qui n'aboutissent pas, des délais qui s'allongent et du travail supplémentaire pour les agents. Chaque courrier retourné doit être traité et peut nécessiter de nouvelles démarches.

La dématérialisation représente également un levier d'économies. En 2025, l'Ofpra a engagé près de 700 000 euros de frais d'affranchissement. Réduire ces envois, c'est donc à la fois alléger les coûts de fonctionnement et permettre aux agents de consacrer davantage de temps à leurs missions.

Néanmoins, cette simplification ne peut se faire au détriment de la sécurité. L'état civil contient des données particulièrement sensibles : leur numérisation et leur centralisation imposent donc des garanties solides, à la hauteur des risques auxquels nos administrations sont exposées.

À la lumière des cyberattaques répétées qui ont touché nos services publics ces dernières années, nous considérons que les modalités de mise en œuvre du registre de l'état civil numérique doivent être précisément encadrées par décret. Il s'agit de garantir un niveau de sécurité adapté, en définissant clairement les conditions d'accès au registre, les règles de conservation des données et les mesures destinées à les protéger.

Nous devons également veiller à ce que la création de registres numériques ne fragilise pas la valeur ni les garanties juridiques attachées aux actes originaux déjà délivrés. La modernisation des procédures ne doit pas remettre en cause les droits acquis.

Enfin, nous soutenons le report de l'entrée en vigueur du texte au 1^{er} janvier 2029. Ce délai devrait permettre de préparer sérieusement la réforme, de définir les garanties de sécurité nécessaires et de s'assurer que les outils et les procédures seront pleinement opérationnels avant sa mise en œuvre.

La fiabilité du dispositif ne peut pas être une considération secondaire, car il ne s'agit pas de dématérialiser pour dématérialiser, mais bien de simplifier les démarches, de réduire les coûts et les délais, tout en protégeant les données personnelles des bénéficiaires de la protection internationale.

Enfin, cette évolution ne devra pas aboutir à ériger une nouvelle barrière administrative. Tous les usagers ne maîtrisent pas les outils numériques avec la même aisance. Il sera donc indispensable de maintenir un accompagnement adapté pour les personnes qui en ont besoin et de préserver, lorsque la situation l'exige, un contact humain avec l'administration.

La réussite de cette réforme repose sur cet équilibre : une administration plus simple et plus efficace, sans compromis sur la sécurité des données ni sur l'accès aux droits. (*Applaudissements au banc des commissions.*)

M. le président. La parole est à Mme Marie-Carole Ciuntu. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Mme Marie-Carole Ciuntu. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la dématérialisation des actes de l'état civil des bénéficiaires de la protection internationale, portée par la présente proposition de loi, répond à un double enjeu : de simplification administrative, d'une part ; de bonne gestion financière et d'efficacité publique, d'autre part.

L'ensemble des constatations, des données chiffrées et des analyses que je partage avec vous aujourd'hui sont directement issues des travaux de contrôle budgétaire sur le financement de l'asile que j'ai menés au sein de l'Ofpra dans le cadre de ma fonction de rapporteur spécial de la commission des finances sur la mission « Immigration, asile et intégration ».

Il s'agit d'abord d'un enjeu de simplification et de maîtrise administrative.

Une fois la protection accordée, l'administration française doit garantir la clarté et l'efficacité des procédures. Or la gestion actuelle sous format papier conduit à une situation ubuesque : le délai moyen de délivrance de ces actes atteint aujourd'hui neuf à dix mois, d'après les éléments que l'Ofpra nous a transmis.

Pour pallier cette anomalie, la loi du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie avait introduit une attestation provisoire. Dans les faits, cependant, les difficultés persistent : l'absence de document définitif bloque de nombreuses formalités juridiques et administratives, qu'il s'agisse de la délivrance des titres de séjour, des documents de voyage, des actes de la vie civile ou encore de l'accès à l'emploi et aux démarches bancaires.

Lors de déplacements à l'Ofpra et de contrôles, nous avons mesuré concrètement l'encombrement des services en raison de ces situations, qui provoquent chaque jour du désarroi : une centaine de personnes se présentent sans rendez-vous au siège de Fontenay-sous-Bois pour obtenir des nouvelles, sans compter la centaine d'appels et les deux cents courriers quotidiens à traiter.

Nous faisons ainsi le constat d'une administration sous pression, alors que le nombre de personnes nouvellement protégées est passé de 33 200 en 2020 à près de 79 000 en 2025. La persistance du papier paralyse le fonctionnement normal de nos services.

Il s'agit ensuite d'un enjeu financier, d'organisation et de rationalisation des moyens. Les chiffres de mon contrôle budgétaire sont parlants : chaque année, ces procédures archaïques imposent de fabriquer 77 000 actes et d'expédier 400 000 courriers papier. Cette gestion matérielle absorbe à elle seule 13 % des effectifs du pôle de protection de l'Ofpra.

Pourtant, notre commission des finances a constaté que les moyens de l'Office avaient été très nettement renforcés : les effectifs ont crû de 26 % entre 2019 et 2025, avec 77 équivalents temps plein supplémentaires alloués dans les deux derniers budgets.

Alors que les perspectives annoncent une nouvelle hausse du nombre de demandeurs d'asile à l'horizon de 2027, nous ne pourrions pas demander éternellement des rallonges budgétaires supplémentaires. Les effectifs existent ; le véritable enjeu réside dans leur bonne organisation et leur juste attribution.

Un effort d'écoute à l'égard de notre administration et du terrain s'impose. Il est anormal qu'une part aussi significative de nos agents reste mobilisée sur le traitement manuel de papier au lieu de se consacrer à sa mission première : l'instruction des demandes d'asile.

C'est là que réside le véritable gain d'efficacité. Une fois libérés, ces effectifs pourront être réaffectés vers l'instruction afin de réduire enfin les délais de traitement, lesquels se sont

dégradés pour atteindre 5,4 mois en 2025. À titre de comparaison, l'Office fédéral allemand a rendu 311 000 décisions sur la même période, soit le double de l'Ofpra.

Je me dois de rappeler que diminuer les délais d'instruction d'un mois permettrait d'absorber quasiment les coûts de gestion annuels de l'Ofpra, sachant que le montant mensuel moyen à destination des demandeurs d'asile s'élève à près de 94 millions d'euros. Cette modernisation s'accompagnera encore d'une économie immédiate, puisque les seuls frais d'affranchissement dépassent 700 000 euros par an, soit plus de 6 % du budget de fonctionnement de l'Office.

Enfin, lors de mon contrôle budgétaire, j'ai également constaté que, faute de moyens – c'est l'argument avancé par l'Ofpra et le ministère de l'intérieur –, l'Office n'avait ouvert qu'un seul espace France Asile permettant le regroupement de tous les services chargés de l'examen des demandes d'asile et, ainsi, une instruction plus rapide de celles-ci. Plus rien ne s'opposerait, dès lors, à leur multiplication.

Ce texte va dans le sens d'une modernisation attendue, alliant écoute des services, rigueur budgétaire et réorganisation efficace de nos moyens publics ; il n'était que temps ! *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

M. le président. La parole est à M. Thani Mohamed Soilihi.

M. Thani Mohamed Soilihi. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la proposition de loi qui nous est soumise aujourd'hui vise à dématérialiser l'établissement, la conservation et la délivrance des actes de l'état civil établis par l'Ofpra au bénéfice des réfugiés, des apatrides et des bénéficiaires de la protection subsidiaire.

Ce texte répond à une réalité très concrète : celle de personnes protégées par la France qui, pour obtenir leurs actes de l'état civil, doivent encore passer par une procédure essentiellement fondée sur le papier.

Vous l'avez indiqué, monsieur le rapporteur, l'Ofpra joue aujourd'hui, pour les réfugiés, les apatrides et les bénéficiaires de la protection subsidiaire, un rôle de mairie : puisqu'ils ne peuvent s'adresser aux autorités de leur pays d'origine, c'est l'Office qui reconstitue leurs actes de naissance et de mariage.

Pourtant, alors même que la procédure d'asile est aujourd'hui largement dématérialisée, ces actes demeurent, dans notre pays, imprimés, signés à la main et envoyés par courrier.

Cette situation représente une charge importante pour les agents de l'Ofpra : 800 à 1 000 signatures manuscrites sont nécessaires chaque jour. Elle induit également un coût pour les finances publiques, avec près de 500 000 euros de frais d'affranchissement et plus de 13 000 courriers qui ne parviennent pas à leurs destinataires chaque année.

La dématérialisation proposée par les auteurs de ce texte permettra donc de moderniser et de simplifier les démarches, de réduire les coûts et de libérer du temps pour les agents au profit de leurs autres missions.

Cette démarche s'inscrit d'ailleurs dans une dynamique plus large de modernisation de l'état civil au sein de l'administration française. Je veux notamment rappeler que ce texte s'inspire de l'expérimentation de dématérialisation de l'état civil menée au ministère de l'Europe et des affaires étrangères et portée par notre ancienne collègue Samantha Cazebonne. Cette expérimentation a démontré qu'il était possible de

moderniser la gestion de ces actes tout en maintenant les garanties indispensables en matière de sécurité, d'authenticité et de conservation des documents.

Pour y parvenir, le texte prévoit la création d'un registre électronique sécurisé, garantissant l'intégrité et l'authenticité des actes. Il ménage également une solution en cas de panne informatique : si le système est temporairement indisponible, un acte pourra être établi sur papier, puis réintégré dans le registre électronique dès son rétablissement.

Nous ne pouvons que souscrire au renvoi à un décret du soin de préciser les conditions permettant d'assurer l'intégrité, la confidentialité, l'inaltérabilité et la préservation de la lisibilité du registre électronique et des actes qu'il contient.

Enfin, la transition sera progressive, avec la possibilité de migrer le stock existant vers le nouveau registre et de reporter l'entrée en vigueur du dispositif au plus tard au 1^{er} janvier 2029, ce dont nous nous félicitons.

Mes chers collègues, cette réforme obéit finalement à un principe assez simple. Nous demandons depuis des années à notre administration de se moderniser, de simplifier les démarches et de réduire les coûts : cette proposition de loi le permet.

Par conséquent, le groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants lui apporte son plein soutien. *(Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.)*

M. le président. La parole est à Mme Anne Souyris. *(Applaudissements sur les travées du groupe GEST.)*

Mme Anne Souyris. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, fuir son pays et demander protection ne devraient jamais marquer le début d'un nouveau parcours semé d'embûches administratives insensées, voire inhumaines.

Après avoir fui les violences dans leur pays d'origine et traversé les épreuves de l'exil, les personnes réfugiées se heurtent à de nouvelles difficultés en France : la précarité et une complexité administrative parfois insurmontable.

En ce sens, je remercie l'auteur de cette proposition de loi et je salue la démarche transpartisane qui a conduit au dépôt du même texte à l'Assemblée nationale. Ces initiatives parlementaires, portées par nos différentes familles politiques, vont dans le bon sens : celui du respect de tous les êtres humains.

En effet, les personnes bénéficiaires de la protection internationale se voient contraintes de recevoir leurs actes de l'état civil sur support papier, alors que 40 % d'entre elles sont logées chez un tiers ou se retrouvent à la rue et qu'un tiers des personnes vivant actuellement à la rue ont le statut de réfugié.

L'existence matérielle de ces documents constitue *de facto* un obstacle inique. Selon les données de l'Ofpra, 25 % des plis relatifs à ces actes lui reviennent faute d'avoir pu être remis.

Nombre de personnes vivant dans la rue ne parvenant même pas à obtenir une domiciliation, il est nécessaire de permettre à ceux qui bénéficient de la protection internationale d'accéder à leurs actes de l'état civil de façon dématérialisée. Ces documents permettent d'ouvrir un compte, de signer un bail, de se marier, de faire venir sa famille, de travailler : ils représentent le premier pas pour reprendre une vie normale.

Bien que nécessaire, ce texte demeure cependant tout à fait insuffisant devant l'étendue du désastre humain.

Fin 2025, les délais de transmission du premier acte de l'état civil atteignaient encore 9,1 mois : neuf mois d'attente, c'est-à-dire neuf mois de précarité, voire d'irrégularité administrative.

En somme : un personnel en nombre insuffisant et une plateforme servant d'administration numérique pour les étrangers défailante. Un rapport du Défenseur des droits publié en 2024 épingle cette dernière et souligne la façon dont elle participe à ce que les associations appellent aujourd'hui la « fabrique des sans-papiers ». Ainsi, des personnes que la France s'est engagée à protéger se retrouvent à lutter pour accéder à leurs droits les plus fondamentaux.

En conséquence, le groupe Écologiste – Solidarité et Territoires soutient sans réserve ce texte, et ce malgré la forêt que cet arbre frêle cache avec peine. Cette forêt, mes chers collègues, est d'abord financière. Madame la ministre, verrons-nous figurer dans le projet de loi de finances un rehaussement des moyens de l'Ofpra pour faire face aux besoins concrets des réfugiés ?

Aujourd'hui plus que jamais, nous assistons à de graves dysfonctionnements dans l'accès au titre de séjour des personnes bénéficiaires de la protection internationale, mais aussi de toutes les autres personnes vivant en France, y compris celles qui séjournaient auparavant régulièrement sur le territoire, une fois encore faute de moyens humains et peut-être aussi – qui sait ? – de bonne volonté. Nous demandons que ces défaillances soient résolues le plus rapidement possible.

