

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ..... 2533

- *Projet de loi mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement - Examen du rapport et du texte de la commission, en nouvelle lecture* ..... 2533
- *Organismes extraparlimentaires - Désignations*..... 2540
- *Projet de loi relatif à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques 2024 - Demande de saisine et nomination d'un rapporteur pour avis* ..... 2542
- *Questions diverses*..... 2542

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 2545

- *Projet de loi de finances pour 2018 - Audition du Général François Lecointre, chef d'état-major des Armées*..... 2545
- *Crise du Qatar - Audition de M. Bertrand Besancenot, ministre plénipotentiaire hors classe, conseiller diplomatique du Gouvernement*..... 2561
- *« L'après Daesch en Syrie et en Irak » - Audition de M. Fabrice Balanche, maître de conférences à l'Université Lyon 2, chercheur invité à l'Université de Stanford*..... 2569

### COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 2579

- *Projet de loi ratifiant diverses ordonnances sur la loi d'habilitation à prendre les mesures pour le renforcement du dialogue social – Table ronde des organisations syndicales* ..... 2579
- *Organismes extraparlimentaires – Désignations* ..... 2594

### COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION ..... 2595

- *Programme de contrôle de la commission pour le premier semestre 2018*..... 2595
- *Nomination d'un rapporteur pour avis* ..... 2595
- *Nomination d'un rapporteur* ..... 2595
- *Plan national en faveur des nouveaux espaces protégés - Audition de M. Yves Dauge* ..... 2596

### COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ..... 2603

- *Déplacement à la COP23 - Communication*..... 2603

• <i>Déplacement à Bruxelles sur le thème du glyphosate - Communication</i> .....	2609
• <i>Déplacement à Bruxelles sur le thème des transports et de l'environnement – Communication</i> .....	2618
• <i>Désignation de rapporteurs</i> .....	2623
• <i>Questions diverses</i> .....	2623
<b>COMMISSION DES FINANCES</b> .....	<b>2625</b>
• <i>Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Cohésion des territoires » (et articles 52 à 52 sexies) - Examen définitif</i> .....	2625
• <i>Projet de loi de finances pour 2018 – Missions « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » (et article 51), « Cohésion des territoires » (et articles 52 à 52 sexies), « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » (et article 55 ter) et « Remboursements et dégrèvements », et articles rattachés à la mission « Engagements financiers de l'État », et compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » – Examen des amendements de séance</i> .....	2631
• <i>Projet de loi de finances pour 2018 – Missions « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » (et articles 49 à 49 ter), « Économie » (et articles 54 quinquies à octies), « Outre-mer » (et articles 57 quater à septies), « Recherche et enseignement supérieur » (et articles 57 octies et nonies) - Examen des amendements de séance</i> .....	2639
• <i>Examen d'un amendement du Gouvernement (sera publié ultérieurement)</i> .....	2645
• <i>Projet de loi de finances rectificative pour 2017 - Examen du rapport (sera publié ultérieurement)</i> .....	2645
• <i>Conférence interparlementaire sur la gouvernance économique et financière de l'Union européenne - Compte rendu</i> .....	2645
• <i>Projet de loi de finances rectificative pour 2017 - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire</i> .....	2648
• <i>Organismes extraparlimentaires - Désignations</i> .....	2648
• <i>Projet de loi de finances rectificative pour 2017 - Examen des amendements de séance (sera publié ultérieurement)</i> .....	2649
<b>COMMISSION DES LOIS</b> .....	<b>2651</b>
• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	2651
• <i>Nomination d'un rapporteur pour avis</i> .....	2651
• <i>Proposition de loi relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire</i> .....	2652

- *Prise en charge des djihadistes français et de leurs familles de retour d'Irak et de Syrie - Nomination d'un rapporteur et examen du rapport portant avis sur la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête.....* 2652
- *État des forces de sécurité intérieure - Nomination d'un rapporteur et examen du rapport portant avis sur la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête .....* 2654
- *Proposition de résolution visant à pérenniser et adapter la procédure de législation en commission – Examen des amendements au texte de la commission.....* 2654
- *Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la sécurité - Examen du rapport et du texte de la commission .....* 2660
- *Proposition de loi relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations - Examen du rapport et du texte de la commission.....* 2671
- *Polynésie française - Examen du rapport d'information.....* 2687

#### **MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE.. 2695**

- *Désignation du bureau.....* 2695
- *Échange de vues sur le programme de travail.....* 2696
- *Audition de M. François-Xavier Selleret, directeur du GIE Agirc-Arrco.....* 2698

#### **COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES ..... 2705**

- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances pour 2018 .....* 2705
- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.....* 2705

#### **MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR ALSTOM ET LA STRATEGIE INDUSTRIELLE DU PAYS ..... 2707**

- *Audition commune avec les organisations syndicales représentées au comité central d'entreprise (CCE) du groupe Alstom.....* 2707

#### **PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 18 DÉCEMBRE ET A VENIR..... 2721**



## COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Mercredi 13 décembre 2017

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

### **Projet de loi mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement - Examen du rapport et du texte de la commission, en nouvelle lecture**

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteur.** – Le 21 novembre dernier, la commission mixte paritaire échouait dans la recherche d'un compromis entre l'Assemblée nationale et le Sénat. Malgré la qualité du dialogue noué avec les rapporteurs de l'Assemblée, nous ne sommes pas parvenus à établir un texte acceptable par les deux assemblées tant nos visions, non pas sur le fond mais sur la marche à suivre pour lutter efficacement contre le réchauffement climatique, sont en réalité irréconciliables.

Je tiens à le rappeler d'emblée, car le Sénat est trop souvent victime de mauvais procès à cet égard : nous sommes plus que jamais convaincus de l'urgence à agir pour le climat ; nos positions passées, très concrètes, en faveur du climat en témoignent.

Nous nous étions ainsi engagés, en son temps, pour la réussite de la COP 21. Lorsque nous défendons la place du nucléaire dans le mix électrique, c'est d'abord parce que c'est toujours la seule source d'énergie capable d'assurer notre sécurité d'approvisionnement en électricité bas carbone et compétitive, et ce à toute heure de la journée, quelles que soient les conditions climatiques – d'ailleurs, les récentes annonces du ministre en la matière attestent de la justesse de cette analyse, même si cette prise de conscience est un peu tardive – ; quand nous faisons adopter une tarification forte du carbone, c'est aussi pour basculer vers un modèle énergétique plus propre ; lorsque nous fixons un objectif de 10 % de gaz renouvelable et, plus généralement, quand nous prônons des mécanismes de soutien maîtrisés aux énergies renouvelables, ou quand nous facilitons le développement de l'autoconsommation, c'est, là encore, pour accompagner la transition vers de nouveaux modes de production et de consommation de l'énergie et non parce que nous aurions « *une vision défensive et passéiste de la transition écologique pour notre pays et notre tissu industriel* », pour reprendre les propos tenus par le rapporteur de l'Assemblée nationale.

Ce n'est pas parce que nous adhérons à l'objectif du Gouvernement de sortir de notre dépendance aux énergies fossiles qu'il nous serait interdit d'en discuter la mise en œuvre, ne serait-ce que pour nous assurer que celle-ci permettra bien de l'atteindre.

Nous ne saurions accepter que notre position soit caricaturée et que l'on confonde la fin et les moyens, comme le font nos collègues députés. Selon les mots de la rapporteure saisie pour avis, la position du Sénat serait « *incompréhensible* », quand le rapporteur au fond « *estime que les sénateurs ont manifesté une incompréhension préoccupante des objectifs comme de la portée [du] texte* ».

En d'autres termes, si le Sénat prône une autre méthode, c'est qu'il aurait tout simplement mal compris les fondements d'un texte présentés, par ailleurs, comme « *incontestables* », alors qu'ils reposent sur une analyse qui a tout du sophisme : les énergies fossiles émettent des gaz à effet de serre ; la production d'hydrocarbures sur le territoire national émet des gaz à effet de serre ; donc l'interdiction de la production nationale réduira nos émissions, comme si nous fonctionnions en vase clos et que la consommation n'était pas déjà couverte à 99 % par des importations.

En clair, ce projet de loi n'aura d'autre effet, comme le soulignait fort bien notre collègue Françoise Férat, que de mettre fin au « produire en France », au prix d'une dégradation de notre balance commerciale et dans l'espoir d'un improbable signal envoyé au monde.

À l'opposé de cette approche dogmatique qui conteste la légitimité de toute autre expression, le Sénat a défendu une vision différente, à la fois pragmatique et ambitieuse, qui entend permettre le développement, chaque fois que c'est possible, de nos filières industrielles, tout en accompagnant leur mutation pour réduire nos émissions.

C'était en particulier le sens de la dérogation que nous avons prévue pour les hydrocarbures à finalité non énergétique, destinés à alimenter la filière pétrochimique et dont l'utilisation finale du produit n'émet pas de gaz à effet de serre. Pour la rejeter, on nous aura opposé des difficultés pratiques de mise en œuvre – en réalité tout à fait surmontables –, le fait que l'économie circulaire et les produits biosourcés couvriraient tous nos besoins en matières plastiques, bitumes ou autres textiles synthétiques à l'horizon 2040 – c'est très improbable –, ou encore que ces activités pétrochimiques émettraient en elles-mêmes des gaz à effet de serre. Ce dernier constat est à vrai dire valable pour bon nombre d'activités et l'on voit mal en quoi le fait de s'approvisionner en matières premières importées y changerait quoi que ce soit, sinon pour aggraver leur bilan carbone.

Nous avons également souhaité étendre la dérogation introduite à l'Assemblée pour le gaz de Lacq à d'autres usages connexes, mais il faut croire que la production de chaleur locale est moins légitime et moins vertueuse que celle du soufre !

Pour ne pas insulter l'avenir, nous avons également prévu une dérogation pour la recherche très strictement encadrée, notamment après l'adoption d'un amendement du groupe CRCE. Il était uniquement question de recherche publique, réalisée à seules fins de connaissance du sous-sol ou de surveillance et de prévention des risques miniers, sans recours à des techniques interdites, ni possibilité d'exploiter. On nous a objecté que la recherche pouvait se poursuivre sans qu'il soit nécessaire de délivrer des permis et, surtout, que cette disposition « *pourrait attiser les craintes* » que la prospection d'hydrocarbures continue.

En séance publique, le Sénat avait aussi souhaité que les régions d'outre-mer bénéficient d'un traitement particulier qui leur permette, conformément à la compétence qui leur est théoriquement dévolue, d'exploiter les ressources présentes au large de leurs côtes pour favoriser leur développement économique et social. Pour n'évoquer que le cas de la Guyane, il s'agissait de répondre à la situation paradoxale d'un territoire dont on connaît les difficultés, mais qui ne pourrait profiter des ressources que ses voisins immédiats, le Guyana et le Suriname, exploitent dans la même zone.

Enfin, nous étions revenus sur l'encadrement du droit de suite, pour assurer un profit minimal aux exploitants, et nous avons encore tenté de concilier, s'agissant des

demandes en cours d'instruction, le respect de la parole de l'État et l'horizon de 2040 visé par le Gouvernement.

Sur tous ces points, sans exception, les députés ont rétabli en nouvelle lecture les articles 1<sup>er</sup> et 2 dans la rédaction adoptée par l'Assemblée en première lecture. De même, ont été supprimés les apports du Sénat visant à tenir compte des délais dans lesquels l'administration accorde des prolongations de permis de recherche, qui sont pourtant de droit ; à faciliter la conversion ou la cession des installations, à l'exception de la concertation maintenue avec les collectivités ; ou à protéger les informations couvertes par le droit d'inventeur ou de propriété intellectuelle.

Parmi les quelques amendements sénatoriaux préservés sur ce volet « hydrocarbures », je citerai la présentation des contrats de transition écologique et solidaire dans le rapport demandé à l'article 3 *bis* ; l'extension du rapport de l'article 3 *ter* sur l'impact environnemental des hydrocarbures à l'ensemble des produits consommés, qui permettra de comparer l'impact respectif de la production locale et des importations ; la publication annuelle par les importateurs de l'intensité d'émissions de gaz à effet de serre des produits qu'ils importent, ou encore l'actualisation trimestrielle des demandes de titres ou des titres mis en ligne.

Concernant, enfin, l'article 3 relatif à l'interdiction des techniques dites « non conventionnelles » – un débat que nous n'avons pas souhaité rouvrir au vu de son absence de portée pratique –, l'Assemblée n'a certes pas remis en cause la codification opérée par le Sénat de la loi de 2011, que nous avons abrogée en conséquence, mais en a étonnamment rétabli l'un des articles, qui n'a plus lieu d'être, manifestement pour en préserver le symbole. Nous ne sommes plus à un symbole près, mais l'intelligibilité du droit n'y gagne pas.

Surtout, les députés sont à nouveau revenus sur la définition même des techniques interdites, dans des termes dont je vous laisse apprécier la clarté : « *toute autre méthode conduisant à ce que la pression de pore soit supérieure à la pression lithostatique de la formation géologique, sauf pour des actions ponctuelles de maintenance opérationnelle ou de sécurité du puits* ».

Même si la définition précédente n'était pas forcément satisfaisante sur le plan scientifique, une telle formulation pose à mon sens plusieurs problèmes : au vu de sa technicité, elle ne relève sans doute pas de la loi ; elle confirme, par ailleurs, qu'il est difficile de distinguer entre les méthodes conventionnelles ou non conventionnelles, puisqu'elle admet des exceptions dans lesquelles l'intégrité de la couche géologique pourra être altérée. Comment et par qui seront appréciés le caractère ponctuel comme la nécessité de telles actions ? Il existe, me semble-t-il, un risque que des techniques jusqu'à présent considérées comme conventionnelles soient remises en cause.

J'en viens maintenant au reste du texte, sur lequel la majeure partie des apports du Sénat a été conservée. C'est le cas de l'article 4, où la réforme du stockage souterrain du gaz naturel a été intégrée directement dans la loi plutôt que renvoyée à une ordonnance. Toutefois, l'Assemblée nationale a profité de cet article pour traiter de la réduction des coûts de raccordement aux réseaux de transport des installations de biogaz. C'est un ajout bienvenu sur le fond, pour favoriser le développement de la méthanisation, mais son adoption en nouvelle lecture pose clairement un problème de recevabilité au titre de l'article 45 de la Constitution qui exige, après la première lecture, une « relation directe » avec une disposition restant en discussion. En l'espèce, on peut douter qu'elle existe.

De même, à l'article 5 *bis* relatif au raccordement des énergies marines renouvelables, l'Assemblée n'a pas remis en cause l'extension, votée par le Sénat, de l'indemnisation du producteur aux dysfonctionnements et avaries portant sur l'ensemble du réseau d'évacuation et non sur sa seule partie marine. Les députés ont cependant retenu une rédaction différente qui fait craindre de nouveaux questionnements sur le périmètre exact des ouvrages qu'elle recouvre.

À l'article 5 *ter* A, relatif aux réseaux intérieurs, après quelques flottements entre la commission et la séance, les députés ont finalement retenu une approche très voisine de celle du Sénat, quoiqu'un peu plus large, pour les cantonner aux « *immeubles à usage principal de bureaux* », ce qui est satisfaisant.

À l'article 6, relatif au contrôle des biocarburants, nous pouvons aussi nous féliciter de l'adoption conforme par l'Assemblée du dispositif transitoire de protection introduit par le Sénat pour lutter contre la concurrence déloyale de certains biocarburants importés, notamment en provenance d'Argentine.

Je n'en dirai pas autant de l'article 6 *bis* qui traite de la distribution suffisante de carburants compatibles avec tous les types de véhicules, pour lequel les députés ont rétabli l'obligation de double distribution dans chaque station-service qui mettrait à la vente des nouveaux biocarburants.

Une telle obligation relève d'une surtransposition du droit communautaire et fragilisera encore le secteur de la distribution de carburants, déjà sinistré, en particulier en milieu rural. Le rapporteur de l'Assemblée a considéré que la « *couverture géographique appropriée* » que nous préconisions revenait à imposer des obligations à certains distributeurs et pas à d'autres, ce qui créerait des distorsions de concurrence. Or, il me semble qu'une telle différence de traitement, assise par exemple sur le volume de carburants vendu, serait parfaitement justifiée par un motif d'intérêt général, celui de la préservation d'un maillage suffisant du territoire.

À l'article 7, les députés sont revenus à une révision tous les quatre ans du plan de réduction des émissions de polluants atmosphériques, une périodicité exigée par le droit européen, de même qu'a été rétabli, à l'article 7 *bis*, le caractère obligatoire des mesures arrêtées par le préfet en cas de dépassement des valeurs limites de particules fines.

J'en terminerai par une série d'apports du Sénat qui ont été confortés ou adoptés conformes à l'Assemblée nationale : la faculté pour les communes de déployer des stations de recharge en gaz ou en hydrogène, qui a été étendue au ravitaillement des navires dans les ports ; la possibilité pour les EPCI adoptant un plan climat-air-énergie territorial à titre facultatif, ainsi que pour les syndicats d'électricité, de réaliser des actions de maîtrise de la demande d'énergie ; la réforme des sanctions applicables en cas de non-respect de l'obligation de pavillon français ; ou encore l'assouplissement des obligations d'économies d'énergie des distributeurs de fioul domestique.

Au sortir de cette nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, nous pouvons donc tirer un bilan très contrasté : sur le volet le plus politique du texte, c'est-à-dire sur les hydrocarbures, aucune de nos propositions ou presque n'aura survécu. En revanche, sur les parties plus techniques, l'essentiel des apports du Sénat aura été préservé, signe que la qualité de notre travail a été reconnue.

Je l'ai dit en introduction, si nous partageons l'objectif, les approches de nos deux assemblées sur la façon de l'atteindre divergent trop fortement pour qu'un compromis puisse être trouvé et rien n'indique qu'une nouvelle lecture au Sénat nous permettrait de progresser dans cette voie. Au-delà des hydrocarbures, la même analyse me conduit à dire que, sur les quelques points de désaccord restants, nous n'obtiendrons rien de plus à réaffirmer nos positions.

C'est pourquoi je vous propose de déposer en séance, au nom de la commission, une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi tel qu'adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture et, à ce stade, de ne pas adopter de texte de la commission.

**M. Roland Courteau.** – Je trouve dommage que le Sénat n'ait pas apporté plus à ce texte en première lecture et que la commission mixte paritaire ait échoué. Je regrette que ce sujet soit évacué par une question préalable en plein sommet de Paris sur le climat. Nous nous y opposerons.

Je pensais, sans doute naïvement, qu'après la Charte de l'environnement, qui a inscrit le principe de précaution dans la Constitution, après le Grenelle de l'environnement, après la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, après le succès de la COP 21 et de l'accord de Paris, il était possible de parvenir à un consensus sur ce sujet. Tout le monde est d'accord sur le principe, mais seulement sur le principe !

Pourtant, face au chamboulement climatique, on ne peut plus attendre. Nous pouvons choisir d'anticiper plutôt que de subir ; c'est l'objet de ce texte.

Le Sénat a apporté des compléments utiles en première lecture, je pense notamment aux articles 4, 5 *ter* et 5 *bis* A ou encore à l'article 11, cher à Martial Bourquin, mais nous déplorons le détricotage du texte par l'ajout d'assouplissements et de dérogations – ce dernier terme en est devenu le maître mot ! – qui l'ont dénaturé et ont brouillé le message qu'il devait porter. Le Sénat n'a pas envoyé le bon signal.

L'Assemblée nationale a rétabli son texte, soit. La commission aurait pu mettre un peu d'eau dans son vin pour imprimer la marque du Sénat en adoptant une ligne forte, claire et sans ambiguïtés. Le sommet sur le climat offrait une bonne occasion pour cela, c'est dommage.

Chacun doit maintenant prendre ses responsabilités face à l'urgence écologique et climatique, le groupe socialiste et républicain prendra les siennes en votant contre cette motion.

**Mme Françoise Férat.** – Nos rapporteurs avaient réussi à dialoguer avant la réunion de la commission mixte paritaire, mais au moment de nous rencontrer, nous nous sommes retrouvés face à des visages fermés. Je n'avais encore jamais vécu cela : durant ces instants où, habituellement, chacun tente de convaincre l'autre, nous aurions pu dialoguer, mais le rapporteur de l'Assemblée nationale nous a dit que nous n'avions rien compris, que nous serions donc incompétents.

Nous avons pourtant débattu de ce texte avec bon sens. Nous ne sommes pas des méchants qui voudrions le réchauffement climatique ! Nous sommes frappés chaque jour par

ses conséquences, mais il nous semble possible d'améliorer la situation en faisant preuve de bon sens.

Le groupe Union Centriste votera donc très majoritairement cette motion.

**M. Joël Labbé.** – Je ne peux que vous faire part de ma déception. Aller vers une question préalable, c'est un échec. L'enrichissement dont ce texte a bénéficié lors de son passage au Sénat a été reconnu et retenu pour partie. S'agissant de la formulation jugée trop technique sur la question de l'altération des couches géologiques, je ne suis pas expert de cette question, mais on peut espérer que l'Assemblée nationale a bien travaillé le sujet. Si nous n'étions pas d'accord, nous aurions pu encore enrichir ce texte, mais nous sommes privés de ce débat.

Pour avoir débattu à la télévision avec un représentant de l'Union française des industries pétrolières, je peux vous dire que la majorité sénatoriale la satisfait !

Ce n'est pas seulement une question de symbole, nous avons besoin de décisions fortes et fermes. Ce texte nous porte à l'horizon 2040, pas à demain, et nous donne des perspectives pour nous en sortir. Nous en avons besoin, parce qu'elles seules permettent de travailler sur les énergies alternatives, comme nous avons pu le constater avec les déclarations de M. Hulot sur le nucléaire et les énergies renouvelables et les décisions qui viennent d'être prises.

Il est dommage que nous soyons amputés de cette possibilité de dialogue.

**M. Fabien Gay.** – Je regrette le dépôt de cette motion, qui met un terme au dialogue. Le groupe communiste républicain citoyen et écologiste votera contre. Je suis d'accord avec notre rapporteure sur un point : certains députés et membres du Gouvernement font preuve d'une certaine arrogance : lorsque nous souhaitons dialoguer, ils nous répondent que nous sommes le vieux monde et qu'ils avanceront sans nous.