Parce qu'en France, pays de la liberté, aucune personne ne devrait se retrouver dans l'illégalité sans égard pour les dangers qu'elle encourt ni pour sa situation personnelle ; parce que l'administration, dans un pays démocratique, doit être au service de la dignité humaine, et non l'inverse ; soyons à la hauteur ! Ce texte n'est qu'un premier pas. *(Applaudissements sur les travées du groupe GEST.)*

M. le président. La parole est à M. Joshua Hochart. *(Applaudissements sur les travées du groupe UNT.)*

M. Joshua Hochart. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, cette proposition de loi visant à dématérialiser l'état civil des bénéficiaires de la protection internationale vise des objectifs éminemment consensuels au sein de notre assemblée : la rapidité de l'action publique, sa simplification et le renforcement de la lutte contre la fraude.

S'il existe de multiples pesanteurs administratives qui entravent le bon fonctionnement de nos services, nous pouvons aisément en désigner une cause principale : la surcharge de travail qui pèse sur l'Ofpra.

Les missions attribuées à cette administration sont considérables : plus de 736 000 personnes bénéficient aujourd'hui de la protection qu'elle accorde. Pourtant, ces milliers d'individus reçoivent encore leur acte de l'état civil par simple envoi postal, alors que le service dédié à la gestion et à l'expédition de ces courriers ne comprend, en tout et pour tout, que l'équivalent de 135 temps pleins.

Les ferments de la lenteur sont clairement identifiés, tout comme les vulnérabilités du système actuel. Passant de 141 jours en 2017 à 275 jours en 2025, la procédure d'établissement des actes de l'état civil a même connu un pic de ralentissement en 2023 : 351 jours étaient alors nécessaires pour obtenir un document.

Si ces délais se sont légèrement raccourcis, ils demeurent trop élevés. Il est indispensable que le Sénat accompagne pleinement cet élan de réduction et qu'il encourage la moder-

nisation ainsi que la célérité de l'action publique. Tout en visant cet objectif d'efficacité institutionnelle, nous avons la conviction que cette mesure simplifiera le quotidien des agents de l'Ofpra.

Pour légiférer, le pragmatisme est une vertu cardinale. Les personnes bénéficiant d'une protection internationale changent régulièrement de logement ; dans les premiers mois de leur installation, elles sont souvent dépourvues de domicile stable. Cette mobilité représente un défi logistique colossal pour l'Office.

Sur ce point précis, les chiffres parlent d'eux-mêmes : près de 25 % des lettres envoyées par voie postale sont retournées à l'Ofpra, car le bénéficiaire n'habite plus à l'adresse mentionnée. Ce phénomène récurrent crée un véritable cercle vicieux : une hausse des demandes de réédition, des renvois successifs, un engorgement inutile des guichets et un allongement disproportionné des délais de traitement pour les premières demandes.

Les statistiques sur le fonctionnement de l'administration sont ainsi particulièrement éloquentes. La dépendance au format papier accroît considérablement les risques de perte de documents authentiques, d'usurpation d'identité et de falsification, offrant ainsi un terreau fertile à la fraude.

Des centaines de milliers d'actes de l'état civil sur support papier sont dispersés partout en France : il faudrait ne rien connaître à la réalité de nos flux migratoires actuels pour imaginer qu'aucune filière d'immigration illégale ne s'est engouffrée dans cette faille du système géré par l'Ofpra.

Au-delà des aspects techniques, la gestion des actes de l'état civil touche directement à notre politique migratoire. Il est indispensable que nous gérions ces flux avec la plus grande rigueur, et cette proposition de loi va dans ce sens.

Une politique d'immigration cohérente consiste à donner à l'État les moyens de savoir qui se trouve sur son territoire et quelles sont les personnes irrégulièrement arrivées. Le flou et l'accumulation d'actes papier non traçables créent un environnement propice au détournement et à la fraude sur ces titres, alimentant toujours plus les contournements de la loi.

En dématérialisant ces actes de l'état civil, nous permettons à l'État de réduire les risques de falsification et d'assurer une meilleure maîtrise des flux migratoires. À l'heure de l'intelligence artificielle et de l'accélération du monde, la modernisation de nos administrations est un préalable à leur efficacité comme à la fermeté de notre politique migratoire : quand la France accorde sa protection, elle doit le faire en connaissance de cause.

Nous voterons donc ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe UNT.*)

M. le président. La parole est à Mme Sophie Briante Guillemont. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE.*)

Mme Sophie Briante Guillemont. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, fin 2025, plus de 730 000 personnes bénéficiaient de la protection internationale en France, une dénomination qui recouvre les réfugiés, les apatrides et les bénéficiaires de la protection subsidiaire.

Pendant l'instruction de leurs demandes, les convocations et les décisions de l'Ofpra leur sont, en principe, notifiées par voie dématérialisée sur une plateforme numérique dédiée.

En revanche, une fois la protection accordée, les actes de l'état civil doivent encore être établis et délivrés sur un support papier. Cette activité est considérable : en 2025, l'Ofpra a reconstitué près de 80 000 actes et délivré environ 400 000 copies et extraits.

Comme le soulignent les auteurs de la proposition de loi, ce passage du numérique au format papier peut entraîner une rupture administrative aux conséquences importantes pour des bénéficiaires souvent amenés à changer d'adresse : plus de 13 000 courriers sont ainsi retournés à l'Ofpra chaque année en raison d'une adresse erronée ou non mise à jour. Ces envois imposent aux agents des tâches répétitives et, à l'Office, des coûts ainsi qu'une logistique lourde.

La présente proposition de loi vise donc à dématérialiser l'établissement, la conservation et la mise à jour des actes de l'état civil des personnes protégées, tout en permettant leur délivrance électronique.

Ce texte s'inspire largement de l'expérimentation menée pour les actes de l'état civil des Français de l'étranger, à laquelle les parlementaires représentant nos compatriotes établis hors de France ont, bien sûr, porté une attention toute particulière. Lancée en 2019 et déjà prolongée à deux reprises, elle se poursuivra jusqu'en juillet 2027 pour l'établissement, la modification et la conservation des actes.

Pérennisée en 2024, la dématérialisation de la délivrance des actes d'état civil a permis de réduire les délais : alors qu'il fallait compter auparavant de quinze à trente jours à l'étranger, la direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire (DFAE) confirme que ce délai est passé à moins de quarante-huit heures en juin 2026.

Au total, plus de 5 millions de copies et d'extraits ont ainsi été délivrés électroniquement depuis 2021, et 96 % des usagers recourent désormais à ce canal.

En ce qui concerne la création, la conservation, la modification et l'archivage des actes électroniques, le chantier se poursuit et progresse : les premiers actes intégralement dématérialisés ont été établis en janvier 2024 pour les personnes venant d'acquérir la nationalité française et les premières transcriptions dématérialisées d'actes de naissance ont été réalisées en novembre dernier.

Les progrès enregistrés pour les Français de l'étranger sont donc importants, même si ces avancées ne doivent pas nous faire oublier les difficultés que rencontrent encore de nombreux usagers. Aussi cette expérience nous invite-t-elle à examiner de façon réaliste les conditions de mise en œuvre du dispositif : initialement prévue pour trois ans, l'expérimentation aura finalement duré huit ans.

Pour en revenir à la dématérialisation de l'état civil des bénéficiaires de la protection internationale, nous saluons le report au 1^{er} janvier 2029 de la date limite d'entrée en vigueur, qui laissera le temps nécessaire au développement informatique et à la sécurisation de l'outil.

Si la dématérialisation devrait effectivement alléger certaines tâches matérielles, l'établissement des actes demeurera un travail complexe faisant appel à l'expertise des agents : en 2025, le délai moyen d'établissement excédait encore neuf mois. La transition vers le numérique s'accompagnera ainsi d'un besoin de formation et de réorganisation.

Or le PLF pour 2027 prévoit une stabilisation des effectifs de l'Ofpra. Le groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen (RDSE) souhaite donc savoir, madame la ministre, quels moyens seront effectivement consacrés aux pôles protection, formation et accueil.

En effet, le nécessaire mouvement vers la dématérialisation doit toujours s'accompagner d'une assistance humaine accessible et de la possibilité de s'adresser à un interlocuteur lorsque le besoin s'en fait sentir. C'est la raison pour laquelle nous saluons également le maintien, dans ce texte, de la possibilité d'une délivrance sur support papier pour les personnes qui ne pourraient pas recourir au numérique.

Le groupe du RDSE votera unanimement ce texte, tout en restant vigilant quant à sa mise en œuvre, tant pour les bénéficiaires que pour les agents de l'Ofpra. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE.*)

M. le président. La parole est à Mme Olivia Richard. (*Applaudissements sur les travées du groupe UCI ainsi qu'au banc des commissions.*)

Mme Olivia Richard. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, permettez-moi d'ouvrir mon propos en remerciant notre rapporteur, Olivier Bitz, pour la qualité de son travail. Nous connaissons son énergie infatigable, qu'il a mise cette fois au service de la proposition de loi déposée par notre collègue David Margueritte visant à dématérialiser l'état civil des bénéficiaires de la protection internationale.

Outre la rigueur de vos travaux et la pertinence de vos analyses, mon cher collègue, vous avez eu le bon goût de chercher à mieux comprendre ce qu'a mis en place le service central d'état civil (SCEC) de Nantes : soyez-en remercié.

Tout ayant déjà été dit, je concentrerai une nouvelle fois mon intervention sur les Français établis hors de France et sur le laboratoire d'innovation développé pour faciliter leur accès aux services publics. Il nous faut en effet saisir chaque occasion qui nous est offerte de parler de nos compatriotes qui font vivre la France partout dans le monde : les représenter ici, c'est vous permettre, mes chers collègues, de vous en faire une plus juste idée, loin des fantasmes et des caricatures.

Cela revêt d'autant plus d'importance que l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE), nouvellement élue, tient sa session constitutive à Paris cette semaine. J'en salue les 90 membres, dont Baptiste Heintz, leur président, et Radya Rahal et Christophe Lejeune, leurs vice-présidents ; je ne résiste pas au plaisir de saluer également Céline Pozzobon, présidente du groupe Les Indépendants.

L'AFE se compose de 90 conseillers élus au suffrage universel direct en mai dernier. Ces élections consulaires se tiennent au sein de 130 circonscriptions à l'échelle du monde, notamment par internet. Le dispositif France Identité, en cours de déploiement, peut être utilisé par l'électeur qui a fait valider son identité dans un consulat : aujourd'hui, grâce à cette identité numérique forte, les procurations peuvent également être établies de façon dématérialisée. Vous mesurez à quel point nous sommes avancés !

Quand un Français naît, se marie ou perd un proche à l'étranger, c'est vers l'administration consulaire qu'il se tourne. Nos ambassadeurs, nos consuls et, à Nantes, le SCEC : voilà ceux qui, en vertu de l'article 48 du code civil, assurent la permanence de l'état civil où que nos ressortissants se trouvent dans le monde.

Cette mission est essentielle : sans un état civil solide, point de transmission de la nationalité par filiation ; pour le dire de façon tranchée, sans le SCEC de Nantes, à terme, il n'y aurait plus de Français de l'étranger – ce que je trouverais vraiment regrettable !

Je salue ces agents du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, ceux qui œuvrent dans les postes comme ceux qui accomplissent ce travail à Nantes sous la dynamique direction de Mme Gaëlle Le Pape, que nous aurons le plaisir d'entendre ce jeudi.

Cette mission, ils la réinventent : depuis 2019, une expérimentation d'envergure est menée pour dématérialiser l'état civil relevant de leur ministère, autour de deux chantiers et de deux ambitions.

Le premier chantier est une réussite : depuis mars 2021, les copies et extraits d'actes sont délivrés en ligne. Le succès fut tel que ce dispositif a été pérennisé en 2024 et inscrit dans le code civil.

Résultat : 1,5 million d'euros d'économies par an, plus de 5 millions de documents délivrés par voie électronique et un taux d'adhésion des usagers qui atteint 96 %. Pour obtenir une copie ou un extrait d'acte dématérialisé, il faut moins de quarante-huit heures : le délai est ainsi beaucoup plus court que lorsqu'un usager demande un acte en France, et je sais que les mairies réfléchissent à cette solution.

Le second chantier est plus audacieux encore : créer un registre d'état civil entièrement électronique. C'est une entreprise colossale, qui prend du temps ; mais, au début de l'année 2024, le premier acte nativement électronique a vu le jour. Ce n'est que le commencement : dès la fin de cette année, une première version de ce registre doit être déployée pour les actes de naissance dans un premier groupe de postes.

Quand une administration prouve que le délai de délivrance d'un tel document peut passer de trente jours à deux jours, elle ne se contente pas d'améliorer son service : elle montre la voie aux autres.

L'Ofpra expédie près de 400 000 fois par an un acte par voie postale, mais un sur quatre ne trouve pas son destinataire : ces envois qui n'arrivent pas, ces demandes répétées, ces agents mobilisés pour imprimer, signer et expédier, tout cela engorge le service et allonge les délais.

Cette proposition de loi est utile et consensuelle : elle réduira les délais, renforcera la traçabilité ainsi que la lutte contre la fraude, permettra d'économiser environ 500 000 euros par an et de redéployer des agents vers leurs missions prioritaires.

Surtout, elle rendra un peu de dignité à ces personnes qui ont tout quitté pour trouver refuge chez nous, et je mesure les difficultés de l'Ofpra pour s'acquitter de cette tâche.