Des éléments ajoutés par le Sénat ont enrichi le texte à partir de l'article 4, mais d'importantes divergences subsistent, y compris entre nous, sur les trois premiers articles, entre celles et ceux qui pensent que l'on a encore le temps et d'autres qui considèrent que l'urgence, c'est aujourd'hui.

En ajoutant des dérogations à partir de 2040, vous dites en réalité que cette date ne marque pas tout à fait la fin, et que, quoi qu'il arrive, les industriels pourront poursuivre leurs activités. À nos yeux, si une limite claire n'est pas fixée, nous n'investirons pas dans la transition pour changer de modèle de société, alors que notre génération et celle de nos enfants vivront la fin des hydrocarbures. C'est ainsi !

Plus nous prenons du retard, plus nous risquons alors de faire face au chaos. Si nous n'agissons pas maintenant, dans quinze ans, il sera trop tard, le dérèglement climatique sera trop avancé.

**Mme Noëlle Rauscent.** – Le Président de la République l'a dit, il est urgent d'agir. Les avancés du Sénat sur les points techniques ont été reconnus, maintenant, il faut se dépêcher d'agir, car nous constatons les conséquences du réchauffement climatique. J'appelle à une réflexion poussée sur ce problème qui nous concerne tous.

**M. Dominique Théophile.** – Il est bien dommage d'en arriver là, car la France avait l'occasion de prendre le *leadership* sur ces questions d'avenir.

Les travaux du Sénat ont été très riches, même si nous ne sommes pas parvenus à un consensus, nous aurions pu les poursuivre plutôt que de nous arrêter en si bon chemin. Il me semble dommage de ne pas contribuer à la définition d'un point d'équilibre.

Je ne voterai donc pas cette motion.

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteur.** – Comme Roland Courteau, je trouve dommage que nous n'ayons pas réussi à trouver un point d'entente.

Nous avons beaucoup essayé, pourtant, préalablement à la réunion de la commission mixte paritaire, et nous étions même prêts à abandonner nombre de nos positions pour y parvenir. Cela n'a pas eu d'écho puisqu'aucun de nos apports n'aurait été retenu, pas même la poursuite des productions non énergétiques, qui aurait pourtant permis le maintien d'activités sur les sites industriels. Nous avons fait beaucoup de chemin, cela n'a pas été le cas des représentants de l'Assemblée nationale.

Nous sommes tous d'accord pour dire qu'il y a urgence à agir, mais ce texte n'est pas équilibré, car il ne concerne que la production d'énergies fossiles sans s'intéresser à la consommation, laquelle est couverte à 99 % par des importations. Nous aurions aimé un grand texte d'équilibre traitant de toutes ces questions.

**M. Roland Courteau.** – C'est une première pierre !

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteur.** – Ce texte est symbolique, mais pas pragmatique. Nous avons fait ce que nous devons faire, mais nous n'avons pas été entendus. En l'absence de points d'accord, il n'y a pas lieu de rediscuter.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Si l'on voulait vraiment que ce texte soit discuté, on aurait pu lui consacrer deux mois et une lecture de plus, afin d'avancer vers une position commune.

Nous avons beaucoup travaillé avec le cabinet du ministre et les représentants de l'Assemblée nationale, nous étions prêts à des concessions sur des points importants, dont certains nous tenaient particulièrement à cœur, mais en face, aucun pas n'a été fait, nous étions devant un mur hermétique, comme l'a montré le comportement des députés durant la réunion de la commission mixte paritaire.

La motion visant à opposer la question préalable n'est que le résultat de cette porte fermée, alors que nous donnions des clés pour avancer. Nous sommes les premiers à le regretter.

Néanmoins, il reste une trace des travaux du Sénat sur les sujets moins symboliques et plus pragmatiques. Je regrette cependant que nous n'ayons pas été suivis sur la question des stations-service. Dans ce domaine, le texte aura des effets très pervers.

**Mme Anne Chain-Larché.** – J'assistais pour la première fois à une commission mixte paritaire et j'ai été frappée par le mépris qui nous a été systématiquement opposé, alors que nous avons fourni un travail approfondi dans le temps très court dont nous disposions.

On entend beaucoup parler d'intelligence collective en ce moment, mais certains en sont singulièrement dépourvus. Je leur souhaite d'y accéder durant leur mandat !

*La commission adopte la motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi.*

*En conséquence, le projet de loi n'est pas adopté.*

**Mme Sophie Primas, présidente.** – La commission des affaires économiques n'ayant pas adopté de texte, en application du premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion portera en séance sur le texte du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture. Dans l'hypothèse où la question préalable ne serait pas adoptée par notre assemblée, l'examen des articles porterait sur le texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

### **Organismes extraparlimentaires - Désignations**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous devons procéder à la désignation de vingt-deux candidats pour siéger au sein de seize organismes extraparlimentaires de la compétence de notre commission, candidatures qui seront validées en séance publique.

Je précise que nous devons respecter parfois la parité homme-femme ainsi que le principe d'incompatibilité avec les fonctions de rapporteur budgétaire. Quinze postes n'étaient pas renouvelables et conservent leurs titulaires actuels.

Le président du Sénat m'a saisie d'une demande de révision plus approfondie de la pertinence de ces organismes extraparlimentaires. La loi pour la confiance dans la vie politique interdit de nommer un parlementaire dans un organisme quand la loi ne le prévoit pas. Nous ne nommerons donc plus dans les organismes seulement réglementaires.

Pour les autres, je vous demanderai de permettre à la commission de se forger une opinion en tenant au courant les administrateurs compétents des réunions des organismes où vous siégez ainsi qu'en leur transmettant les dossiers traités et en me donnant votre avis, lorsque vous aurez siégé quelques mois, sur la pertinence de votre présence et, le cas échéant, sur la pertinence de l'existence même de l'organisme.

Pour préparer ces désignations, nous avons eu des discussions avec les groupes politiques afin de tenir compte de l'évolution de leurs effectifs après les dernières élections.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Je ne peux que déplorer que la candidature très compétente issue de notre groupe à un poste de suppléant au conseil supérieur de l'énergie n'ait pas été retenue.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Le groupe UC a reçu trois postes supplémentaires après les élections, et nous devons également attribuer des postes aux nouveaux groupes.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Je saisis cette occasion pour réitérer l'intérêt que porte notre groupe à cette question.

*La commission propose au Sénat de désigner Mme Françoise Férat candidate pour siéger comme membre titulaire au comité consultatif du conseil d'administration de l'établissement public Paris-Saclay.*

*La commission propose au Sénat de désigner M. Franck Menonville candidat pour siéger comme membre titulaire au comité local d'information et de suivi du laboratoire souterrain de Bure.*

*La commission propose au Sénat de désigner M. Xavier Iacovelli candidat pour siéger comme membre titulaire au sein de la Commission nationale chargée de l'examen du respect des obligations de logements sociaux.*

*La commission propose au Sénat de désigner MM. Dominique Théophile et Michel Raison candidats pour siéger respectivement comme membre titulaire et comme membre suppléant au sein de la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer.*

*La commission propose au Sénat de désigner MM. François Calvet et Jean-Marie Janssens candidats pour siéger comme membres suppléants au sein de la Commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier.*

*Sous réserve du résultat des négociations en cours avec l'Assemblée nationale, la commission propose au Sénat de désigner Mme Patricia Morhet-Richaud et M. Pierre Louault candidats pour siéger comme membres titulaires au sein de la Commission supérieure du numérique et des postes. La commission propose au Sénat de désigner Mme Valérie Létard candidate pour siéger comme membre titulaire au conseil d'administration de l'Agence nationale de l'habitat.*

*La commission propose au Sénat de désigner M. Michel Raison candidat pour siéger comme membre titulaire au conseil d'administration de l'établissement public des produits de l'agriculture et de la mer, FranceAgriMer.*

*La commission propose au Sénat de désigner M. Xavier Iacovelli candidat pour siéger comme membre titulaire au conseil d'administration de l'établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux.*

*La commission propose au Sénat de désigner Mme Élisabeth Lamure candidate pour siéger comme membre titulaire au conseil d'administration du Centre scientifique et technique du bâtiment.*

*La commission propose au Sénat de désigner M. Fabien Gay candidat pour siéger comme membre titulaire au Conseil national de l'information statistique.*

*La commission propose au Sénat de désigner Mmes Patricia Morhet-Richaud et Cécile Cukierman candidates pour siéger comme membre titulaire au Conseil national de la montagne.*

*La commission propose au Sénat de désigner M. Jean-Pierre Decool et Mme Noëlle Rauscent candidats pour siéger comme membres suppléants au Conseil supérieur de l'énergie.*

*La commission propose au Sénat de désigner M. Serge Babary candidat pour siéger comme membre titulaire au Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire.*

*La commission propose au Sénat de désigner Mme Anne-Marie Bertrand candidate pour siéger comme membre titulaire au sein de l'Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers.*

*La commission nomme M. Alain Duran et Mme Catherine Procaccia membres titulaires du conseil de la Commission de modernisation de la diffusion audiovisuelle.*

### **Projet de loi relatif à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques 2024 - Demande de saisine et nomination d'un rapporteur pour avis**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Notre commission demande à être saisie pour avis des articles relatifs aux adaptations nécessaires en matière d'urbanisme et de logement du projet de loi relatif à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques 2024.

*M. François Calvet est désigné rapporteur pour avis du projet de loi relatif à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques 2024.*

### **Questions diverses**

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Qu'en est-il des groupes d'études ?

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Je viens de recevoir le courrier du président du Sénat confirmant leur reconstitution par le Bureau, nous sommes en passe d'envoyer les bulletins d'inscription par courrier électronique.

J'ai entendu Michel Raison s'interroger sur le destin du groupe d'études sur le tourisme. Le président du Sénat nous a demandé de diminuer le nombre de ces groupes, j'ai donc souhaité que ce sujet soit abordé à l'intérieur de la commission plutôt qu'à l'extérieur.

**M. Michel Raison.** – Le tourisme est un des principaux secteurs de notre économie ; avec l'aéronautique et l'agriculture, il soutient notre balance commerciale. Je suis surpris que l'on trouve des motifs de ne pas reconduire ce groupe, quand il en existe toujours un sur le cheval et un autre sur le vin ! Certes, il ne s'est pas beaucoup réuni au cours de la dernière législature, mais ce problème de gouvernance ne suffit pas à justifier sa suppression.

Je ne vois pas bien comment nous pourrions mener ces travaux à l'intérieur de la commission. Ce groupe est important ; il ne me semble pas que le bureau soit opposé à son existence, en revanche la commission n'a pas proposé de le renouveler.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Il ne s'agit pas seulement de la dernière législature, dans le temps long, le groupe s'est peu réuni et il n'en est pas sorti grand-chose. Nous avons essayé de limiter le nombre de groupes parce que c'est le sens de la réforme du Sénat entreprise en 2015. Le tourisme est un secteur très important, c'est pourquoi je propose la création d'un groupe de travail à l'intérieur de la commission.

**M. Michel Raison.** – C'est une bonne chose, mais il est impératif que ce groupe interne fonctionne mieux que son prédécesseur. Je ne jette la pierre à personne, mais c'est un enjeu important.

**M. Jean-Pierre Moga.** – Le groupe fruits et légumes disparaît également. Certes, il ne fonctionnait pas, mais les fruits et légumes, c'est important. Cette commission doit s'y intéresser.