Laissez-moi prendre cinq secondes encore pour rappeler que, dans le cadre du rapport *Femmes sans-abri, la face cachée de la rue*, nous avions été accompagnés par Mme Mathilde Dubourg Pelletier, qui n'est plus parmi nous. Si elle avait été là, à l'issue de cette intervention, elle m'aurait envoyé un message piquant et drôle pour la commenter. Je tenais à saisir cette occasion pour dire à son mari, à son père, à sa famille, à ses amis et à ses collègues que nous ne l'oublierons pas.

Le groupe Union Centriste et Indépendants (UCI) votera avec enthousiasme cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe UCI, ainsi qu'au banc des commissions. – M. Thani Mohamed Soilihi applaudit également.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI VISANT À DÉMATÉRIALISER L'ÉTAT CIVIL
DES BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION INTERNATIONALE

Article 1^{er}

- ① Après l'article L. 121-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il est inséré un article L. 121-9-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 121-9-1. – I. – L'établissement, la conservation et la mise à jour des actes de l'état civil, y compris les pièces en tenant lieu mentionnées à l'article L. 121-9, sont réalisés sous forme électronique.*
- ③ « *II. – L'Office français de protection des réfugiés et apatrides tient un registre des actes de l'état civil électronique, dans des conditions garantissant l'intégrité et la confidentialité ainsi que l'inaltérabilité et la préservation de la lisibilité du registre et des actes qu'il contient. Ces conditions sont déterminées par décret.*
- ④ « *III. – En cas de défaillance du système informatique empêchant l'établissement d'un acte de l'état civil électronique, l'acte est établi sur support papier.*
- ⑤ « *Il appartient à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, dès que le système informatique est rétabli, d'intégrer sans délai l'acte ainsi établi dans le registre des actes de l'état civil électronique prévu au II du présent article.*
- ⑥ « *L'acte ainsi établi sur support papier est conservé par l'office et ne peut plus être exploité.*
- ⑦ « *La mention de la défaillance est portée sur ces actes par l'office.*
- ⑧ « *IV. – Les copies intégrales ou les extraits des actes de l'état civil établis par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides peuvent être délivrés sur support électronique.* »

M. le président. Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 1, présenté par Mmes Margaté, Cukierman, Corbière Naminzo, Varailas et les membres du groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste – Kanaky, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Rédiger ainsi cet alinéa :

« IV. – La demande de délivrance de ces copies intégrales ou extraits peut être effectuée par voie postale ou électronique, au choix du demandeur, qui peut également choisir de les recevoir sur support papier ou électronique. »

La parole est à Mme Marianne Margaté.

Mme Marianne Margaté. Par cet amendement, nous souhaitons garantir aux bénéficiaires de la protection internationale le libre choix entre une procédure dématérialisée et une procédure sur papier pour demander et recevoir leurs actes de l'état civil.

Nous l'avons dit, ces personnes peuvent connaître des situations de grande précarité en matière de logement ou être dépourvues d'équipement informatique comme de maîtrise de ces outils.

Au-delà de ces difficultés, nous considérons que chacun doit pouvoir choisir librement la manière dont il souhaite effectuer ses démarches auprès du service public : c'est précisément ce que garantit notre amendement, en permettant à tout usager de solliciter ses documents par voie postale ou électronique et d'opter pour ces différentes modalités quant à leur réception.

La commission nous a proposé une rectification autorisant la délivrance sur support papier lorsque le demandeur n'est pas en mesure d'accéder aux procédés électroniques.

Nous saluons cette ouverture, mais elle ne répond pas pleinement à notre préoccupation : selon nous, il existe une différence fondamentale entre reconnaître un droit à tous les usagers et prévoir une exception pour ceux qui ne seraient pas en mesure d'utiliser les outils numériques.

De surcroît, des questions demeurent : qui appréciera cette impossibilité ? Selon quels critères et quelles procédures ? Faudra-t-il que l'usager justifie de ses difficultés pour obtenir un simple document de l'état civil ?

Notre amendement vise à apporter une garantie plus complète, sans remettre en cause la modernisation du fonctionnement interne de l'Ofpra : la dématérialisation doit offrir une possibilité supplémentaire aux usagers, et non constituer une obligation à laquelle certains pourraient éventuellement déroger.

Nous maintenons donc la rédaction initiale de cet amendement et vous invitons à l'adopter.

M. le président. L'amendement n° 2 rectifié, présenté par Mme Souyris, MM. Benarroche, G. Blanc, Dantec, Dossus et Gontard, Mme Guhl, MM. Jadot, Jomier et Mellouli, Mme Ollivier, MM. Péré et Salmon et Mmes Senée et M. Vogel, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Compléter cet alinéa par les mots :

ou, lorsque le demandeur n'est pas en mesure d'accéder au procédé électronique mis en œuvre par l'office, sur support papier

La parole est à Mme Anne Souyris.

Mme Anne Souyris. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure, nous soutenons ce texte : la dématérialisation représente moins de courriers et de documents perdus pour des personnes souvent dépourvues d'adresse stable.

Toutefois, une loi qui supprime le support papier doit préciser ce qu'il adviendra pour ceux qui ne peuvent pas recourir au numérique : tel est l'objet de cet amendement.

Pensez à une personne réfugiée très âgée, sans smartphone ni compte en ligne, comme la Cimade en accompagne souvent : sans son acte de l'état civil, elle n'obtient pas de titre de séjour ; or, sans titre de séjour, elle ne dispose ni de droits sociaux ni de logement. Ce document conditionne tout le reste.

Notre amendement est simple : le numérique demeure la voie normale – c'est très bien ainsi –, mais, lorsque le demandeur n'est pas en mesure d'accéder aux procédés électroniques de l'Office, il peut obtenir son acte sous format papier.

Cela ne coûte presque rien à l'Ofpra et n'ouvre aucune brèche, mais évite seulement qu'une réforme de simplification ne crée une nouvelle exclusion.

La commission s'est montrée ouverte sur cet amendement et je tiens à en remercier M. le rapporteur.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Bitz, rapporteur. Ces deux amendements ont pour objet de garantir l'accès au support papier lors de la délivrance des copies et extraits d'actes de l'état civil.

Il s'agit, en l'espèce, de l'un des deux points de vigilance que j'ai identifiés sur ce texte en tant que rapporteur, avec la sécurité du système.

Chacun ici connaît les travaux du Défenseur des droits sur le sujet, puisque ce dernier est auditionné chaque année par notre commission des lois. Chacun sait donc qu'il s'agit d'un enjeu extrêmement important.

Ce qu'il faudrait, c'est tout simplement appliquer la même procédure que celle qui existe pour les demandeurs d'asile. Aujourd'hui, ces derniers sont appelés à accomplir leur démarche par le biais d'un support numérique, à l'exception de ceux d'entre eux qui ne peuvent accéder à des outils dématérialisés. Dans ce cas de figure, l'Ofpra offre la possibilité d'effectuer les demandes de manière non dématérialisée.

En somme, il conviendrait de reproduire pour la délivrance des actes de l'état civil ce qui se pratique actuellement pour les demandes d'asile.

Il n'y a, selon moi, pas d'inquiétude à avoir quant à l'application d'une telle procédure à l'établissement des actes de l'état civil, tout simplement parce que personne ne s'est jamais fait l'écho, du moins à ma connaissance, d'un problème de fracture numérique pour ce qui est des demandes d'asile. À moins que vous ne m'indiquiez le contraire, mes chers collègues, personne n'a jamais relevé la moindre difficulté à cet égard.

Pour la commission, l'enjeu est de garantir l'accès à une version papier, sans pour autant faire en sorte que ce support et la version numérique des actes de l'état civil soient placés sur le même plan. Autrement dit, il s'agit de réserver le support papier aux cas où le demandeur se trouve dans l'impossibilité d'accéder aux outils numériques, pour une raison matérielle ou autre.

Au regard de ce que je viens d'exposer, je suis donc favorable à l'amendement n° 2 rectifié – j'en profite pour remercier son auteure, Mme Souyris, d'avoir accepté de le modifier dans le sens requis par la commission –, mais défavorable à l'amendement n° 1.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée. Je fais miens les arguments et les points de vigilance évoqués par M. le rapporteur.

C'est pourquoi je sollicite le retrait de l'amendement n° 1 ; à défaut, j'y serai défavorable.

Par ailleurs, j'émet un avis favorable sur l'amendement n° 2 rectifié, non sans remercier moi aussi Mme la sénatrice Souyris de l'avoir modifié.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 3, présenté par Mme Souyris, MM. Benarroche, G. Blanc, Dantec, Dossus et Gontard, Mme Guhl, MM. Jadot, Jomier et Mellouli, Mme Ollivier, MM. Péré et Salmon et Mmes Senée et M. Vogel, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« ... – L'Office français de protection des réfugiés et apatrides délivre aux réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire ou du statut d'apatride les copies intégrales et les extraits des actes de l'état civil dans un délai de quatre mois à compter de la notification de la protection. »

La parole est à Mme Anne Souyris.

Mme Anne Souyris. Cet amendement vise à poser une règle simple : l'Ofpra doit délivrer les actes d'état civil dans un délai de quatre mois après la notification de la protection. En effet, le problème ne se situe pas seulement au niveau de la version – papier ou non – qui est délivrée ; il relève aussi des délais. En 2024, le délai de transmission des actes de l'état civil s'établissait ainsi en moyenne à neuf mois, et il était parfois beaucoup plus long.

La dématérialisation sera certes bénéfique de ce point de vue – c'est du reste pourquoi nous la soutenons –, mais elle ne règle pas le problème essentiel : M. le rapporteur lui-même évoque des économies réalisées sur le fonctionnement et les frais d'affranchissement. Par ailleurs, l'enquête de reconstitution, qui constitue un véritable goulet d'étranglement, dure tout aussi longtemps que l'acte soit signé à la main ou en ligne.

Le Gouvernement a créé des postes au sein de l'Ofpra : 8 en 2023, 16 en 2024. Les délais de délivrance des actes sont passés de 11,7 à 9,1 mois. Il s'agit certes d'un progrès, mais il est modeste, surtout lorsque l'on voit que le nombre des personnes protégées a augmenté de 30 % en deux ans, passant de 60 000 à 78 000. L'effort peine donc à suivre la demande.

Un délai de quatre mois, vous en conviendrez, mes chers collègues, n'est pas une revendication révolutionnaire. On nous rétorquera que l'on ne peut pas fixer de délai sans moyens. Nous répondrons que c'est précisément le sujet : sans instituer un tel délai, nous continuerons à observer des retards sans jamais pouvoir les corriger !

C'est pourquoi, mes chers collègues, je vous invite à adopter cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Bitz, rapporteur. La question des délais est évidemment cruciale. D'ailleurs, cette proposition de loi vise non pas à récupérer des postes, mais à les réorienter au sein de l'Ofpra, pour réduire les délais de traitement des demandes.

Il s'agit là vraiment d'une préoccupation que nous partageons tous. Pour autant, inscrire dans la loi ce délai de quatre mois n'apparaît pas forcément judicieux : il s'agirait d'une déclaration de principes, d'un objectif sans traduction concrète, qui ne résoudrait pas vraiment les difficultés observées. De notre côté, nous faisons le pari, si j'ose dire, d'alléger la charge de travail des agents pour ce qui est des tâches qui peuvent être dématérialisées, afin d'améliorer les délais de délivrance des actes.

Hélas, ma chère collègue, la commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée. Madame la sénatrice, je vous remercie d'avoir salué dans votre intervention la mobilisation de tous les personnels de l'Ofpra. Vous l'avez très justement souligné : des efforts budgétaires ont été consentis les années précédentes, ce qui s'est traduit par une diminution des délais, alors même que le nombre de demandes continuait à croître.

Comme M. le rapporteur le mentionnait, cette proposition de loi vise précisément à poursuivre cet effort de réduction des délais par le biais de mesures précises. C'est cet objectif qui doit continuer à guider nos efforts.

J'émet donc moi aussi un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

Les actes de l'état civil établis sur support papier avant l'entrée en vigueur de la présente loi peuvent faire l'objet d'un double numérique dans le registre des actes de l'état civil électronique – *(Adopté.)*

Article 3

Les articles 1^{er} et 2 entrent en vigueur à une date fixée par décret, et au plus tard le 1^{er} janvier 2029 – *(Adopté.)*

Vote sur l'ensemble

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, modifié, l'ensemble de la proposition de loi visant à dématérialiser l'état civil des bénéficiaires de la protection internationale.

(La proposition de loi est adoptée.)

5

PRESCRIPTION DE L'ACTION PUBLIQUE EN MATIÈRE CRIMINELLE

ADOPTION EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE
D'UNE PROPOSITION DE LOI
DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION MODIFIÉ

M. le président. L'ordre du jour appelle, à la demande du groupe Les Républicains, la discussion de la proposition de loi réformant la prescription de l'action publique en matière criminelle et actualisant la notion d'obstacle insurmontable, présentée par M. Antoine Lefèvre et plusieurs de ses collègues (proposition n° 395 [2025-2026], texte de la commission n° 12, rapport n° 11).

La procédure accélérée a été engagée sur ce texte.

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Antoine Lefèvre, auteur de la proposition de loi.