**Mme Sophie Primas.** – Je partage ce souhait, c'est pourquoi une attention particulière sera portée à ce sujet au sein du groupe d'études sur l'agriculture et l'alimentation.

L'objectif est d'améliorer la qualité du travail des groupes d'études.

**Mme Noëlle Rauscent.** – J'ai également été surprise de ne pas retrouver de groupe d'études sur le tourisme. C'est un thème qui concerne tous les territoires, ce n'est pas parce que le groupe fonctionnait mal auparavant qu'il ne faut pas continuer à travailler.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Il n'y a pas d'ambiguïté : vous travaillerez au sein du groupe interne à la commission.

Enfin, à l'occasion de la présentation de son avis budgétaire, Dominique Estrosi a rendu compte du contrôle qu'elle a mené cet été sur le rôle des investisseurs institutionnels dans le logement locatif.

Je vous propose d'autoriser la publication de ses conclusions sous forme de rapport d'information.

*Il en est ainsi décidé.*

*La réunion est close à 10h30.*



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

Mercredi 15 novembre 2017

- Présidence de M. Christian Cambon, président puis Cédric Perrin, vice-président -

### Projet de loi de finances pour 2018 - Audition du Général François Lecointre, chef d'état-major des Armées

**M. Christian Cambon, président.** – Mon Général, soyez le bienvenu devant notre commission, que vous connaissez bien désormais – après, notamment, l'Université d'été de la défense à Toulon, en septembre dernier, et l'audition d'Arnaud Danjean sur la Revue stratégique à laquelle vous avez participé, en octobre dernier. Vous avez servi, avec courage, sur l'ensemble des théâtres d'opérations extérieures où la France est intervenue ces vingt dernières années. Nos armées restent engagées à un très haut niveau, sur les théâtres d'opérations extérieures comme sur le territoire national. Elles sortent d'une décennie d'éreintement. Vous nous direz sans doute quelques mots sur la situation et les enjeux actuels : d'une part, dans la bande sahélo-saharienne et au Levant ; d'autre part, sur le territoire national pour l'opération « Sentinelle », ainsi que dans les opérations assumées par les forces armées aux Antilles, à la suite de l'ouragan Irma. Nos forces armées y ont été, une fois encore, exemplaires. Vous savez que notre commission soutient résolument et ardemment cet engagement des hommes et femmes que vous commandez. Quel est leur moral ? A travers les réseaux et les réactions des familles, il nous semble qu'un malaise demeure. Vous pouvez compter sur notre appui pour accompagner la nécessaire remontée en puissance de nos capacités militaires, comme en témoigne l'amendement au projet de loi de programmation des finances publiques que plusieurs d'entre nous avons fait adopter par le Sénat, la semaine dernière, afin de préserver les marges d'investissement de la défense dans les années qui viennent. Nous avons contesté le jeu de ce fameux article 14 lequel, sous le fallacieux prétexte de la discipline budgétaire, conduisait à ralentir le rythme des programmes et des investissements ; ce qui eût été mortifère pour l'investissement et l'innovation que nos armées attendent. Mon Général, j'aurai quelques questions. Ce budget pour 2018 vous paraît-il de nature à assurer cette remontée en puissance que nous appelons de nos vœux ? Nous retenons des aspects positifs : l'augmentation de 1,8 milliard d'euros par rapport à la prévision initiale pour 2017, ce qui signifie que l'hémorragie est stoppée ; la poursuite des programmes d'équipement, du soutien à l'innovation et des recrutements ; les efforts de protection des soldats et des emprises comme d'amélioration des infrastructures, ainsi que le début d'application du plan « familles et conditions de vie » auquel la nouvelle Ministre des armées a attaché son nom, ce qui est une bonne chose. Mais cette hausse budgétaire s'avère en trompe l'œil : 200 millions d'euros sont dédiés à un premier « resoclage » – ce qui désigne, en fait, un transfert vers les armées ! – des dépenses d'OPEX ; 420 millions d'euros viennent aggraver le report de charges à la suite de l'annulation de 850 millions euros intervenue en juillet dernier ; enfin, presque tout le reste de l'augmentation financera des mesures arrêtées en 2016 qui n'avaient pas été inscrites dans la loi de programmation militaire (LPM).

En outre, la fin de l'exécution 2017 nous préoccupe beaucoup, puisque 700 millions d'euros de crédits prévus pour 2017 sont encore gelés sur le programme 146 équipement des forces, que ne peut pas utiliser la DGA - la Ministre a annoncé, à Dakar, qu'elle espérait encore une décision en ce sens -et même si les 360 millions d'euros de

surcoûts d'opérations seront bel et bien couverts – on peut donc craindre un nouveau report. Au-delà de 2018, c'est l'entrée dans la prochaine LPM qui nous préoccupe. Pour cette LPM en préparation, quelles sont vos attentes pour recréer ce modèle d'armée complète et équilibrée qui s'avère nécessaire pour honorer les engagements décidés par les autorités politiques ? Je vous cède, mon Général, la parole avant de passer aux questions des rapporteurs et de nos autres collègues.

**Général François Lecointre, chef d'état-major des armées.-** Monsieur le président, Mesdames, Messieurs les sénateurs, je voudrais vous remercier très sincèrement de m'accueillir individuellement, pour la première fois, au sein de votre commission. Il s'agit d'un rendez-vous majeur qui m'offre le privilège de vous livrer mon appréciation de situation et me permet de répondre à vos interrogations, notamment sur les enjeux budgétaires à venir que vient d'évoquer le Président Cambon.

Cet exercice, classique en cette période, est indispensable ; d'autant plus cette année où nous conduisons, en parallèle, deux chantiers budgétaires majeurs : d'une part, le projet de loi de finances 2018, qui est le dernier de la loi de programmation militaire qui s'achève ; et d'autre part, les travaux de la prochaine LPM dans lesquels nous sommes pleinement engagés avec des rendez-vous importants que nous a fixés le Président de la République pour des premières orientations. Nous devrions ainsi débiter une première série d'échanges avec lui la semaine prochaine.

Pour commencer, permettez-moi, Monsieur le Président, de vous dire toute ma reconnaissance pour votre soutien et celui des membres de votre commission. Mon prédécesseur m'avait en effet indiqué que votre commission était particulièrement attentive au devenir des armées et, ainsi que l'a souligné M. le Président Gérard Larcher qui m'a reçu hier, sachant déployer une hauteur de vue, au-delà des clivages qui peuvent représenter autant de pièges pour les chefs militaires que nous sommes. Seul l'intérêt supérieur de la Nation nous préoccupe.

Il y a deux semaines, vous avez souligné, pour la déplorer, « la contradiction manifeste entre l'aggravation de la menace décrite par la revue stratégique et l'état de nos armées fragilisées par une décennie d'éreintement et de sous-investissement ». Je l'avais moi-même évoquée à l'occasion des universités d'été de la Défense. C'est une réalité que je déplore avec vous. Le Président de la République a décidé de corriger cet effet de cisaillement, induit par l'augmentation des engagements et l'éreintement des moyens militaires, par une inflexion budgétaire majeure. A condition d'être rigoureux dans la préparation et le suivi de la trajectoire qui doit refléter cette ambition, j'ai la conviction que nos armées sortiront consolidées de ce processus, avec une place confortée, au cœur de la Nation. C'est devenu absolument indispensable et, à bien des égards, urgent.

J'articulerai mon propos en trois parties. Dans un premier temps, je vous rappellerai le cadre de notre action et vous exposerai, dans ses grandes lignes, mon analyse du contexte sécuritaire. J'aborderai, ensuite, le PLF 2018 et la LPM en cours de préparation. Et, pour terminer, j'évoquerai rapidement quelques points d'attention pour revenir, au cours de nos échanges, au fond de ces sujets.

Mon analyse du cadre sécuritaire général se fonde sur les termes de la préface de la revue stratégique signée par le Président de la République selon lequel : « nous sommes entrés dans une ère de grandes turbulences ». Pour quelqu'un de ma génération, entré sous les drapeaux alors que nous sortions de l'extrême stabilité de la Guerre froide et que nous

pensions entrer dans l'ère bénie de la fin de la guerre, ce constat est lourd de sens. La réalité, c'est que l'accumulation et le rapprochement des menaces traduisent un affaiblissement du système international et l'émergence de nouveaux acteurs. Les contours du monde, que nous pensions avoir figés dans une organisation apaisée, régulée par les normes et les instances de coopération multinationale à la fin de la guerre froide, sont remis en cause. La violence apparaît pour ce qu'elle n'a jamais cessé d'être et s'avère consubstantielle à la nature humaine et à la marche du monde. Elle est à nouveau envisagée, par de nombreux acteurs internationaux, comme recours normal dans les relations internationales. De même, le rééquilibrage espéré de la prospérité n'a pas eu lieu. Une large partie du monde - pour l'essentiel le continent africain - est restée en marge de ce rééquilibrage. Les causes sont connues de ce maintien dans la pauvreté du continent africain : explosion démographique, tensions hydriques et climatiques, pression foncière, corruption, clientélisme politique, confiscation du pouvoir. Leur cumul favorise l'instabilité et l'insécurité. En procède une pression migratoire qui s'exerce avec toujours plus de force, en particulier sur le continent européen.

Aujourd'hui, je considère que le traitement de ces facteurs de déstabilisation n'est pas à la hauteur de la gravité du mal, ni à la mesure des enjeux auxquels nous sommes confrontés. A l'avant-garde des nations européennes, la France – en raison de son histoire, de son rang, des liens qui la lient au continent africain - doit, plus que jamais, faire comprendre à ses partenaires la nécessité de s'engager dans cette mission essentielle de stabilisation et de développement de l'Afrique.

A ces phénomènes, vient se rajouter l'explosion du fait terroriste ; forme d'expression la plus extrême d'un islam radical qui n'arrive pas s'adapter à l'évolution de nos sociétés modernes. Je ne vois pas comment nous pourrions échapper à la pérennisation de ce phénomène, dans les décennies qui viennent. Pour s'opposer à ces logiques qui représentent une menace pour la sécurité et la stabilité, la meilleure réponse est celle de la force ; la force, dont nous avons le contrôle, mais qu'il faut assumer. Nous n'avons plus le choix, notamment à cause du durcissement, du resserrement géographique de cette menace, ainsi que de son immédiateté, spatiale et temporelle. Dans ce contexte tourmenté, la France a besoin d'une armée et d'une diplomatie fortes. Tel est clairement le message de la revue stratégique que nous avons présenté avec M. Arnaud Danjean et qui fixe le cadre stratégique de la prochaine LPM. Je retiens simplement que la conservation de notre autonomie stratégique s'impose comme un objectif prioritaire de notre politique de défense. Cette autonomie stratégique n'est nullement exclusive de la coopération avec nos alliés européens, mais je considère qu'on ne parvient à susciter des coalitions qu'à la condition d'être soi-même fort et attractif. Cette belle ambition se décline en différentes aptitudes qui toutes concourent à la complétude et à l'équilibre de notre modèle d'armée ; ces aptitudes se déclinant, à leur tour, en capacités sur toute la largeur du spectre et au standard de performance le plus élevé. Vous l'avez dit, Monsieur le Président, il faut bien mesurer que certaines capacités ont cruellement souffert du régime imposé par les deux précédentes LPM, que je qualifie de « LPM de survie ». Nous avons aujourd'hui des lacunes capacitaires et il nous faut recréer un modèle capacitaire complet qui garantisse notre autonomie stratégique. Nous avons accepté certains dysfonctionnements importants qui compliquent singulièrement l'engagement de nos armées - qui demeure à un niveau élevé - et que cette LPM doit être en mesure de combler.