M. Antoine Lefèvre, auteur de la proposition de loi. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, « il n'appartient qu'aux lois de fixer l'espace de temps que l'on doit employer à la recherche des preuves du délit et celui qu'on doit accorder à l'accusé pour sa défense. [...] Lorsqu'il s'agit de ces crimes atroces, dont la mémoire subsiste longtemps parmi les hommes, s'ils sont une fois prouvés, il ne doit y avoir aucune prescription en faveur du criminel qui s'est soustrait au châtement par la fuite. »

Cet extrait du traité *Des délits et des peines* de Cesare Beccaria doit raviver quelques souvenirs chez les anciens étudiants en droit. Cet ouvrage du siècle des Lumières, fondateur de notre droit pénal, ne cesse de surprendre par la modernité de sa philosophie. Y sont énoncés plusieurs préceptes essentiels de la justice, désormais élevés au rang de garanties juridictionnelles et démocratiques fondamentales.

Celui qui nous intéresse et auquel a trait la présente proposition de loi est celui-ci : la prescription – puisque c'est de cela qu'il s'agit – n'y est pas présentée comme une indulgence accordée à un criminel. Elle y apparaît plutôt comme un mécanisme rationnel de sanction, adapté à la nature et à la gravité du crime commis.

Ainsi, Beccaria distingue les crimes d'une extrême gravité et dont l'auteur s'est volontairement soustrait à la justice, d'une part, et les délits de moindre importance, d'autre part.

Pour les premiers, le simple écoulement du temps ne doit pas offrir l'impunité, et cela précisément parce que l'impunité des crimes les plus graves comporte en elle un danger insurmontable pour la société. La prescription n'est légitime que lorsque, avec le temps, la poursuite du crime cesse d'être suffisamment utile à la société. Elle doit donc être d'autant plus longue que la nécessité de punir demeure forte.

Ainsi, à l'idée répandue selon laquelle la prescription serait la dette de la société envers le temps qui s'écoule, je réponds que la prescription est avant tout une question d'utilité de la peine et d'équilibre entre efficacité de la justice et protection de l'individu.

Cette année 2026 a été marquée par la résurgence dans le débat public de la notion d'imprescriptibilité. Le 16 janvier dernier, l'assemblée plénière de la Cour de cassation rendait une décision déterminante pour la définition de la prescription.

En 1986, dans la commune de Pontcharra en Isère, Marie-Thérèse Bonfanti, jeune mère de famille de 25 ans, disparaissait au milieu de sa tournée de distribution de journaux. Sa famille prévenait aussitôt la gendarmerie, qui alertait le parquet. Ce dernier, saisi, ouvrait une information judiciaire pour enlèvement et séquestration.

Malgré le placement d'un suspect en garde à vue, aucun élément matériel suffisant ne permettait de l'inculper. Celui-ci était donc relâché, puis l'instruction judiciaire était close trois ans plus tard.

Ce n'est qu'en 2020, soit trente et un ans après l'abandon des poursuites, que la famille de la disparue demandait au parquet de rouvrir le dossier. Le même suspect qui avait été arrêté et interrogé en 1986 était de nouveau placé en garde à vue. Le 9 mai 2022, il avouait avoir tué la jeune femme le jour même de sa disparition, soit trente-six ans plus tôt, presque jour pour jour. Sur les indications géographiques fournies par le mis en cause, les gendarmes découvraient des éléments du corps de la victime.

Au moment des faits, la prescription de l'action publique pour crime de meurtre était fixée à dix ans à compter du jour où le crime a été commis. Le législateur a relevé ce délai à vingt ans dans le cadre de la loi du 27 février 2017.

La personne mise en examen a demandé l'application de la prescription, ses aveux étant intervenus alors que le délai de dix années était écoulé depuis longtemps. La chambre de l'instruction de la cour d'appel saisie a maintenu la mise en examen, en estimant que le délai de prescription avait commencé à courir le jour des aveux et non à compter de celui du meurtre, et cela en raison du caractère « insurmontable » des obstacles qui auraient rendu les poursuites impossibles.

Saisie en dernier ressort, la Cour de cassation a considéré que le fait que les services enquêteurs ne soient pas parvenus à retrouver le corps de la victime ne justifiait pas pour autant la suspension de la prescription. Selon elle, la dissimulation du corps ne constitue un obstacle insurmontable que si elle survient dans un contexte rendant impossible de suspecter la commission d'une infraction.

Tel est par exemple le cas dans l'affaire Cottrez, ce dossier dans lequel l'octuple infanticide commis par une mère de famille avait pu être caché pendant des années. Dans son arrêt rendu en 2014, la Cour a estimé que le fait que la mère ait dissimulé chacune de ses grossesses à son entourage avait privé l'autorité judiciaire de la possibilité d'agir, « seule la découverte des restes des nouveau-nés ayant établi la réalité de leur existence jusqu'alors insoupçonnée et ayant permis l'exercice de l'action publique ».

Dans ce contexte, il est nécessaire que nous engagions sans délai une réflexion sur le cadre applicable en matière de prescription, afin qu'aucun de ces crimes odieux ne reste impuni. Il est temps de repenser la notion de prescription dans son ensemble.

Dans sa décision *Stubbings contre Royaume-Uni* du 22 octobre 1996, la Cour européenne des droits de l'homme estimait que la prescription pénale a pour objectif de « garantir la sécurité juridique en fixant un terme aux actions, mettre les défendeurs potentiels à l'abri de plaintes tardives peut-être difficiles à contrer, et empêcher l'injustice qui pourrait se produire si les tribunaux étaient appelés à se prononcer sur des événements survenus loin dans le passé à partir d'éléments de preuve auxquels on ne pourrait plus ajouter foi et qui seraient incomplets en raison du temps écoulé. »

La prescription répond également à la volonté de sanctionner la carence d'action des organes de poursuite, en s'appuyant sur le dépérissement des preuves.

Pour autant, la prescription n'est pas destinée à être immuable. Elle est appelée à évoluer, au rythme tant des changements moraux de la société que des techniques et moyens d'enquête qui permettent la résolution des crimes.

Les rapides évolutions en matière de recherche scientifique, illustrées par la création en 2021 du pôle *cold cases* du tribunal de Nanterre, sont appelées dans un avenir proche à faire apparaître une distorsion entre résolution de crimes restés irrésolus et expiration des moyens de poursuite par le droit. Une telle distorsion serait vécue par nos concitoyens comme une intolérable carence de la puissance publique.

Le droit ne peut ni ne doit s'éloigner de sa mission première, qui est précisément de protéger les individus. Ce constat est par ailleurs étayé par le fait que la prescription ne revêt le caractère ni d'un principe de valeur constitutionnelle

ni d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République, comme l'ont reconnu successivement la Cour de cassation en 2011 et le Conseil constitutionnel en 2019.

Le législateur ordinaire a bien tenté de faire évoluer le concept d'obstacle insurmontable dans la loi de 2017, laquelle assimile ce dernier à un cas de force majeure. Pour autant, il n'est pas allé suffisamment loin dans sa démarche. La décision de cassation prouve que la réflexion sur ce sujet n'est pas épuisée.

Aussi, il revient au législateur de tirer les conséquences de la jurisprudence, afin d'actualiser la notion de prescriptibilité de l'action publique.

À cet égard, je tiens à souligner l'importance de la proposition de loi déposée en novembre 2025 par notre collègue Annick Billon et cosignée par des sénatrices et sénateurs de toutes les travées de notre assemblée. Celle-ci vise à assurer la pleine reconnaissance de l'inceste et à instaurer l'imprescriptibilité des crimes sexuels sur mineurs, qu'elle étend également aux crimes de meurtre, d'assassinat, de torture ou d'actes de barbarie commis sur mineur.

Cette initiative s'inscrit par ailleurs dans un mouvement plus large tendant à repenser la prescription, que ce soit pour les crimes de nature sexuelle sur les mineurs ou pour les enquêtes portant sur les homicides.

Tous les travaux récents témoignent d'une même prise de conscience : le régime de la prescription doit évoluer lorsque les réalités de notre société l'exigent.

Ma proposition de loi poursuit l'extension des prérogatives de l'action publique, en protégeant toutes les victimes d'homicides volontaires, lorsque les services enquêteurs sont temporairement rendus incapables, que ce soit par des circonstances de force majeure ou bien par l'insuffisance des moyens techniques mis à leur disposition, de retrouver le corps de la victime d'un meurtre.

L'article 1^{er} prévoit ainsi que la dissimulation du corps de la victime d'un crime est constitutive d'un obstacle insurmontable et assimilable à la force majeure qui rend impossible la mise en mouvement ou l'exercice de l'action publique.

Les travaux de la commission ont conduit à privilégier une rédaction différente, sans pour autant remettre en cause la finalité du texte. Il est désormais proposé de reporter le point de départ du délai de prescription à la découverte du corps, sans que ce délai puisse excéder douze ans pour les délits et trente ans pour les crimes à compter du jour où l'infraction a été commise.

La version initiale du texte soulevait en effet plusieurs difficultés. Le rapporteur a notamment souligné le risque qu'elle ne fasse obstacle à l'engagement de poursuites à l'encontre d'une personne soupçonnée d'un crime de sang aussi longtemps que le corps de la victime resterait dissimulé. Or l'objectif de ce texte est bien de faciliter les poursuites, non de les entraver.

Le rapporteur a également exprimé la crainte que la rédaction initiale de la proposition de loi n'aboutisse, en pratique, à une forme d'imprescriptibilité des infractions visées, à rebours de la position constante de la commission des lois sur cette question.

Paradoxalement, elle pourrait ainsi nuire à la manifestation de la vérité. Dans certaines affaires, il est en effet permis de penser que l'acquisition de la prescription peut constituer un facteur propice à l'obtention des aveux et à l'élucidation des faits.

Le texte, tel qu'il résulte des travaux de la commission, concilie la nécessité de préserver l'équilibre de la règle de prescription et celle de donner au ministère public toute la latitude temporelle nécessaire pour permettre la résolution des enquêtes.

Il allonge de dix ans la durée totale de la prescription et garantit un cadre temporel clair. Cet aménagement du droit, proposé par la commission, contribuera à une meilleure prise en compte des spécificités de certaines affaires criminelles, qui fait aujourd'hui défaut.

Je tiens à remercier Mme la présidente de la commission et M. le rapporteur du travail qu'ils ont mené, lequel va dans le sens des victimes.

Mes chers collègues, la prescription ne saurait être une sorte de pardon du crime par le temps. Elle se définit en vertu de l'utilité sociale de la peine, de la protection de l'innocent et de l'impérieuse nécessité d'éviter une justice plongée dans une quête perpétuelle de sanction.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. David Margueritte, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, à l'origine du texte que nous examinons aujourd'hui, il y a donc l'affaire Bonfanti; mon collègue Antoine Lefèvre en a rappelé les termes.

Je n'y reviens pas, mais je tiens tout de même à dire que, tout comme lui, je regrette évidemment le dénouement de cette affaire et la manière dont les choses se sont déroulées. Je déplore aussi le déni de justice que l'opinion publique a pu ressentir, et plus encore les proches de la victime.

Cette affaire, qui a eu lieu en 1986, n'a finalement été élucidée qu'en 2022, à la suite d'aveux qui ont ensuite permis d'identifier le corps de la victime et d'interpeller un suspect. Or celui-ci aurait dû être condamné pour ce crime. Il est en effet difficilement compréhensible qu'un coupable ait pu profiter de la dissimulation du corps pour se soustraire à la justice.

C'est après des jugements contradictoires de juridictions de rang subordonné que la Cour de cassation a statué en 2026, et cela de façon juste au regard du droit applicable, jugeant qu'il n'était pas possible de moduler les délais de prescription. Je souhaitais donc dire, de façon liminaire, que je partage la volonté d'Antoine Lefèvre de remédier à cette situation.

La Cour de cassation a fondé son raisonnement juridique sur les deux possibilités offertes, qu'elle a examinées successivement, de moduler les délais de prescription.

La première modulation possible est celle qui est prévue à l'article 9-1 du code de procédure pénale, à savoir l'infraction occulte ou dissimulée: il s'agit ici de jouer sur le point de départ de l'écoulement du délai. Depuis la réforme de 2017, telle que la voulait le rapporteur de la commission des lois du Sénat de l'époque, François-Noël Buffet, cette modulation était limitée par un délai butoir de trente ans.

La seconde modulation sur laquelle la Cour de cassation aurait pu faire reposer son analyse est celle que vise précisément Antoine Lefèvre et qui est liée à la notion d'obstacle insurmontable. Dans un tel cas, on joue non pas sur le point de départ du délai, mais sur la suspension de son écoulement lorsque les circonstances rendent impossible la mise en mouvement ou l'exercice de l'action publique. On s'intéresse

donc non pas au point de départ, mais au point d'arrivée. Dans cette hypothèse, le code de procédure pénale, plus précisément son article 9-3, ne prévoit pas de délai butoir.

Ces deux régimes, dans le droit en vigueur, n'ont pas permis d'éviter l'acquisition de la prescription dans l'affaire Bonfanti. En effet, les pouvoirs publics et les juges instructeurs disposaient d'un faisceau d'indices suffisants pour soupçonner l'existence d'une infraction. Cette dernière ne pouvait donc pas être considérée comme dissimulée, dès lors que des actes d'enquête ont pu prospérer.

L'enquête a eu lieu, mais elle a été tout bonnement classée. L'affaire Bonfanti révèle avant tout les failles d'une instruction, ce qu'il convient bien sûr de pointer du doigt.

Mes chers collègues, le consensus qui s'est dégagé lors des travaux de notre commission me conduit à vous dire aujourd'hui que, au regard du droit existant, la Cour de cassation n'avait d'autre choix que d'acter l'acquisition de la prescription. C'est donc désormais au législateur qu'il incombe de revoir les règles de prescription pour éviter de nouvelles affaires Bonfanti. Tel est l'objet de cette proposition de loi.

L'auteur de la présente proposition de loi propose de qualifier par principe d'obstacle insurmontable toute dissimulation du corps de la victime, donc de suspendre de façon potentiellement indéfinie le délai de prescription, afin qu'aucun crime de sang, lorsqu'il a fait l'objet d'aveux, ne puisse rester sans conséquences pénales – un objectif auquel je souscris.

Nos travaux ont cependant démontré que cette rédaction pouvait être améliorée. La version initiale du texte présentait en effet trois principaux facteurs de fragilité.

Tout d'abord, chacun le sait, l'absence de corps n'empêche pas les investigations. Le meilleur exemple tiré de l'actualité récente est celui de l'affaire Jubillar, une affaire dans laquelle l'absence de corps n'a empêché ni l'instruction ni la condamnation.

Ensuite, le texte prévoyait de fait l'imprescriptibilité des infractions visées.

Or, même si nous pourrions débattre de ce point, notre commission s'est toujours opposée à une telle imprescriptibilité, et il nous semble toujours qu'il existe des raisons valables de maintenir cette position. Je rappelle d'ailleurs que tout acte d'instruction relance l'instruction, donc les délais de prescription. Une instruction qui est bien menée aboutit *de facto* à un résultat qui est proche de l'imprescriptibilité.

Enfin, la suspension indéfinie du délai de prescription peut empêcher la manifestation de la vérité. Dans l'affaire Bonfanti, si le coupable est venu se dénoncer, c'est aussi parce que la prescription était acquise et qu'il le savait. Si l'imprescriptibilité était en vigueur, il n'aurait probablement jamais avoué son crime, faute de moyen tangible de défense. Nous devons donc nous interroger également sur ce point.

Le texte que la commission soumet à votre examen à l'issue de ses travaux revient en quelque sorte, pour les raisons que je viens d'indiquer, à jouer non pas sur le point d'arrivée, mais sur le point de départ. Il s'agit donc de faire reposer le dispositif de la proposition de loi d'Antoine Lefèvre sur l'article 9-1 du code de procédure pénale, qui porte sur l'infraction dissimulée ou occulte, et non sur l'obstacle insurmontable.

Cela permettrait en effet de limiter la prescription à un délai butoir fixé à trente ans, donc d'ajouter dix ans de plus à la prescription de droit commun de vingt ans qui s'applique lorsque le corps a été dissimulé.

Un tel dispositif nous semble raisonnable au regard de la difficulté de certaines enquêtes, notamment celles pour lesquelles un corps a été dissimulé, et de la quasi-impossibilité d'ouvrir l'imprescriptibilité ou de recourir à la notion d'obstacle insurmontable dans ce type de situation. Dix ans de plus, c'est donc ce que nous proposons au terme de nos travaux.

Nous souhaitons par ailleurs la suppression de l'article 2, en vertu de l'opposition constante de la commission des lois au recours aux ordonnances.

Telle est, mes chers collègues, la position de la commission des lois. Je vous invite à vous y rallier, afin d'aller dans le sens de notre collègue Antoine Lefèvre tout en proposant un mécanisme juridiquement recevable. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – MM. Louis Vogel et Cédric Chevalier applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre déléguée.

Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté. Monsieur le président, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, en 1986, une jeune femme de 25 ans disparaissait. Une information judiciaire était ouverte le jour même de cette disparition. Un suspect était entendu, puis relâché faute de preuves. Trente-six ans après les faits, le dossier, clos en 1989, était rouvert, l'homme avouant avoir tué cette jeune femme et conduisant les enquêteurs jusqu'à ses restes.

Le 16 janvier dernier, l'assemblée plénière de la Cour de cassation a jugé que la dissimulation du corps n'avait pas constitué, dans cette affaire, un obstacle insurmontable de nature à suspendre la prescription. Ce faisant, elle a appliqué la loi.

Toutefois, chacun mesure ce que cette décision signifie pour une famille qui a attendu près de quarante ans : la vérité est connue et la justice ne peut plus passer.

C'est à cette situation que le sénateur Antoine Lefèvre et nombre de ses collègues, cosignataires de la proposition de loi que votre assemblée examine aujourd'hui, ont voulu répondre. Cette initiative est la bienvenue : je la salue, tout comme le garde des sceaux.

L'auteur du texte pose une question simple et juste : celui qui fait disparaître le corps de sa victime doit-il pouvoir tirer profit du temps qu'il a ainsi gagné ? Le Gouvernement répond, comme vous : non.

Pour autant, la prescription n'est pas une faveur faite aux coupables. Elle protège contre le dépérissement des preuves, contre le risque d'erreur judiciaire, contre des procès se déroulant si loin des faits que plus rien ne peut y être sérieusement débattu.

La Cour européenne des droits de l'homme l'a rappelé. Par ailleurs, le Conseil constitutionnel exige du législateur des règles de prescription qui ne soient pas manifestement inadéquates à la nature et à la gravité des infractions.

Notre droit ne connaît qu'une seule imprescriptibilité, celle des crimes contre l'humanité. Cette singularité a un sens. Dans le projet de loi relatif à la protection des enfants, qui sera débattu au Sénat à partir du 27 octobre prochain, il est

question d'étendre cette imprescriptibilité aux crimes commis au préjudice des enfants, forme de crime contre le futur de l'humanité.

Le texte du sénateur Lefèvre, dans sa version initiale, comportait cependant une difficulté majeure. Il reposait sur l'idée que la dissimulation du corps de la victime d'un crime est, par elle-même, constitutive d'un obstacle insurmontable et assimilable à la force majeure, rendant impossible la mise en mouvement ou l'exercice de l'action publique.

C'était faire dire à la loi ce que seuls les faits peuvent établir. Or l'obstacle insurmontable, comme la force majeure, ne se décrète pas : il est constaté par le juge, dossier par dossier, au regard de ce qui a réellement empêché la justice d'agir.

L'absence de corps n'empêche pas en elle-même d'ouvrir une enquête, de mettre en examen, ni même de condamner. L'affaire Bonfanti de 1986 le prouve : une information judiciaire avait été ouverte le jour même de la disparition. L'action publique n'était pas impossible ; elle n'a simplement pas abouti.

En érigeant cette circonstance en présomption légale, sans appréciation possible, le texte initial dénaturait une notion que le législateur de 2017 avait voulue exceptionnelle et fragilisait l'ensemble du régime de la suspension.

Le Gouvernement n'aurait pu le soutenir en l'état. Fort heureusement, la commission des lois du Sénat a amélioré le texte. Plutôt que de toucher à la notion d'obstacle insurmontable, elle a agi sur le point de départ du délai. Le garde des sceaux et moi-même saluons cette évolution.

En cas de dissimulation du corps, la prescription commencera au moment de sa découverte, dans la limite de douze ans pour les délits et de trente ans pour les crimes à compter des faits.

La présente proposition de loi aligne ainsi ce régime sur celui que le législateur de 2017 a retenu pour les infractions occultes ou dissimulées. C'est une solution cohérente, lisible, et constitutionnellement plus sûre. Le Gouvernement l'approuve.

Ce soutien s'accompagne toutefois de trois observations, que je me permets de vous livrer par loyauté à votre égard.

La première tient à la promesse que nous faisons aux victimes. Il faut le dire clairement : ce texte ne rouvrira pas les prescriptions déjà acquises ; et avec un butoir de trente ans, il n'aurait pas changé l'issue de l'affaire qui l'a inspiré. Il vaudra pour l'avenir et pour les dossiers non encore prescrits.

La deuxième tient à la précision de la rédaction retenue. Qu'est-ce que la « dissimulation du corps » ? Faut-il qu'elle soit le fait de l'auteur, qu'elle soit volontaire ? De quelles infractions parle-t-on ? Comment ce nouvel alinéa s'articule-t-il avec le régime de l'infraction dissimulée, qui le précède dans le même article ? En matière de prescription, chaque mot peut faire l'objet d'un contentieux. Nous devons à nos juridictions un texte qu'elles n'auront pas à réécrire.

La troisième relève de la coordination. Le code de procédure pénale réécrit par l'ordonnance du 19 novembre 2025 entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2029. Or la suppression de l'article 2 de la proposition de loi initiale laisse, à cet égard, la question ouverte : il faut s'assurer que la disposition votée le cas échéant par le Sénat ne disparaîtra pas à cette date.

Sur ces trois points, la navette parlementaire sera mise à profit.

Enfin, aucune règle de prescription ne saurait remplacer une enquête qui aboutit. C'est le sens de la création du pôle national des crimes sériels ou non élucidés de Nanterre, assurée par la loi du 22 décembre 2021 : faire en sorte que les dossiers ne s'éteignent pas dans le silence.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le texte élaboré par votre commission permet de répondre à une attente légitime sans renoncer à l'équilibre de notre droit de la prescription.

C'est dans cet esprit, favorable et exigeant, que le Gouvernement aborde l'examen de cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

M. le président. La parole est à Mme Cécile Cukierman.

Mme Cécile Cukierman. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, initialement, ce texte était censé réformer la prescription de l'action publique en matière criminelle en actualisant la notion d'obstacle insurmontable.

Toutefois, depuis son passage en commission, il n'en est plus rien. Le revirement opéré par M. le rapporteur pour sauver cette proposition de loi prouve d'ailleurs à quel point la version initiale de ces dispositions manquait de cohérence juridique.

Le problème découle, à mon sens, d'une mauvaise interprétation de la jurisprudence de la Cour de cassation : *in fine*, ce texte aurait en réalité permis d'introduire une imprescriptibilité de fait en cas de dissimulation du corps de la victime d'un meurtre.

Cher Antoine Lefèvre, au fond, la question est la suivante : faut-il ouvrir le débat relatif à l'imprescriptibilité ? Et, dans l'affirmative, dans quels cas et sous quelles conditions ?

M. David Margueritte, rapporteur. C'est bel et bien le sujet !

Mme Cécile Cukierman. Le temps nous manque pour mener une telle discussion ce soir. Sans doute en débattons-nous dans un autre cadre. J'observe en tout cas que, sur ces sujets, la société évolue. (*Mme la ministre déléguée le confirme.*) Gardons-nous dès lors des conclusions hâtives – vous l'avez également rappelé, madame la ministre.

En conservant la rédaction initiale, c'est au principe même de la prescription de l'action publique que nous aurions porté atteinte, un principe pourtant conçu pour sanctionner la carence de l'autorité de poursuite.

La dissimulation du corps de la victime aurait, en toute hypothèse, suspendu la prescription, même dans les cas où une enquête aurait été ouverte et où des actes d'instruction auraient été menés. La dramatique affaire Bonfanti, dans laquelle trente-six années se sont écoulées sans que les proches de la victime aient aucune idée de ce qui était arrivé à cette dernière, aurait ainsi pu se reproduire.

Mes chers collègues, ne nous y trompons pas : si le meurtrier a profité de la dissimulation du corps, ce n'est pas à cause d'une quelconque prescription. C'est parce que les services d'enquête ne sont pas parvenus à résoudre cette affaire à temps.

Ce n'est évidemment pas le principe de la résolution des crimes non élucidés que nous remettons ici en question. À nos yeux, c'est le diagnostic ayant mené à la rédaction de ce texte qui est erroné.

J'y insiste, c'est non pas la prescription qui fait obstacle à la résolution de ces affaires, mais le manque de moyens accordés à la justice, d'autant plus choquant lorsqu'il s'agit de crimes atroces. C'est à cause de ces carences que, chaque année,

3 millions d'affaires pénales ne donnent lieu à aucune poursuite et que plus de 200 000 affaires demeurent non traitées.

C'est précisément parce que notre justice manque de moyens financiers et humains à la hauteur de ses missions que de telles affaires ne sont pas résolues.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes : les pays membres du Conseil de l'Europe disposent, en moyenne, de 11 procureurs pour 100 000 habitants. La France n'en dénombre que 3 pour 100 000 habitants. Dans ces conditions, ne nous étonnons pas que le pôle national des crimes sériels ou non élucidés compte désormais plus d'une centaine de procédures en cours.

Cela étant, la question qui nous est posée, à nous, législateurs, diffère par certains points de celle qui peut être posée à tout un chacun. Finalement, le durcissement de la politique pénale est-il de nature à lutter contre la perpétration d'actes horribles, ignobles, voire inhumains ? Il s'agit là d'une question éternelle, que l'on ne saurait traiter au détour d'une proposition de loi.

Quoi qu'il en soit, ce n'est pas en consacrant de nouvelles exceptions aux principes fondamentaux du procès pénal que nous parviendrons à rendre la justice dans de bonnes conditions.

Malgré les modifications apportées par M. le rapporteur, atténuant quelque peu la portée de certaines dispositions que nous désapprouvons, le présent texte ne nous semble toujours pas satisfaisant.

Je me tourne de nouveau vers son auteur, et j'insiste : cette proposition de loi appelle d'autres débats, compte tenu de la profondeur des questions qu'elle soulève. (*M. Antoine Lefèvre acquiesce.*) C'est la raison pour laquelle nous nous abstenons. (*Mme Marie-Pierre de La Gontrie applaudit.*)

M. le président. La parole est à M. Cédric Chevalier.

M. Cédric Chevalier. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, cette proposition de loi de notre excellent collègue Antoine Lefèvre part de situations extrêmement difficiles : il s'agit de meurtres après lesquels les corps des victimes ont été dissimulés et dont les auteurs peuvent ainsi échapper à la justice pendant des années, voire des décennies.