L'engagement des armées passe, d'abord, par la dissuasion nucléaire. Clé de voûte de la stratégie de défense, strictement défensive, strictement suffisante, la dissuasion est la garantie ultime de la sécurité et de l'indépendance nationale. Globale, elle s'appuie sur deux composantes, océanique et aéroportée, qui sont complémentaires, indissociables et non

hiérarchisées. La crédibilité de la dissuasion repose sur une volonté politique assumée et incarnée par le Président de la République ; elle repose également sur une doctrine claire et affichée ; elle se fonde enfin – ce point relevant de ma responsabilité de chef d'état-major des armées- sur la permanence de sa mise en œuvre dans le temps long et le respect des postures qui la garantissent. A ce titre, nous sommes engagés dans un long processus de renouvellement des composantes.

L'engagement des armées passe également par les deux postures permanentes de sûreté aérienne et de sauvegarde maritime, ainsi que par la posture de protection terrestre qui a été renforcée à mesure que la menace sur notre territoire, en métropole et outre-mer, s'est faite plus pressante et plus directe. J'ai tenu à rappeler ces éléments, qui peuvent vous paraître évidents, afin d'éviter de focaliser le débat sur l'engagement de nos armées sur les théâtres d'opération extérieures qui ne sont nullement exclusifs du reste. Réduire ou ne penser l'engagement des armées que sur un mode contractuel et sur les engagements extérieurs que nous conduisons ou que nous allons conduire est réducteur et dangereux. L'exercice, auquel je me prépare avec la Ministre des armées, de présentation au Président de la République d'un modèle d'armée projeté à l'horizon de 2030 passera par le rappel liminaire que toute une partie du socle de nos capacités contribue de manière directe à l'ensemble de ces missions permanentes que je viens d'évoquer.

Les armées sont, aujourd'hui, engagées en opérations extérieures et intérieures. Je ne vais faire que les évoquer. En ce qui concerne le Sahel, l'opération Barkhane est actuellement dans une phase importante d'appui à la montée en puissance de la force conjointe « G5 Sahel », qui est engagée dans un premier effort à la frontière du Niger, du Mali et du Burkina-Faso. Il y a urgence à consolider à la fois les forces conjointes du G5 Sahel, la Minusma et particulièrement les forces armées maliennes, dans l'ensemble de ces secteurs.

Au Levant, la situation évolue de plus en plus rapidement, comme en témoignent la chute de Raqqa et, surtout, l'effondrement de Daesh. Toutefois, la disparition de Daesh, en tant que proto-Etat avec des limites territoriales identifiées, n'emporte aucunement la disparition de la menace terroriste islamiste, contre lequel il va falloir continuer à lutter pour une partie sur les territoires de Syrie et d'Irak. En effet, à mesure que disparaissent les conditions d'un conflit dissymétrique avec des lignes de front identifiées se développent des risques de harcèlement et d'affrontement avec des troupes qui entrent en clandestinité et qui changent de mode de combat. S'y adapter n'est pas simple et implique, en retour, que nous modifiions nos propres modes opératoires. En outre, la disparition de Daesh au Levant implique la dissémination de ses troupes dans d'autres réseaux et territoires, sans doute plus proches encore de nos propres frontières.

S'agissant, enfin, du territoire national, il convient de mentionner l'opération de secours des populations aux Antilles. L'effectif engagé a atteint 1.600 hommes. Il s'agit, là encore, d'une illustration de la capacité exceptionnelle de nos armées à réagir rapidement, en urgence et en complément des moyens interministériels et internationaux. Cette capacité, qui est au cœur de la spécificité militaire, est un élément indispensable au fonctionnement de notre Nation.

Pour ce qui concerne l'opération Sentinelle, vous savez que nous sommes en train de renouveler notre mode d'engagement, en relation étroite avec le ministère de l'Intérieur. Nous avons, à ce stade, un rendez-vous fixé avec le Président de la République à l'issue des fêtes de fin d'année, afin d'évaluer notre capacité à nous adapter au poids des circonstances. Afin que nos armées puissent conserver, sur chacun de ces fronts, un même niveau

d'efficacité opérationnelle, nous devons leur garantir qu'elles disposeront des moyens nécessaires et suffisants.

J'en viens à ma deuxième partie relative aux questions budgétaires auxquelles vous êtes particulièrement attentifs. Le budget 2018 va être porté à 34,2 milliards d'euros de crédits budgétaires, soit une augmentation de 1,8 milliard d'euros par rapport à 2017. Cette progression doit être saluée. Mais avant d'aborder plus en détail le PLF 2018, je souhaiterais aborder trois éléments relatifs à la fin de gestion 2017.

Tout d'abord, l'annulation de 850 millions d'euros de crédits décidée au mois de juillet dernier. Cette annulation va se traduire mécaniquement par des mesures de décalage d'opérations d'armement, sur un ou deux ans, et, comme vous l'avez rappelé, Monsieur le Président, une augmentation du report de charges. Je pourrai, si vous le souhaitez, illustrer ces décalages par quelques exemples. Je peux vous garantir qu'avec la Ministre, nous avons pris le plus grand soin pour que ces décalages n'aient pas d'impact sur la conduite des opérations actuelles, ni sur la sécurité de nos soldats.

Le second élément porte sur les reports de crédits. Vous le savez, 700 millions d'euros de crédits budgétaires gelés en 2016, ont été reportés sur 2017 et sont toujours gelés. La consommation de ces crédits, le plus rapidement possible, est indispensable à la réalisation des équipements programmés et à une entrée réussie dans la nouvelle LPM, qui débutera à partir de 2019 et se terminera, je l'espère, en 2025.

Le troisième point est relatif aux surcoûts OPEX. Certes, que les 360 millions d'euros restant à couvrir soient intégralement pris en charge par le collectif budgétaire de cette fin d'année, comme l'a annoncé la Ministre, est une bonne chose. Une partie du Titre II sera ainsi pris sur le Titre II non consommé du Ministère des armées ; le reste étant comblé par la solidarité interministérielle. Pour autant, si je comprends la nécessité de trouver un bon niveau de soclage des OPEX qui soit plus sincère que ne l'était celui de la LPM actuelle, je considère qu'il est extrêmement important que nous conservions un mécanisme de recours à la solidarité gouvernementale, en fin d'exécution annuelle. Pour moi, ce partage du fardeau des engagements, par nature difficiles à prévoir entièrement et à programmer précisément, est important. Le fonctionnement du ministère n'est ni ordinaire ni normal. Comme je l'ai rappelé devant les députés, nous ne sommes pas les armées du Ministère, mais de la Nation. Les armées sont ainsi engagées à l'extérieur sur décision du Président de la République et avec la validation du Parlement, mode d'expression de la volonté nationale en matière d'engagement opérationnel.

J'en viens à présent au PLF 2018 qui consacre les trois priorités rappelées par la Ministre des Armées. La première priorité consiste à soutenir l'engagement de nos forces et leur préparation opérationnelle. En la matière, le PLF prévoit une hausse de la ressource, de l'ordre de 13%, avec un effort particulier au profit de l'entretien programmé des matériels. La deuxième priorité fixée par la Ministre est la modernisation de nos équipements et l'amélioration des conditions de vie. Elle se traduit par la poursuite de la livraison prévue de matériels majeurs et un effort très important concernant l'infrastructure, après des années de sous-dotations. Comme nous l'avons rappelé, en période d'éreintement, il est malheureusement plus facile d'exercer une pression sur les flux que sur des objets de programmation comme les équipements majeurs. La troisième et dernière priorité concerne la cyberdéfense, le renseignement et la protection des forces. Le PLF prévoit une hausse de 20 % des crédits consacrés aux trois services de renseignement. Il est également prévu de consolider la cyber-protection des systèmes d'information et des réseaux. Sous réserve des

questions relatives à la baisse du report de charges et au plafonnement du « reste à payer » – sur lesquelles je reviendrai dans un instant –, je considère que le PLF 2018 crée les conditions d'une entrée réussie dans la prochaine LPM. Concernant cette dernière, je voudrais également faire quelques remarques sur les enjeux, dont le premier me paraît être la restauration. Après deux LPM de survie, cette prochaine LPM et la suivante seront cruciales. La trajectoire, telle que définie dans la LPFP, entre 2018 et 2022, permet de restaurer ce qui avait été endommagé. En dépit de cette inflexion importante, la soutenabilité complète du modèle et son renforcement nécessitent de la visibilité et de la constance dans l'effort, dans la durée, au-delà de la LPFP et de la LPM.

Le deuxième enjeu concerne la préparation de l'avenir. Cette priorité que je partage avec la ministre des Armées se traduit par l'objectif, à court terme, de consacrer un milliard d'euros aux études amont pour la modernisation des armées et la viabilité de notre BITD, tout en maintenant un équilibre avec le déroulement des programmes en cours. Cet équilibre est un exercice délicat puisqu'il doit s'ajouter nécessairement à la restauration des capacités que je viens d'évoquer. De manière générale, sur la période de la LPM, l'effort de modernisation de nos armées ira croissant.

Il faut toutefois veiller à ce que cette dynamique ne soit pas affectée par certaines dispositions. Il nous faut être attentifs, d'une part, à l'évolution du report de charge. La direction du budget a exprimé la volonté de résorber ce report de charge. Cette diminution ne saurait être envisagée, à court terme, sans remise en cause de la programmation actuelle qui intègre précisément une augmentation de ce report jusqu'en 2019, tandis que la situation a été aggravée par l'annulation de crédits de 850 millions d'euros de l'année en cours. L'enjeu est donc de définir en LPM une trajectoire de résorption du report de charges qui ne contraigne pas trop les dépenses d'équipement de façon à garder les marges de manœuvre suffisantes. Il nous faut, d'autre part, être attentifs à la problématique de la limitation du « reste à payer » prévu, à ce stade, par le projet de LPFP. Le reste à payer provient de la différence entre les commandes passées par le ministère et les paiements déjà réalisées sur ces commandes. Je comprends que la direction du budget tente, par ce biais, d'avoir une meilleure vision de la gestion des autorisations d'engagement du ministère. Pour autant, l'application stricte de ce reste à payer me semble extrêmement dangereuse et contre-productive, voire très pénalisante, compte tenu de la politique contractuelle du Ministère et de sa structure budgétaire et particulièrement son Titre V.

Au-delà de ces réserves, je salue les efforts consentis par la Nation pour redonner à ses armées les moyens nécessaires. C'est le signe d'une prise de conscience courageuse de la réalité du contexte sécuritaire. C'est aussi une marque de reconnaissance qui nous oblige, nous soldats, vis-à-vis, tout particulièrement, des Représentants de la Nation.