Le présent texte trouve son origine dans une décision récente de la Cour de cassation, rendue en assemblée plénière le 16 janvier 2026, dans le cadre de l'affaire Bonfanti.

Aujourd'hui, en matière criminelle, le délai de prescription de l'action publique est en principe de vingt ans. Il commence à courir à compter du jour où l'infraction a été commise.

Le droit permet la suspension de ce délai lorsqu'un obstacle insurmontable de fait, assimilable à la force majeure, rend impossible l'exercice des poursuites. Mais la Cour de cassation a rappelé que la seule dissimulation du corps ne suffisait pas à caractériser un tel obstacle. Il faut que les circonstances aient véritablement rendu impossible l'exercice des poursuites, notamment lorsque l'existence même de l'infraction ne peut raisonnablement être soupçonnée.

C'est précisément à cette difficulté que l'auteur de cette proposition de loi entend apporter une réponse.

Dans la rédaction initiale du présent texte, la dissimulation du corps de la victime d'un crime constituait, par principe, un obstacle insurmontable. Cette solution permet de répondre à une préoccupation légitime : il ne serait pas accep-

table que l'auteur d'un crime puisse tirer avantage de la dissimulation du corps de sa victime pour échapper à la justice.

Toutefois, le dispositif initial soulevait une grave difficulté : il aurait permis une suspension potentiellement très longue, sans limites spécifiques. Il risquait ainsi de conduire, dans certains cas, à une forme d'imprescriptibilité de fait.

C'est pourquoi je me félicite que la commission ait retenu une autre approche. Plutôt que de modifier le régime de l'obstacle insurmontable défini à l'article 9-3 du code de procédure pénale, elle a choisi d'intervenir au point de départ de la prescription, à l'article 9-1 du même code. Désormais, en cas de dissimulation du corps, le délai de prescription commencerait à courir à compter de la découverte de celui-ci.

Cette règle ferait l'objet d'un délai butoir – trente ans à compter de la commission des faits pour les crimes et douze ans pour les délits.

C'est là toute la différence avec le dispositif initial : cette rédaction prend en compte les difficultés particulières liées à la dissimulation du corps sans pour autant écarter toute limite temporelle à l'exercice des poursuites.

La commission a également souhaité supprimer l'article 2 de la proposition de loi, reprenant cette réforme dans la nouvelle numérotation du code de procédure pénale, dont l'entrée en vigueur est prévue pour 2029.

Madame la ministre, mes chers collègues, nous sommes confrontés à une exigence d'équilibre. Nous ne pouvons accepter que la dissimulation du corps d'une victime permette, à elle seule, de faire obstacle à la manifestation de la vérité. Mais nous ne pouvons davantage instaurer un régime qui reviendrait à supprimer en pratique toute limite de prescription.

Le texte issu des travaux de la commission permet de concilier ces deux impératifs. Il donne à la justice les moyens de tenir compte du temps nécessaire à la découverte d'un corps dissimulé, tout en maintenant des délais butoirs de trente ans pour les crimes et de douze ans pour les délits. Ce dispositif nous paraît à la fois plus juste et mieux encadré juridiquement.

Pour ces raisons, les élus du groupe Les Indépendants – République et Territoires voteront ce texte. *(MM. Antoine Lefèvre et Guy Benarroche applaudissent.)*

M. le président. La parole est à Mme Marie-Pierre Mouton. *(Applaudissements sur des travées du groupe Les Républicains.)*

Mme Marie-Pierre Mouton. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, il est des situations dans lesquelles le droit, bien qu'il soit appliqué avec rigueur, met au jour une difficulté à laquelle le législateur se doit de répondre.

L'affaire Bonfanti en est l'illustration. Une femme disparaît en 1986. Des décennies plus tard, son meurtrier finit par avouer son crime, mais ses aveux ne peuvent conduire à l'ouverture d'un procès, les faits étant alors prescrits.

Nous ne remettons pas en cause la décision de la Cour de cassation, laquelle n'a fait qu'appliquer le droit en vigueur. Pour autant, le respect dû aux juges n'interdit pas au Parlement de faire évoluer la règle lorsque ses effets appellent une correction.

Là est tout le mérite de notre collègue Antoine Lefèvre, qui, par son initiative, a identifié cette difficulté et placé le législateur face à ses responsabilités.

La commission des lois a fait sien l'objectif de cette proposition de loi. Elle a toutefois estimé nécessaire de revoir le mécanisme proposé pour apporter une réponse efficace, juridiquement encadrée et proportionnée.

Une première objection a ainsi été formulée : l'absence de corps n'empêche pas toujours un procès, ce qui est exact. L'affaire Jubillar, comme l'affaire Agnelet, démontre qu'une juridiction peut juger sans dépouille. Mais ce constat ne répond pas entièrement à la question posée.

S'il est possible de tenir un procès sans corps, l'absence de corps n'est pas pour autant sans effet sur les investigations. Dans certaines affaires, elle complique l'établissement des faits et retarde la manifestation de la vérité : c'est à ces situations particulières, et non à toutes les affaires de disparition, que le dispositif proposé est censé répondre.

Une deuxième critique porte sur la complexité des règles de prescription et sur la nécessité d'un débat d'ensemble. Cette préoccupation est naturellement légitime : notre droit doit rester lisible et prévisible. Mais on ne saurait se contenter d'attendre une refonte globale pour faire face à une difficulté précise et clairement identifiée.

La commission propose, au contraire, une règle ciblée, s'inscrivant dans une logique connue du code de procédure pénale : reporter le point de départ du délai tout en maintenant une limite temporelle absolue.

Une telle limite est essentielle. Le texte initial aurait pu entraîner une suspension indéfinie de la prescription, dès lors que le corps aurait été dissimulé. La commission a préféré une autre formule : le délai, qui courra à compter de la découverte du corps, ne pourra dépasser douze ans pour les délits et trente ans pour les crimes à compter de la commission des faits.

Avec de telles dispositions, nous donnons davantage de temps aux enquêteurs lorsque l'absence de corps le justifie, sans instaurer une imprescriptibilité de fait. La prescription demeure une garantie : avec le temps, les preuves s'altèrent et les souvenirs s'effacent. En parallèle, les droits de la défense doivent eux aussi être préservés.

Il faut le dire clairement, cette réforme ne permettra pas, hélas ! de rouvrir l'affaire Bonfanti, la prescription étant acquise. Mais cette limite ne disqualifie pas l'initiative prise par notre collègue.

Une loi ne peut pas toujours réparer le passé. Elle peut, en revanche, éviter que les mêmes règles n'aboutissent demain aux mêmes impasses. Telle est précisément la portée de ce texte, dont je tiens à remercier le rapporteur, David Margueritte, et que nous soutiendrions dans sa rédaction issue des travaux de la commission. *(Applaudissements sur des travées du groupe Les Républicains.)*

M. le président. La parole est à M. Thani Mohamed Soilihi.

M. Thani Mohamed Soilihi. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous sommes appelés à nous prononcer sur une proposition de loi censée répondre à l'incompréhension suscitée dans l'opinion publique par la décision de la Cour de cassation du 16 janvier dernier.

Cette décision a confirmé l'application de la prescription dans l'affaire Marie-Thérèse Bonfanti – on se souvient de la disparition de cette femme, survenue en Isère en 1986 –, malgré les aveux de l'auteur du meurtre en 2022 et la découverte, sur ses indications, des restes de la victime.

Dans son arrêt, la Cour de cassation rappelle que, en droit, la dissimulation du corps de la victime d'un meurtre ne constitue pas, à elle seule, un obstacle insurmontable suspendant le délai de prescription, dès lors qu'une infraction peut être suspectée et que des actes d'enquête peuvent être menés.

Initialement, le présent texte réformait les règles de la prescription pénale, afin que cette dernière soit systématiquement suspendue en cas de dissimulation du corps de la victime d'une infraction.

Tout en faisant sien l'objectif de l'auteur de cette proposition de loi – empêcher qu'un meurtrier ne profite de la dissimulation du corps de sa victime –, la commission a relevé, avec raison, qu'une telle rédaction aurait pu conduire à consacrer une imprescriptibilité de fait des infractions visées et qu'elle risquait, en outre, de décourager les éventuels passages aux aveux dans les affaires anciennes, les fameux *cold cases*.

La solution qu'elle a retenue nous paraît ainsi plus équilibrée. Premièrement, le délai de prescription doit courir à compter du jour de découverte du corps de la victime. Deuxièmement, une durée butoir est prévue, fixée à trente années pour les crimes et à douze années pour les délits.

Cette solution permet de mieux articuler deux exigences essentielles : la sécurité juridique, d'une part, et, de l'autre, la recherche de la vérité et de la justice.

Je tiens à le rappeler, la prescription n'est pas une anomalie de notre droit : elle répond à une véritable exigence de justice.

Avec le temps, les preuves peuvent s'effacer, les souvenirs s'altérer et les témoins disparaître. Lorsque le jugement a lieu à plusieurs décennies de distance, la manifestation de la vérité peut se révéler plus incertaine. La prescription protège donc les justiciables contre une justice qui, du fait du temps écoulé, pourrait devenir arbitraire ou moins fiable.

Si la prescription est une garantie fondamentale de notre État de droit, elle ne doit pas pour autant devenir, dans certaines circonstances, la récompense de la dissimulation.

En sécurisant juridiquement la prise en compte de la dissimulation du corps comme obstacle à la prescription, le présent texte permettra de condamner les auteurs de crimes qui, parfois pendant des décennies, croient pouvoir échapper à la justice.

Cette réforme prend également tout son sens dans le contexte de développement du pôle national des crimes sériels ou non élucidés.

Pour l'ensemble de ces raisons, les élus de notre groupe voteront cette proposition de loi.

Je tiens, enfin, à remercier notre collègue Antoine Lefèvre, qui, en déposant le présent texte, a répondu à l'émoi suscité par la jurisprudence de la Cour de cassation, ainsi que notre rapporteur David Margueritte, dont je me plais à saluer l'excellent travail et la contribution décisive. (*Applaudissements sur des travées du groupe RDSE.*)

M. David Margueritte, rapporteur. Merci à vous, mon cher collègue !

M. le président. La parole est à M. Guy Benarroche.

M. Guy Benarroche. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, cette proposition de loi de notre collègue Antoine Lefèvre, tout en partant d'un fait divers mentionné par les orateurs successifs – l'affaire Marie-Thérèse Bonfanti –, pose une question essentielle pour notre justice.

En 1986, cette jeune femme disparaît. Une enquête est menée, mais son corps n'est pas retrouvé. En 2022, soit trente-six ans plus tard, un homme reconnaît les faits et permet aux enquêteurs d'exhumer les restes de la victime. Mais, lorsqu'il passe aux aveux, la prescription est déjà acquise.

La Cour de cassation a récemment considéré que, dans cette affaire, la dissimulation du corps ne constituait pas, à elle seule, un obstacle insurmontable ayant permis de suspendre la prescription.

Cette décision est particulièrement lourde de conséquences. Alors même que les faits ont été reconnus et que la découverte du corps a permis de les établir, aucune poursuite ne peut désormais être engagée.

C'est précisément à cette situation que l'auteur de cette proposition de loi entend répondre. Son objectif est simple : faire en sorte qu'elle ne se reproduise plus. Un criminel ayant dissimulé le corps de sa victime ne saurait en aucun cas échapper à la justice du fait de l'écoulement du délai de prescription. Le présent texte pose donc comme principe la suspension de la prescription lorsqu'un obstacle insurmontable empêche concrètement l'exercice de l'action publique. Parmi ces obstacles, il mentionne explicitement la dissimulation du corps de la victime.

Autrement dit, lorsque le corps est volontairement caché et que cette dissimulation empêche la justice d'agir, le délai de prescription ne doit pas continuer de courir comme si de rien n'était. Le jour où le corps est retrouvé, l'obstacle disparaît, laissant à la justice la possibilité de reprendre son cours.

Bien entendu, cette évolution doit être encadrée, car la prescription est un principe important de notre droit. Elle répond non seulement à une exigence de sécurité juridique, mais aussi à une réalité. Avec le temps, les preuves disparaissent, les souvenirs s'effacent et les conditions d'un procès équitable peuvent devenir plus difficiles à réunir.

Néanmoins, un certain nombre d'exceptions et de dérogations doivent être prévues. Il faudra se pencher sur ce sujet.

L'affaire Bonfanti nous rappelle justement cette distinction : une enquête a bien été menée à l'époque de la disparition. Des investigations ont été conduites.

De la même manière, lorsqu'un crime est identifié dès l'origine, comme dans l'affaire Jubillar, l'absence de corps ne signifie pas nécessairement que la justice est matériellement empêchée d'agir. D'ailleurs, en l'occurrence, elle a agi.

La question que nous devons nous poser est plus précise : dans quelles situations un obstacle véritablement insurmontable a-t-il empêché la justice d'exercer son action ? C'est tout l'intérêt du débat que nous avons eu en commission, grâce à M. le rapporteur.

Faire partir, dans certaines circonstances, le délai de prescription de la découverte du corps ne doit pas conduire, de fait, à instaurer une imprescriptibilité générale des crimes.