J'achèverai mon propos avec quelques considérations sur la spécificité militaire et sur le moral des hommes et des femmes de nos armées. La spécificité, tout d'abord. Comme vous, j'ai la conviction qu'une grande démocratie comme la nôtre a besoin d'une armée forte, sûre de ses valeurs et sûre de sa singularité ; une singularité qui ne la sépare pas du reste de la Nation mais qui la complète. Le phénomène de banalisation, qui a pu être encouragé, au cours des dernières décennies, par le sentiment d'une menace qui ne serait ni immédiate ni vitale, représente un risque sérieux pour la pérennité de la spécificité militaire. Or, il ne faut jamais perdre de vue qu'à la base de l'efficacité de nos armées il y a des exigences propres qui leur permettent de continuer à fonctionner, de manière autonome, de réagir, sans délai, dans un état de chaos généralisé. Ce sont bien ces règles, ajoutées à la stricte discipline et à la soumission au pouvoir politique, qui fondent la spécificité militaire. Cette dernière se traduit

par des modes organisationnels particuliers et par un statut qui précise en particulier, au-delà de la stricte discipline des armées, leur très grande disponibilité. C'est la raison pour laquelle, nous devons être vigilants vis-à-vis de toute disposition qui conduirait à la banalisation de l'état militaire. A cet égard, en écartant les armées du champ des organisations concernées par la transposition de la directive européenne du temps de travail, le Président de la République a signifié, avec force, l'importance de la spécificité militaire ; ce dont je suis très heureux.

Il me semblait important de partir de la spécificité pour aborder la question du moral qui est constitutif de la capacité opérationnelle des armées. C'est là un point essentiel. En effet, puisque les armées sont spécifiques, elles ne sont pas syndiquées. Elles ont un chef qui a le devoir de porter, pour les armées et en leur nom, leur voix, en particulier dans les domaines des conditions d'exercice du métier et des conditions de vie. Ce moral est, par ailleurs, constitutif de la capacité opérationnelle des armées. Au-delà de l'attention qui est la mienne, la Nation doit elle-même porter une attention spécifique au moral de ses armées.

Porté par les opérations, le moral reste cependant fragilisé par des motifs d'insatisfaction liés à la conciliation vie professionnelle - vie privée et aux conditions de travail. S'il est logique qu'existe un décalage entre la vie d'un civil et la vie d'un soldat, ce décalage doit demeurer constant et ne pas augmenter au gré de l'évolution de la société civile. Par ailleurs, les contraintes liées à cet état particulier, doivent être justement compensées et inclure les proches et les familles de ces soldats. En effet, les familles ne peuvent qu'éprouver les contraintes de la vie militaire, tout au long de la carrière de leur conjoint. C'est ainsi que le Ministre des Armées a souhaité répondre à cette situation en demandant l'élaboration d'un plan d'accompagnement des familles et d'amélioration des conditions de vie des militaires. Cette annonce a suscité beaucoup d'espoir à la hauteur de l'enjeu et des ambitions affichées : mieux prendre en compte les absences opérationnelles ; mieux vivre la mobilité ; améliorer les conditions de logement et d'hébergement, notamment pour les soldats, les jeunes cadres et les célibataires géographiques ; ou encore, simplifier les procédures. Ces mesures positives viennent s'inscrire en complément du plan d'amélioration de la condition du personnel (PACP), valorisé à hauteur de 779 millions d'euros sur la période 2015-2019 pour des mesures catégorielles sur deux volets : d'une part, un volet indemnitaire destiné à compenser la suractivité et à mieux fidéliser les compétences critiques ; d'autre part, un volet indiciaire pour une meilleure équité interministérielle. Je souhaite d'ailleurs obtenir l'appui de la Commission pour un maintien de l'attention sur cette équité interministérielle qui est très importante à mes yeux. L'entrée en vigueur du « parcours professionnel carrières rémunérations » (PPCR), qui s'est faite avec un décalage pour les armées qui me paraît illégitime, ne contribuera que partiellement à combler le retard pris sur le reste de la fonction publique. Nous avons le devoir d'aligner le traitement réservé aux militaires et aux fonctionnaires civils.

De manière plus générale, un devoir de vigilance s'impose concernant la nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM) qui n'est pas encore mûre et n'est donc assortie d'aucun engagement financier clair.

En raison de ces incertitudes, il est à craindre qu'aucun effort particulier ne soit produit sur le volet rémunération. Or l'ambition salariale de la prochaine LPM est doublement importante. D'une part, parce qu'elle conditionne l'attractivité de notre modèle d'armée pour les années qui viennent, dans un contexte d'évolution des compétences critiques et de mutation de la conflictualité emportant un besoin en qualifications rares ; ce qui nous met en situation de concurrence de plus en plus exacerbée avec le secteur privé, dans tous les champs du recrutement. D'autre part, parce qu'il convient d'avoir rééquilibré la rémunération des

militaires, comme l'a souligné le dernier rapport du HCECM. Je souhaite qu'un suivi soit mis en œuvre, avec l'appui de la Représentation nationale, des conclusions tirées de ce rapport annuel remis solennellement au Président de la République et de la Ministre. Il est ainsi important que ce décalage entre fonctionnaires civils et militaires soit compensé, avant que ne débute la réforme des retraites qui suscite l'inquiétude du personnel des armées. La Ministre des armées porte une attention particulière à ces sujets et veille, autant que moi, à ce que la spécificité militaire soit reconnue et préservée.

Mesdames et Messieurs les Sénateurs, pour conclure, et avant de répondre à vos questions, je crois que nous pouvons nous réjouir de l'impulsion très claire donnée par le Président de la République, dans un contexte sécuritaire secoué par de profonds bouleversements. Sa volonté est manifeste et il l'a souligné à plusieurs reprises : l'effort consenti par la Nation est important dès l'annuité 2018 et il faudra veiller à ce que cet effort soit poursuivi et visible autant que prévisible. Je sais pouvoir compter sur votre soutien sans faille pour l'exigence de cohérence et de visibilité que je conduirai avec vous. Vous pouvez, quant à vous, compter sur ma totale loyauté et sur mon engagement personnel de tous les instants. Je vous remercie.

**M. Christian Cambon, président.** – Je vous remercie, mon Général, de votre présentation et de votre témoignage de confiance à l'endroit de notre commission. Je vous remercie également d'avoir précisé, avec grande clarté, les enjeux et les perspectives d'avenir. Il est vrai que la montée en puissance d'une armée complète implique de se projeter dans un horizon qui est toujours assez long, ne serait-ce qu'en raison des investissements et des innovations qui sont nécessaires. Avant que ne s'engage un débat avec l'ensemble des commissaires présents, je laisse la parole à nos différents rapporteurs.

**M. Cédric Perrin, co-rapporteur du programme 146.** – J'aurai une première question sur la remontée en puissance qu'autorisent les prévisions actuelles. Pour 2018, la hausse annoncée de 1,8 milliard d'euros semble largement en « trompe-l'œil » compte tenu d'un premier « resoclage » budgétaire, des surcoûts d'OPEX, de 200 millions d'euros, de l'aggravation de 420 millions d'euros du report de charges lié à l'annulation de 850 millions en juillet dernier, et du financement de mesures décidées en 2016 hors trajectoire LPM, pour près d'un milliard d'euros. Pour 2019, nous sommes également dubitatifs. Certes, une nouvelle hausse est programmée à hauteur de 1,7 milliard d'euros. Mais le « resoclage » des OPEX se poursuivra pour 200 millions d'euros ; le reste des 850 millions annulés en 2017 devra alors être déboursé, soit environ 430 millions ; et les mesures décidées en 2016 mais non inscrites dans la LPM actuelle exigeront encore 1,2 milliard d'euros ! Que restera-t-il concrètement ? Comme je l'ai dit, la semaine dernière, à la ministre des armées, cette situation est d'autant plus préoccupante que, à partir de 2020, les besoins du renouvellement de la composante océanique de la dissuasion deviendront très lourds. Ne risque-t-on pas d'avoir manqué la remontée en puissance des forces conventionnelles, pourtant si nécessaire, que notre commission souhaitait voir arriver entre 2019 et 2020 ? Quelle est, en tant que chef d'état-major des armées, votre analyse de cette situation ?

Vous avez également évoqué la prise en charge interministérielle des surcoûts OPEX 2017 annoncée le matin par la Ministre des armées. Disposez-vous d'une ventilation de cette prise en charge ? Quelle sera la part assumée par le Ministère des armées ?

Enfin, j'évoquerai, dans une dernière question, l'armement des drones. La ministre des armées a précisé devant la commission, la semaine dernière, les annonces qu'elle avait faites à l'occasion de l'Université de la défense de Toulon, en septembre, sur

l'armement des drones, sur lequel j'ai réalisé un rapport avec mon collègue, M. Gilbert Roger. Seront donc armables, à l'avenir, non seulement les drones MALE Reaper de l'armée de l'air, mais aussi les Patroller de l'armée de terre. Avez-vous déjà une idée du calendrier de ces opérations ?

**Mme Hélène Conway-Mouret, co-rapporteur du programme 146.** – Je souhaiterais vous questionner sur deux points précis. D'une part, les OPINT présentent un coût budgétaire conséquent. Rien de comparable à ce qui est prévu pour les OPEX n'a été annoncé par le Gouvernement. Les modalités de financement des OPINT vous paraissent-elles devoir être définies dans la prochaine LPM ? D'autre part, le conseil des ministres franco-allemand du 13 juillet dernier a mis l'accent sur la coopération dans le domaine des équipements de défense. L'une des annonces majeures a consisté dans le remplacement du Rafale et de l'Eurofighter Typhoon par un nouveau système de combat aérien européen. J'aimerais que vous nous éclairiez sur la coopération franco-allemande, dans le domaine de la défense, que ce soit au niveau opérationnel et en matière d'équipements ?

**M. Jean-Marie Bockel, co-rapporteur du programme 178.** – Mon Général, pouvez-vous revenir sur ce qui s'est passé à Bruxelles lundi dernier et l'annonce qui y a été faite d'une coopération européenne structurée qui porte sur l'ensemble des aspects de la défense ? C'est là un tournant important, mais nous avons tellement été déçus par le passé ! Par ailleurs, je souhaite vous entendre sur la disponibilité technique opérationnelle, DTO, de 57 % seulement pour certains parcs de l'armée de terre (hélicoptères). Les 450 millions d'euros prévus pour l'entretien programmé du matériel seront-ils suffisants pour relever le défi ? Comment s'assurer que la disponibilité technique opérationnelle atteigne les niveaux permettant à nos armées à la fois de remplir leur contrat opérationnel, mais aussi de s'entraîner et de préparer l'armée de demain ? Les efforts fournis par les armées, et la DGA pour soutenir nos exportations, c'est-à-dire le SOUTEX, ne font-ils pas supporter une charge trop lourde à nos armées dans la reconquête de niveau de DTO satisfaisants ? À ce sujet, j'ai interrogé la Ministre sans avoir de réponse claire sur ce sujet, sur le groupe de travail en œuvre depuis deux ans sur le financement du SOUTEX. Celui-ci a-t-il abouti ? Les industriels vont-ils mieux prendre en charge ces coûts supportés par nos armées, en intégrant les surcoûts de MCO dus au maintien en service d'équipements vieillissants pour servir en premier les exportations ?