Nous avons également été attentifs à la fixation d'un délai butoir, seul moyen d'écarter le risque d'imprescriptibilité. (*M. le rapporteur acquiesce.*)

Il faut trouver un équilibre : permettre à la justice d'agir lorsqu'elle en a été matériellement empêchée sans pour autant remettre en cause les principes qui encadrent la prescription. C'est ce qu'a fait notre rapporteur.

Dans sa nouvelle rédaction, cette proposition de loi permet donc de répondre à une situation très particulière, sans bouleverser l'ensemble de notre droit de la prescription.

Son application restera circonscrite aux situations dans lesquelles les conditions d'un obstacle insurmontable sont bel et bien réunies. Mais, grâce à elle, nous pourrions tirer les conséquences d'une difficulté très concrète révélée par l'affaire Bonfanti : celui qui a empêché sciemment la justice de retrouver une victime ne saurait, ensuite, se prévaloir du temps qu'il a lui-même contribué à laisser s'écouler.

C'est dans cet esprit que les élus du groupe Écologiste – Solidarité et Territoires voteront cette proposition de loi.

Cela étant, gardons-nous de raisonner dans l'absolu, comme si nous vivions dans un monde idéal. Aujourd'hui, la justice est malade. Elle souffre d'un manque de moyens humains et financiers. Or les décisions qui doivent être prises sont repoussées année après année : si la justice tient encore, dans notre État de droit, c'est uniquement grâce à ses personnels, auxquels je tiens à rendre hommage.

Madame la ministre, c'est au plus vite qu'il faut mettre un terme à cette situation.

M. le président. La parole est à Mme Sylvie Josserand.

Mme Sylvie Josserand. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, cette proposition de loi vise à « tirer les conséquences de l'arrêt rendu par la Cour de cassation le 16 janvier 2026 dans l'affaire Bonfanti ».

Cette affaire a commencé en 1986, après la disparition d'une femme qui n'est jamais ressortie de l'immeuble dans lequel on l'avait vue entrer. Elle s'est achevée, dès 1989, par le non-lieu dont le propriétaire de l'immeuble, initialement poursuivi pour séquestration arbitraire, a alors bénéficié.

En 2022, la culpabilité du propriétaire de l'immeuble dans le meurtre de la femme dont il avait dissimulé le corps a enfin été établie. Mais, dans son arrêt de 2026, l'assemblée plénière de la Cour de cassation relève que les règles de procédure pénale ne permettent pas de réactiver les poursuites pénales trente-six ans après les faits.

Pour mémoire, à compter de la commission d'un crime, un délai de vingt ans est imparti à l'autorité judiciaire pour déclencher l'action publique.

Ce délai est interrompu et repart à zéro chaque fois qu'un acte de poursuite ou d'instruction est accompli par le parquet ou le juge d'instruction. Dès lors, il suffit d'un seul acte de poursuite ou d'instruction tous les vingt ans pour que le délai de prescription n'arrive pas à son terme et pour que les poursuites pénales ne cessent pas d'être possibles à l'encontre de quiconque serait identifié de manière différée, grâce à des investigations au long cours.

Ainsi, lorsqu'une enquête se trouve dans l'impasse, ce mécanisme interruptif peut offrir le temps long nécessaire à la découverte de la vérité.

Dans l'affaire Bonfanti, il convient d'observer que l'instruction a été conduite à la vitesse de l'éclair, entre 1986, date de la disparition, et 1989, date du non-lieu définitif. Or il eût été parfaitement concevable que le juge d'instruction donnât du temps au temps et qu'il usât de

l'effet interruptif de prescription des actes d'investigation pour que les poursuites soient encore possibles à l'encontre de celui qui, un jour ou l'autre, serait démasqué.

C'est certes sans compter les statistiques, critère d'appréciation de l'efficacité des juridictions pénales. Une affaire soldée par un non-lieu est une affaire terminée, quand bien même la découverte de la vérité serait en échec absolu...

Malgré l'effet interruptif de prescription de tout acte de poursuite ou d'instruction, cette proposition de loi diffère le point de départ du délai de vingt ans au jour de la découverte du corps jusqu'alors dissimulé. On y cherchera en vain une définition de la dissimulation.

L'absence de découverte du corps par les enquêteurs doit-elle être analysée *ipso facto* comme une dissimulation ? Cette dernière implique-t-elle la non-révélation du lieu où se trouve le corps, c'est-à-dire le silence dans lequel se maintient passivement celui qui en a connaissance ? La dissimulation implique-t-elle, au contraire, des actes de nature à permettre de soustraire le corps aux regards ?

Non définie, cette notion sera l'objet, dans les prétoires, d'après débats destinés à déterminer l'allongement du délai de prescription.

Par ailleurs, la révélation du lieu où se trouve le corps d'une victime ne peut s'analyser autrement que comme un aveu de culpabilité.

Reporter le point de départ du délai de prescription au jour de la découverte du corps reviendrait à sanctionner l'absence de passage aux aveux, au mépris du droit au silence et du droit fondamental pour quiconque de ne pas s'auto-incriminer, lesquels sont reconnus par une jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH).

L'absence de corps n'est pas un obstacle à la mise en œuvre des investigations, ni même au prononcé d'une condamnation. L'affaire Seznec et l'affaire Turquin en sont de parfaites illustrations, tout comme l'affaire, en cours, du petit Émile.

En pareil cas, l'infraction n'est pas dissimulée ; elle est connue et ne vient pas grossir le chiffre noir de la criminalité.

Face à une infraction dont l'existence ne fait aucun doute, la dissimulation des traces, indices ou corps, autant d'éléments susceptibles d'en désigner l'auteur, est précisément la raison d'être des investigations.

Loin de renforcer l'efficacité de la justice pénale, cette proposition de loi s'attaque aux principes cardinaux de la procédure, alors même que leur mise en œuvre satisfaisante permet d'aboutir à l'identification des coupables. L'ajout indéfini d'exceptions aux principes ne peut produire que de l'illisibilité.

Malgré toutes ces réserves, et parce que la dissimulation d'un corps ne saurait assurer un quelconque droit à l'oubli...

M. le président. Il faut conclure, ma chère collègue.

Mme Sylvie Josserand. ... nous voterons ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe UNT.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Masset. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE.*)

M. Michel Masset. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, Paul Ricoeur écrivait : « La prescription est une institution étonnante [...]. Les traces ne sont pas effacées : c'est le chemin jusqu'à elles qui est interdit ».

La prescription ne signifie pas que la faute est pardonnée, puisque cette dernière demeure. Elle signifie que la société renonce, après un certain temps, à poursuivre son auteur.

Les précédents orateurs ont déjà rappelé les faits et la procédure de l'affaire Bonfanti : je n'y reviens pas. Le droit a été correctement appliqué, et je ne remets bien sûr pas en cause la décision prise.

Chacun comprend néanmoins que les proches de la victime, et avec eux une grande partie de l'opinion, n'aient pas accepté cette décision. Le fait qu'un criminel puisse tirer profit de la dissimulation « réussie » de son crime heurte l'idée même de la prescription.

Je salue donc l'initiative de notre collègue Antoine Lefèvre. Le législateur ne doit pas rester indifférent lorsque l'application de la loi aboutit à un résultat que chacun réprouve.

Cette proposition de loi est légitime, et les élus de notre groupe souscrivent pleinement à son objectif. Mais cela n'empêche pas de rester vigilant, car la prescription n'est pas une simple règle de procédure. Elle repose sur des principes anciens et solides. Avec le temps, les preuves disparaissent et les souvenirs des témoins deviennent moins précis : dès lors, les procès tardifs présentent un risque accru d'erreur judiciaire.

La prescription répond également à une exigence de paix sociale. Or, depuis la loi du 27 février 2017, nous l'avons considérablement assouplie. Le législateur a ainsi multiplié les régimes dérogatoires, notamment pour les crimes sexuels commis sur des mineurs, répondant ce faisant aux attentes de la société.

Le regard sur la gravité de certaines infractions évolue, et le droit doit changer en conséquence. Néanmoins, mises bout à bout, ces exceptions finissent par rendre le droit de la prescription illisible et incohérent.

La rédaction initiale du présent texte en donnait un exemple : en faisant de la dissimulation du corps un obstacle insurmontable sans délai butoir, elle aurait suspendu indéfiniment la prescription.

Comme l'a très bien souligné M. le rapporteur, elle aurait même pu avoir un effet contraire à l'objectif : quel intérêt un coupable aurait-il à avouer s'il sait que la prescription ne lui sera jamais acquise ?

Aussi la solution retenue par la commission des lois – plutôt que de suspendre la prescription, il est proposé d'en fixer le point de départ au jour de la découverte du corps – nous paraît-elle plus équilibrée. Elle s'inspire d'un mécanisme déjà éprouvé pour les infractions occultes ou dissimulées, tout en maintenant une limite de trente ans pour les crimes.

En définitive, le texte ajoute une exception de plus à un édifice que nous n'avons eu de cesse de retoucher depuis dix ans.

Le moment est peut-être venu d'envisager une refonte d'ensemble du régime de la prescription, afin d'en assurer la cohérence et la proportionnalité vis-à-vis de la gravité des infractions. Un tel chantier mérite bien mieux qu'une succession de textes inspirés par des affaires particulières. Il appelle une réflexion globale sur la mutation de notre droit pénal. Et le Sénat serait dans son rôle en la conduisant.

C'est pourquoi notre groupe, fidèle à sa tradition de liberté de vote, se partagera entre un vote favorable, pour saluer une avancée utile et mesurée, et l'abstention, pour signifier que l'essentiel reste à faire. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE. – M. Guy Benarroche applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Louis Vogel.

M. Louis Vogel. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le 16 janvier dernier, l'assemblée plénière de la Cour de cassation a jugé que la dissimulation du corps de la victime ne suspendait la prescription que si elle rendait impossible de soupçonner l'existence même d'un crime.

Derrière cette formule, il y a une femme disparue en 1986, un suspect entendu dès le premier jour et des aveux recueillis trente-six ans plus tard, c'est-à-dire trop tard. Et il y a une question que le droit ne peut pas esquiver : le temps qui passe doit-il profiter à celui qui a tout fait pour en gagner ?

Sur ce point, la jurisprudence a tout construit : le report du point de départ pour les infractions dissimulées et la suspension pour obstacle insurmontable. La loi de 2017 a codifié ces solutions, doublé les délais et posé des butoirs de douze ans et trente ans. La loi de 2021 a créé le pôle des crimes non élucidés de Nanterre.

À chaque fois, nous avons perfectionné la lutte contre ces délits et ces crimes. Nous poursuivons ce travail aujourd'hui. Je salue donc l'initiative de notre collègue Antoine Lefèvre, auteur de la présente proposition de loi, ainsi que le travail considérable de la commission et de son rapporteur, David Margueritte.

En effet, la rédaction initiale, qui faisait de la dissimulation du corps un obstacle insurmontable par principe, créait en réalité une imprescriptibilité de fait. Or, dans notre droit, celle-ci est réservée – cela a été rappelé – aux crimes contre l'humanité.

La commission a donc choisi de reporter le point de départ du délai à la découverte du corps, dans le cadre de l'article 9-1 du code de procédure pénale, avec un butoir de trente ans. C'est un choix de cohérence : il s'inscrit dans un régime déjà validé par le Conseil constitutionnel. C'est aussi un choix de lucidité : une prescription qui ne court jamais peut dissuader l'auteur d'avouer son crime.

Au total, le texte qui nous est soumis est un texte équilibré. Il permet d'enquêter dans la durée, avec les moyens modernes de la génétique et de l'analyse des données, sur d'anciens dossiers, en retardant le point de départ de la prescription à compter de la découverte du corps en cas de dissimulation.

Le point de départ est clair et ne donnera pas lieu à discussion. Il tient compte de la réponse due aux victimes. L'oubli légal se comprend lorsque l'ordre public s'est apaisé ; il se comprend bien moins lorsque l'auteur a lui-même organisé l'oubli.

Mais ce texte pose aussi une limite. Avec le temps, les témoignages s'effacent et le risque d'erreur grandit. C'est pourquoi le délai butoir doit demeurer. Celui-ci ne protège pas le criminel ; il protège la qualité du jugement.

Compte tenu des éléments que je viens de souligner, la proposition de loi qui nous est proposée est un texte raisonnable.

La doctrine récente – je pense notamment aux travaux de Sophie Hildenbrand – nous invite à penser la prescription comme un outil de politique criminelle, et non comme une

réponse à l'émotion suscitée par une affaire donnée. Ce texte échappe à un tel écueil. Il ne bouleverse pas l'architecture de 2017 ; il la complète.

Je veux néanmoins en signaler une limite : cette future loi ne fera pas renaître les actions déjà prescrites – Mme la ministre l'a rappelé – et, au-delà de trente ans, la découverte d'un corps ne permettra plus de poursuites. C'est le prix d'un régime juridique équilibré et cohérent.

La prescription est l'un de ces équilibres où se joue la qualité de l'État de droit. Ce texte déplace légèrement le curseur dans une hypothèse précise, pour une raison juste.

C'est la raison pour laquelle le groupe Union Centriste et Indépendants le votera. *(Applaudissements sur les travées du groupe UCI, ainsi que sur des travées des groupes RDPI et Les Républicains.)*

M. le président. La parole est à Mme Marie-Pierre de La Gontrie. *(M. Pierre-Alain Roiron applaudit.)*

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, ayant écouté les différents intervenants qui se sont succédé à la tribune, je dois vous faire part de ma perplexité, notamment s'agissant de la qualité de nos travaux.