**Mme Christine Prunaud, co-rapporteur du programme 178 de la mission défense.** – La loi de finances pour 2018 prévoit une augmentation pour le programme 178 pour l'entretien programmé du matériel dont on doit se réjouir mais une fois encore, la préparation opérationnelle de nos militaires semble être le parent pauvre ! La mise en place d'un régime d'entraînement différencié dans l'armée de terre, avec la préparation opérationnelle différenciée (POD) ou dans l'armée de l'air avec la formation modernisée et entraînement différencié des équipements de chasse (FOMEDEC), devait permettre de répondre aux besoins criants de formation et de préparation de nos militaires. Verra-t-on enfin la remontée tant annoncée, tant attendue, des niveaux d'activité opérationnelle vers les objectifs fixés pour garantir la sécurité des hommes et assurer les capacités de l'armée de demain ? Puisque nous parlons de sécurité de nos hommes, peut-elle être optimale avec des services de soutien presque exsangues ? L'arrêt de la déflation des personnels du Service de Santé des armées et du Service du Commissariat général ne vous semble-t-il pas indispensable ?

**M. Gilbert Roger, co-rapporteur du programme 212.** – Vous pouvez certes compter sur notre soutien sans faille, mais nous demeurons clairvoyants. Nous nous

réjouissons de l'annonce des 360 millions d'euros pris sur l'ensemble des budgets pour couvrir les OPEX. Mais nous avons en mémoire le « surgel » de 850 millions d'euros, preuve que la réalité budgétaire est plus complexe qu'elle ne le paraît de prime abord... Sur le nouveau logiciel de versement des soldes, avant que vous ne donniez le feu vert, je rappelle que l'un de vos prédécesseurs nous avait fait part de son regret de n'avoir pas retardé la mise en œuvre du logiciel Louvois. Etes-vous assuré que son remplaçant va fonctionner ? Nos auditions ont montré que quelque 170 types d'indemnités différentes existaient que le logiciel doit inclure et qui représentent autant de sources d'erreurs potentielles, sans compter le prélèvement à la source !

Nous allons prendre le temps d'un travail approfondi avec vos collaborateurs sur le dispositif sentinelle afin d'envisager son évolution.

**M. Michel Boutant, co-rapporteur du programme 144.** – Mon Général, dans le programme 144, le budget consacré aux études amont s'avère de 726,8 millions d'euros par an, en moyenne, depuis 2014, en prenant en compte les exécutions passées et les prévisions pour 2017 et 2018. L'effort est ainsi « en ligne » avec l'objectif de 730 millions d'euros fixé par la LPM. Notre commission a appelé à un rehaussement, dans la prochaine LPM, de ce budget moyen annuel, à hauteur d'un milliard d'euros. La ministre des armées nous a indiqué partager cette orientation, ce qui ne peut que nous réjouir. Puisque nous ne pouvons faire face à tout, quelles vous semblent devoir être les priorités à donner au sein de cette enveloppe future ? Je poserai également la question de mon collègue M. Pascal Allizard, qui n'a pu être présent à cette audition. Celle-ci concerne la présence de nos forces à Djibouti. Le programme 144 supporte notamment les crédits destinés à payer la contribution versée au gouvernement de la République de Djibouti, sur le fondement du traité bilatéral de 2011, au titre de l'implantation de forces permanentes françaises. Alors que la Chine dispose aujourd'hui à Djibouti de sa première base militaire à l'étranger, on peut craindre que l'influence française ne décroisse dans cette zone hautement stratégique. Quelle est votre analyse de la situation dans cette région, où nous avons également une autre base, en l'occurrence aux Emirats Arabes Unis ? Quel avenir souhaitez-vous pour les forces françaises à Djibouti – et, plus largement, pour l'ensemble de nos forces pré-positionnées à l'étranger, en particulier dans la programmation militaire en préparation ?

**M. Philippe Paul.** – Mon Général, le 21 octobre dernier, à l'issue du Conseil européen de défense, le Président de la République a rappelé sa volonté de voir se concrétiser le fonds européen de défense, d'ici la fin de l'année. Ce fonds, qui sera doté annuellement, à compter de janvier 2020, de 1,5 milliard d'euros, a pour but de favoriser la coopération entre pays membres de l'Union dans la recherche, le développement de prototypes et l'acquisition de technologies de défense. Alors que se prépare la prochaine LPM qui portera notamment sur le matériel qui équipera nos armées, il apparaît aujourd'hui que plus de 170 systèmes d'armes sont utilisés par les pays européens, tandis que les États-Unis n'en emploient qu'une trentaine. Il semble donc souhaitable que nos propres politiques et le fonds européen de défense s'articulent au mieux, afin d'éviter les doublons dans les différents programmes et ainsi de parvenir à une plus grande interopérabilité des forces à l'échelle de l'Union européenne, synonyme d'une capacité d'intervention renforcée ainsi que d'économies substantielles qui pourraient aller, selon certains, jusqu'à 30 % des montants annuellement consacrés à la défense. Quel est votre sentiment sur ce point ?

**M. Yannick Vaugrenard.** – Mon général, je souhaitais tout d'abord m'associer aux propos tenus par le président de notre commission quant à vos états de service. Nous vous devons, de ce fait-là et du fait de vos responsabilités présentes, à la fois considération et

respect. Vous avez évoqué, dans votre intervention, que nous nous trouvions dans une ère de grande turbulence. La cyberdéfense, élément nouveau par rapport aux décades précédentes, est à la fois offensive et défensive. À cet égard, comment se traduit la montée en puissance de la cyberdéfense offensive, à la fois budgétairement et en personnels ? Il est notoire que le maintien des personnels militaires affectés à la cyberdéfense est difficile, puisque les rémunérations sont plus intéressantes dans le secteur civil. Mon deuxième point concerne la réserve militaire qui s'est vue conférer un nouveau rôle dans le cadre de la fonction stratégique de protection. Des moyens supplémentaires ont été alloués depuis plusieurs années. Qu'en est-il pour le projet de loi de finances pour 2018 ? Enfin, nous avons évoqué la dissuasion nucléaire qui est fondamentale. Sommes-nous, selon vous, une grande puissance à part entière, ou une grande puissance moyenne ?

**M. Robert del Picchia.** – Le financement des OPEX pose problème. J'ai évoqué cette question avec le Président du Bundestag allemand, qui vient de terminer son mandat, M. Norbert Lammert, auquel je reprochais le manque de participation de l'Allemagne à nos opérations extérieures, notamment en Afrique. La question d'un accroissement de l'aide allemande, via le financement d'opérations, pourrait, selon lui, être possible. Ne pourrions-nous pas aller dans cette direction dans notre coopération avec l'Allemagne ?

**M. Ronan Le Gleut.** – Mon Général, face aux attaques terroristes subies par la France, je souhaiterais vous interroger sur la réserve. Au Louvre, le chef de détachement est un réserviste ; à Orly, le militaire qui neutralise l'agresseur est un réserviste, tout comme lors de l'attaque de Marseille. Les réservistes sont ainsi en première ligne sur le territoire national et c'est la raison pour laquelle le budget des réserves doit être sanctuarisé, voire augmenté. Il apparaît que le titre II qui porte sur les rémunérations des réserves participe au financement d'organismes vis-à-vis desquels les réservistes ne sont pas ayants-droits, comme la caisse nationale militaire de sécurité sociale et d'autres pensions militaires. Quel est votre point de vue sur l'évolution du budget de la réserve qui connaît une montée en puissance ?

**M. Ladislas Poniatowski.** – Mon général, vous vous réjouissez du budget 2018 pour la défense. Et pourtant, on continue à inscrire une provision OPEX qui va être très loin de la réalité de la dépense qui dépasse, chaque année, le milliard d'euros. Le Sénat, dans un rapport de 2016, avait critiqué cette provision budgétaire volontairement insincère, et que la Cour des comptes a également dénoncée. En tant que chef d'état-major, vous avez certes pudiquement dénoncé une budgétisation des opérations insuffisante. C'est un peu mieux cette année, mais il va encore manquer de l'argent en bout de ligne, et nous le savons dès le vote du budget ! Quand aurons-nous un budget sincère et réaliste concernant ces provisions, comme l'on connaît les besoins qui vont être les vôtres, ne serait-ce que dans les zones chaudes comme le Sahel ?

**Mme Gisèle Jourda.** – Général, ma question porte sur la réserve militaire. Nous avons présenté un rapport, l'année dernière, avec mon collègue M. Jean-Marie Bockel sur la garde nationale, dans lequel nous avons mis en exergue la nécessaire territorialisation de la réserve militaire. En raison de la désertification militaire durant ces deux dernières décennies, nous ne disposons plus des moyens nécessaires pour faire appel à ces réservistes. Or, suite à la mise en place du portail informatique de la réserve, nous avons pu mesurer l'engouement que celle-ci suscitait au sein de la population, notamment chez les jeunes. Nous avons préconisé la mise en œuvre de plans de formation destinés à ces jeunes. La formation et l'accompagnement des jeunes réservistes sont-ils toujours d'actualité ?

**M. Hugues Saury.** – Je souhaiterais aborder avec vous, mon Général, la question de l'innovation au sein de nos armées. Celle-ci diffère de la modernisation et s'avère un enjeu essentiel de notre souveraineté et concourt à notre efficacité. Madame la Ministre a annoncé, ici même, le lancement d'un chantier destiné à soutenir l'innovation, conformément aux préconisations de la revue stratégique. Pouvez-vous nous donner plus de précision sur le contenu de ce chantier de l'innovation et nous préciser les domaines plus spécifiquement concernés ?

**Général François Lecointre.** – Je vous remercie de vos questions. S'agissant des 1,8 milliard d'euros supplémentaires que vous avez qualifiés d'être en trompe-l'œil, il est vrai que l'annulation des 850M€ de crédits budgétaires sur l'annuité 2017 s'est traduite, mécaniquement, par une augmentation du report de charges. Par ailleurs, nous ne disposons pas, pour l'heure, d'éléments sur le dégel des reports de crédits de l'année 2016 sur l'année 2017. J'observe toutefois que les mesures décidées par le conseil de défense de 2016 n'étaient pas financées, quand bien même il s'agissait d'accroître notre effort capacitaire. Il serait certes souhaitable d'obtenir plus, mais j'observe que l'effort qui va être marqué en 2018 permettra de faire face au lancement de programmes et au comblement des lacunes capacitaires, tel que cela a été décidé en 2016. Une telle démarche me paraît un début d'effort significatif. Par ailleurs, s'ajouteront ultérieurement les efforts supplémentaires d'1,7 milliard d'euros par an, durant la LPFP qui nous permettront d'assurer la consolidation du modèle et la régénération de son fonctionnement, en marquant un effort sur les infrastructures, l'entretien du matériel et les conditions de vie, tout en accélérant la modernisation de nos forces. N'oublions pas qu'était prévu, avant cet effort marqué collectivement, un nouveau décalage des programmes. Et je ne parle pas de l'incapacité à soutenir les engagements actuels de nos forces armées. S'agissant de la hausse de l'effort en faveur de la dissuasion à partir de 2020, je peux vous confirmer que la maîtrise de la courbe de ressources est aujourd'hui assurée et le renouvellement de notre dissuasion nucléaire se fera comme programmé, sans excéder une part soutenable du budget de la Défense sur la durée de l'exercice. En tout état de cause, le cœur de notre dispositif reste la dissuasion. Il n'est pas acceptable que nous opposions l'effort de dissuasion, qui est central, et celui porté aux forces conventionnelles. Ces deux efforts sont complémentaires et concourent tous deux, de manière différente, à la défense de notre pays.