Il est vingt heures trente-cinq et, alors que nous sommes dix dans l'hémicycle, nous nous apprêtons à voter rien de moins que l'imprescriptibilité en droit pénal !

C'est un sujet lourd, qui va sans doute nous occuper fortement lors de l'examen du projet de loi relatif à la protection des enfants. D'ailleurs, cette préoccupation nous anime déjà depuis plusieurs mois, essentiellement suscitée par la question des viols sur mineurs. Mais, en l'occurrence, le texte dont nous sommes saisis ce soir ne porte pas sur ce point.

Je me souviens de ce que la commission des lois, à l'instar d'autres acteurs, a soutenu en son temps : l'imprescriptibilité est un régime spécifique aux crimes contre l'humanité et le droit français, à la différence du droit anglo-saxon, n'est pas fondé sur ce principe. Je rappelle d'ailleurs que, en droit anglo-saxon, l'imprescriptibilité ne se limite pas à la dissimulation du corps ; elle concerne tous les crimes les plus graves, dont les viols. C'est un autre système juridique.

Oui, le sujet est difficile, et nous devons l'affronter. Mais je vous le dis : à titre personnel, je ne me sens pas capable de prendre la responsabilité de trancher ce soir sur la question de l'imprescriptibilité avec seulement dix collègues, certes d'excellente qualité, présents dans l'hémicycle !

M. le rapporteur, tout en jugeant le travail de notre collègue Lefèvre très intéressant, suggère en réalité de ne pas en retenir les préconisations. Alors que M. Lefèvre prône l'imprescriptibilité, la commission des lois, sur l'initiative de son rapporteur, propose qu'il n'y en ait pas ! Cela fait tout de même une différence... En d'autres termes, le rapporteur n'est pas vraiment en accord avec l'auteur de la proposition de loi.

J'ajoute que les fondements de ce qui est envisagé ne sont pas tout à fait solides. Ce n'est pas parce qu'il n'y a pas de corps qu'il n'y a pas d'ouverture d'une information judiciaire. Ce n'est pas parce qu'il n'y a pas de corps qu'il n'y a pas de mise en examen. Et, aussi curieux que cela puisse paraître aux yeux de certains, ce n'est pas parce qu'il n'y a pas de corps qu'il n'y a pas de condamnation.

M. David Margueritte, rapporteur. Bien sûr ! D'ailleurs, je l'ai dit !

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. L'affaire Jubillar en constitue une bonne illustration : trente ans de réclusion ! *Idem* s'agissant d'autres affaires qui ont été évoquées : l'affaire Agnès Le Roux, l'affaire Jean-Louis Turquin, etc.

Puisqu'il peut y avoir des condamnations en l'absence de corps, quel est donc le sujet ?

S'il s'agit juste de répondre à l'émotion par un texte, ce n'est ni sérieux ni adapté. Nous ne pouvons pas proposer une modification, en l'espèce sur le régime juridique de la prescription, chaque fois qu'un cas, aussi dramatique soit-il, nous heurte. Cela n'apaiserait en rien la douleur des victimes !

En l'occurrence, la prescription n'est pas rétroactive. Et elle n'a pas empêché l'ouverture de l'enquête. Ainsi que M. le rapporteur l'a souligné, nous ne saurons jamais si c'est parce que la prescription était acquise que l'auteur a parlé. Les schémas intellectuels dans lesquels ce type de débats nous font entrer me dépassent un peu.

Dès lors, pourquoi proposer une telle mesure ? Je vous l'avoue, cela nous met, mon groupe et moi-même, très mal à l'aise.

Nous avons déposé deux amendements.

L'un vise à simplifier la rédaction de l'article 1^{er} en retirant la référence aux « délits », dont je n'ai pas très bien compris la justification dans un texte de ce type.

L'autre tend à réintroduire le rôle du juge. Ce dernier doit pouvoir dire si la dissimulation a fait que l'enquête n'a pu se dérouler. Ainsi, ce ne serait pas simplement la dissimulation qui suspendrait l'action publique.

En cas d'adoption de nos deux amendements, nous voterions le texte. À défaut, nous nous abstiendrions.

Encore une fois, je souhaite que nous menions des travaux sérieux sur la prescription. C'est un sujet important. J'y réfléchis moi-même beaucoup, et j'évolue parfois, en rencontrant des difficultés. Mais nous ne pouvons pas trancher sur une question aussi importante dans de telles conditions. Voilà pourquoi nous nous abstiendrons sur le texte en cas de rejet de nos deux amendements.

M. le président. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI RÉFORMANT LA PRESCRIPTION
DE L'ACTION PUBLIQUE EN MATIÈRE CRIMINELLE
ET ACTUALISANT LA NOTION D'OBSTACLE INSURMONTABLE

Article 1^{er}

- ① I. – Le titre préliminaire du code de procédure pénale est ainsi modifié :
- ② a) *(nouveau)* L'article 9-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « En cas de dissimulation du corps de la victime, le délai de prescription court à compter de sa découverte, sans toutefois pouvoir excéder douze années révolues pour les délits et trente années révolues pour les crimes à compter du jour où l'infraction a été commise. » ;
- ④ b) *(Supprimé)*
- ⑤ II. – *(Supprimé)*

M. le président. L'amendement n° 2, présenté par Mme de La Gontrie, MM. Chaillou, Coriton, Bourgi et Kerrouche, Mme Linkenheld, M. Marthey, Mme Narassiguin, M. Roiron et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, est ainsi libellé :

Alinéa 3

1° Après le mot :

victime

insérer les mots :

d'un crime

2° Remplacer les mots :

douze années révolues pour les délits et trente années révolues pour les crimes

par les mots :

trente années révolues

La parole est à Mme Marie-Pierre de La Gontrie.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. J'ai déjà évoqué cet amendement au cours de la discussion générale.

Le texte issu des travaux de la commission prévoit un délai distinct pour les délits et les crimes. Cela revient – il faut bien le dire – à ajouter un élément supplémentaire de complexité. De plus, il paraît logique de penser que, quand il y a « dissimulation du corps de la victime », il doit bien s'agir d'un crime...

L'extension du système de prescription envisagé aux infractions connexes risque d'aboutir à un enchevêtrement de prescriptions dans une même affaire : pour les uns, ce sera douze ans ; pour les autres, ce sera trente ans.

C'est pourquoi, dans un souci de simplification, nous souhaitons limiter le dispositif visé à l'article 1^{er} aux seuls crimes, comme c'était d'ailleurs le cas, me semble-t-il, dans la version proposée initialement par notre collègue Lefèvre.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. David Margueritte, rapporteur. Je souhaite préciser quelle a été notre logique. Si nous avons proposé d'introduire à l'article 9-1 du code de procédure pénale un délai butoir de douze ans pour les délits, en plus du délai de trente ans pour les crimes, c'était pour couvrir les cas, il est vrai assez rares, de dissimulation du corps après un homicide involontaire.

Toutefois, compte tenu de mes échanges avec M. Lefèvre, qui m'a fait part de son intention de limiter le dispositif aux crimes, j'émet un avis de sagesse sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée. J'ai bien entendu les explications de M. le rapporteur sur les distinctions à opérer selon qu'il s'agit d'un délit ou d'un crime, d'un acte intentionnel ou non. Mais je pense que l'adoption de l'amendement présenté par Mme de La Gontrie permettrait de clarifier le dispositif.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement émet un avis favorable sur cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Francis Szpiner, pour explication de vote.

M. Francis Szpiner. En vérité, voilà longtemps que nous devrions avoir un débat sur la prescription ! (*M. le rapporteur acquiesce.*)

Aujourd'hui, nous ajoutons des dispositions au fil des textes. Ainsi, l'opinion publique ayant jugé intolérable qu'Émile Louis ne soit pas poursuivi, on a fait d'un « soit-transmis » un acte interruptif de prescription, au mépris de la jurisprudence. Et je pourrais multiplier les exemples.

Toutefois, si nous devons changer la loi chaque fois que nous avons le sentiment que quelqu'un va échapper à la justice à cause de la prescription, c'est bien qu'une réflexion générale sur ce qu'est la prescription s'impose !

Je voterai ce texte pour rendre hommage à l'ingéniosité juridique de David Margueritte. Mais imaginons qu'un juge d'instruction soit saisi, qu'il enquête, qu'il prononce un non-lieu au bout de cinq ans, puis que l'on découvre le crime : cela fait trente-cinq ans ! Quelqu'un voudra étendre le délai à trente-cinq ans... Et si cela fait quarante ans, il y aura quelqu'un un jour qui voudra porter le délai de prescription à quarante ans. Pour les crimes, ce délai est d'ailleurs déjà passé de dix ans à vingt ans. Et, dans ce texte, on nous propose de le porter à trente ans, en comptant le délai de la procédure.

Certes, c'est un choix. Mais, comme Marie-Pierre de La Gontrie l'a souligné, cela mérite une réflexion plus globale. Qu'est-ce que la prescription ? Quel est son objet ? Quel rôle lui donnons-nous dans la justice pénale ? De grâce, ayons un vrai débat !

Rémy Heitz, le procureur général près la Cour de cassation, avec lequel je me suis entretenu, m'a dit que même les juges ne s'y retrouvent plus dans les prescriptions.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. Bien sûr !

M. Francis Szpiner. De nouveaux textes sont votés, qui ne sont pas rétroactifs... Par exemple, dans les affaires de viols en série, on a fait la prescription glissante. Et tout cela a des conséquences.

En réalité, on essaye systématiquement de revenir sur la prescription, parce que notre société ne supporte pas que quelqu'un puisse échapper à la justice à cause du temps. Je pense que cela mérite une réflexion de la part de la commission des lois.

Je reviens au texte dont nous sommes saisis. Ce qui nous était proposé initialement sur l'obstacle insurmontable, ce n'était pas possible. Je voterai donc la présente proposition de loi – comme je l'ai indiqué, ce sera pour rendre hommage à l'ingéniosité juridique du rapporteur –, même si je le ferai sans joie.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 1, présenté par Mmes de La Gontrie et Linkenheld, MM. Bourgi, Chaillou, Coriton, Kerrouche et Marthey, Mme Narassiguin, M. Roiron et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Après le mot :

victime,

insérer les mots :

lorsque le juge constate que cette dissimulation a effectivement fait obstacle à la découverte de l'infraction ou à l'exercice des poursuites,

La parole est à Mme Marie-Pierre de La Gontrie.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. Cet amendement a pour objet de réintroduire le rôle du juge pour apprécier si la dissimulation a été le nœud du problème : est-ce en raison de la dissimulation que l'infraction n'a pu être punie ? Car si ce n'est pas le sujet, quelle est l'utilité de l'évoquer ?

Donner au juge la possibilité d'apprécier si la dissimulation remplit ou non le rôle de l'obstacle insurmontable nous semble relever à la fois du pragmatisme et de la nécessité.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. David Margueritte, rapporteur. L'adoption de cet amendement aurait pour effet de vider le texte de sa substance, en revenant sur le travail de la commission.

Notre collègue vient de faire référence à l'obstacle insurmontable. Or, comme je l'ai expliqué tout à l'heure, nous avons souhaité rattacher le dispositif proposé par notre collègue Antoine Lefèvre à l'article 9-1 du code de procédure pénale, relatif à l'infraction dissimulée, plutôt qu'au régime juridique de l'obstacle insurmontable.

Pour nous – je le rappelle dans un souci de clarté –, c'est à compter de la découverte du corps que le délai de prescription court. Votre logique, ma chère collègue, consiste à vouloir redonner au juge la mission d'apprécier s'il s'agit bien d'un cas d'obstacle insurmontable.

Or, comme vous l'avez vous-même souligné, et comme j'y ai également fait référence au cours de la discussion générale, il n'est pas possible de considérer la dissimulation du corps comme un obstacle insurmontable, puisqu'elle n'exclut ni l'ouverture d'une instruction ni d'éventuelles condamnations. À cet égard, tout comme vous, j'ai cité l'exemple de l'affaire Jubillar.

Pour moi, les choses sont simples : à la question de savoir si le fait que le corps soit dissimulé est un obstacle insurmontable, la réponse est clairement non. C'est donc le mécanisme visé à l'article 9-1 du code de procédure pénale qui doit s'appliquer.

C'est la raison pour laquelle la commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée. Même avis, pour les mêmes raisons.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2 (Supprimé)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, modifié, l'ensemble de la proposition de loi réformant la prescription de l'action publique en matière criminelle et actualisant la notion d'obstacle insurmontable.

(La proposition de loi est adoptée.)

6

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au lundi 19 octobre 2026 :

À quinze heures et le soir :

Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, pour l'égalité d'accès aux soins des Ultramarins sur l'ensemble du territoire national (texte de la commission n° 35, 2026-2027) ;

Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, portant reconnaissance de la Nation envers les rapatriés d'Indochine et réparation des préjudices subis par ceux-ci et leurs familles du fait de l'indignité de leurs conditions d'accueil et de vie dans certaines structures sur le territoire français (texte de la commission n° 66, 2026-2027) ;

Projet de loi autorisant la ratification de l'accord de passation conjointe de marché en vue de l'acquisition d'une plateforme centrale commune pour le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (procédure accélérée ; texte de la commission n° 873, 2025-2026) ;

Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à reconnaître une politique nationale d'adaptation au changement climatique et à adapter les mécanismes d'assurance (texte de la commission n° 62, 2026-2027).

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures cinquante.)

*Pour le Directeur des comptes rendus du Sénat,
le Chef de publication*

JEAN-CYRIL MASSERON