Les drones seront armés en 2020 ou 2021 ; cette date fluctuant en fonction de la fourniture, par les Américains, de leurs systèmes d'armes. Il leur faut aussi nous fournir les moyens de simulation destinés à la formation des équipages de drones. Nous sommes très dépendants des Américains dans ce domaine.

Le financement des OPINT relève des mêmes modalités de financement que les OPEX et l'ensemble des coûts est bien pris en compte, y compris dans le cadre de la LPM. Je partage l'analyse selon laquelle il serait bénéfique que les surcoûts OPEX soient pris en compte dans leur quasi-totalité. Cela n'est pas le cas actuellement. Ainsi, il importe de socler, le plus rapidement possible, le juste niveau de financement des opérations extérieures. Une progression est prévue, en ce sens, sur toute la durée de la LPFP, pour porter jusqu'à 1,1 milliard d'euros, dans le budget initial, la prise en compte de ces surcoûts OPEX/OPINT. Il me paraît contre-productif d'aller au-delà de ce seuil. Je suis attaché, comme je vous l'ai dit, à la solidarité inter ministérielle car les opérations que nous menons ne sont pas celles du Ministère des Armées mais celles de la Nation. Par ailleurs, le périmètre des surcoûts générés par les opérations extérieures doit être analysé pour que ces surcoûts soient reconnus dans leur totalité. A cet égard, le dernier rapport de la Cour des comptes précise que nous pourrions être plus exigeants, en comptant, par exemple, dans les surcoûts OPEX la régénération des véhicules d'intervention dont l'usure réelle est augmentée, du fait de leur emploi intensif sur

les théâtres extérieurs. Au-delà de la mécanique purement arithmétique et budgétaire, il faut donc socler les surcoûts OPEX et OPINT au bon niveau tout en régénérant le modèle à due proportion de l'usure qu'il subit, du fait des engagements opérationnels. La nature de ce que l'on met dans la dépense surcoûts OPEX peut ainsi être révisée, en fonction des préconisations de la Cour des comptes.

S'agissant de la coopération européenne et de l'avion de combat européen, il est manifeste que l'Allemagne souhaite combler son retard dans un certain nombre de secteurs technologiques et industriels, dont elle est notamment absente depuis plusieurs années. S'associer à la France pour créer un futur avion de combat vise à récupérer une compétence qui a été, jusqu'à présent, perdue. Quels avantages espérons-nous tirer du partage, avec l'Allemagne, de cette compétence ? Cette affaire concerne, par définition, davantage les industriels, le directeur général de l'armement et les politiques, que le chef militaire que je suis ! Sous l'angle industriel, cette coopération est déséquilibrée, en raison des moyens colossaux que ce partenaire engage pour assurer la remontée en puissance de sa base industrielle et technologique de défense. Mais ce qui m'intéresse au premier chef, est la coopération opérationnelle avec les Européens. A cet égard, nous venons de créer un nouveau mécanisme européen permettant à l'Union européenne, par le mécanisme appelé *capacity building in support of security & development*, d'équiper les armées que nous entraînons, en véhicules, en moyens de protection et de soutien-vie, à l'exception des munitions et des armes. Il s'agit d'un pas énorme et l'ensemble des Européens peut ainsi contribuer à l'effort qui est le nôtre vis-à-vis des armées africaines que nous appuyons dans l'ensemble de nos opérations au Sahel et dans le vaste mouvement de stabilisation de l'Afrique en faveur duquel il faut que nous nous engagions dans la durée. Par ce biais européen, un effort allemand peut être conduit. Je l'appelle de mes vœux.

La DTO ne peut qu'être renforcée par de meilleurs financements, je vous l'accorde. Bien que nous ne disposions pas encore des conclusions des différents groupes de travail qui y sont consacrés, il nous faut reconnaître que le poids du SOUTEX s'avère considérable, surtout pour l'armée de l'air. Elle y consacre des ressources qui pourraient bénéficier à la régénération de ses propres moyens et compétences. Nous sommes très attentifs à cette question et la Ministre est bien décidée à obtenir des industriels une juste répartition de la charge.

Sur le niveau d'activité opérationnelle des armées et de l'entraînement différencié, nous cherchons à remonter, au standard OTAN, le niveau de préparation des forces. Pour bien connaître le sujet pour l'armée de terre, l'engagement différencié est en réalité une façon de déconcentrer et de décentraliser la préparation opérationnelle. Au cours des dix dernières années, la préparation s'était resserrée autour de quelques grands camps spécifiquement dédiés à la préparation opérationnelle de l'armée de terre. Cette démarche a ainsi été conduite au moment de notre engagement en Afghanistan : il fallait que cette préparation soit la plus rigoureuse possible. A cet égard, notre décennie d'expérience en Afghanistan constitue une matrice d'évolution de la préparation opérationnelle de nos troupes. Il fallait aussi concentrer en un même lieu les moyens nécessaires à l'entraînement, c'est-à-dire les moyens de simulation, des champs de tirs et de combats sophistiqués, ainsi que des troupes de manœuvre qui permettent de rendre cette préparation la plus réaliste possible. L'armée de terre a ainsi concentré ses moyens d'entraînements nationaux sur deux grandes plateformes ; l'une dans le nord-est et l'autre dans le sud-est. Or, plus la préparation opérationnelle est centralisée, plus nos soldats sont éloignés de leur domicile. Il faut que nous sachions conduire des préparations opérationnelles très centralisées, selon des méthodes très rigoureuses, tout en assurant d'autres préparations, à proximité des garnisons, afin de mieux concilier la vie de famille et

l'entraînement opérationnel. Cette démarche est sur la bonne voie. En bref, la remontée de la préparation opérationnelle ne doit pas être opérée au détriment de la vie de famille de nos soldats. Il nous faut trouver un juste équilibre.

La réforme du Service de santé des armées devrait être étalée en raison de la très forte tension sur les effectifs.

La sécurité des soldats est une question qui va de soi pour moi. Je n'y reviendrai pas de façon récurrente. Il n'est pas de chef qui n'ait le souci de la vie de ses hommes et qui ne se sente personnellement affecté lorsqu'il en perd au combat.

Sur le logiciel Source soldes, les 170 règles de gestion évoquées témoignent de votre connaissance du dossier. Le programme a été confié à la DGA selon une gouvernance propre aux programmes d'armement. J'ai bon espoir que les choses se déroulent mieux que lors du lancement du logiciel Louvois. Nous ne basculerons dans ce logiciel qu'une fois testés les nouveaux calculateurs et je serai extrêmement attentif à ce que nous ne nous lancions pas, une seconde fois, dans le vide. J'ai assez peu d'inquiétudes, puisque la Ministre elle-même, instruite par les déboires précédents, sera extrêmement exigeante sur l'ensemble des tests.

S'agissant du dispositif Sentinelle, celui-ci a beaucoup évolué depuis que cette opération a été lancée. Le dispositif a d'abord été mis en œuvre pour assurer la protection des sites de la communauté juive. Cet objectif implique une présence statique laquelle était, de notre point de vue, contre-productive et dangereuse, car elle désignait certains lieux de la communauté juive qui étaient jusque-là ignorés. D'autres cibles devaient également être prises en compte et nous avons modifié nos rayons d'action et nos modes opératoires, en privilégiant la mobilité et les actions aléatoires. Ce dispositif a également évolué, suite à des démarches innovantes, comme la création d'un système de numérisation du théâtre d'opération à Paris permettant à l'ensemble de nos soldats du dispositif Sentinelle d'être reliés en permanence et d'obtenir une vision centralisée nécessaire à l'envoi d'effectifs dans les zones critiques. Notre innovation est constante dans ce domaine. Notre souci est de pouvoir appliquer les principes de la guerre du Maréchal Foch : la concentration des efforts, qui permet d'emporter la victoire, la liberté d'action et l'économie des moyens. Il faut que nous fassions comprendre ce point à nos amis du Ministère de l'intérieur dont la logique est différente de la nôtre. Nous allons rendre compte au Président de la République de la mise en place de ce nouveau système ; cette occasion nous permettant d'évaluer la pertinence de l'effort conduit durant les fêtes de fin d'année et d'entrevoir la possibilité de l'abaisser temporairement, en prévision d'efforts ultérieurs. Cette démarche implique également de partager avec le Ministère de l'intérieur une culture de la planification opérationnelle. Il nous faudra du temps. Nous sommes tout à fait prêts pour partager notre expérience avec la Représentation nationale. Si vous souhaitez rencontrer le Gouverneur militaire de Paris qui est en charge de cette problématique sur l'Ile-de-France, il vous recevra volontiers.

Les études-amont devaient atteindre 1 milliard d'euros en 2021. Elles pourront concerner des technologies particulières et découler de ce qui a été identifié par la revue stratégique : les nouveaux espaces de confrontation, comme l'espace cybernétique, l'espace extra-atmosphérique, ou bien elles pourront concerner des capacités précises, comme un porte-avions, la fin du service du Charles de Gaulle étant prévue en 2040, ce qui implique des études sur la propulsion et sur le système de catapultes. C'est typiquement sur ce genre de priorités que nous allons flécher les études amont.

Nous sommes manifestement dans un contexte de concurrence à Djibouti, que je connais bien pour y avoir moi-même séjourné pendant deux ans. La revue stratégique a clairement indiqué que nos forces outre-mer, qu'il s'agisse de celles pré-positionnées ou de présence, constituent un atout pour la France. C'est un héritage que nous devons valoriser. Il a sans doute été affaibli, du fait des contraintes des deux lois de programmation précédentes. Nous souhaitons absolument, dans le cadre de la relance d'une politique de défense fondée sur la fonction stratégique prévention, que soit consolidé notre dispositif outre-mer. Evidemment, je n'ai pas l'intention de lâcher un pouce de terrain à Djibouti. La zone, où nous sommes implantés, est extrêmement sensible et je ne pense pas que nous devons nous en désengager dans les décennies qui viennent. Nous sommes également présents aux Emirats arabes unis et actuellement en Jordanie. Dans la perspective de la fin de notre opération au Levant et du maintien de la France dans l'ensemble de cette zone de la Péninsule arabique, les questions qui se posent sont les suivantes : comment réarticulons-nous notre dispositif autour du point d'appui stratégique qu'est Djibouti et du point d'appui des Emirats arabes unis ? Concevons-nous, le cas échéant, une montée en puissance à partir de la Jordanie où nous nous trouvons aujourd'hui du fait de nos opérations au Levant ? Toutes ces questions sont posées dans le cadre d'une réflexion menée conjointement avec le Ministère des affaires étrangères. Des propositions seront faites au président de la République dans les mois qui viennent. C'est un vrai sujet pour nous tous. Tout ce que je viens d'évoquer sur cette région, marquée notamment par la crise migratoire, la montée en puissance de l'Iran et de l'Arabie Saoudite, avive notre vigilance. J'ajouterai que la crise migratoire provient, pour partie, de la Corne de l'Afrique, passe par le Soudan, avant de revenir par le centre du continent et la Libye. Il faut par ailleurs être très attentif à cette ligne qui pourrait, si nous n'étions pas vigilants, s'établir de manière continue entre la Corne de l'Afrique et le Sahel. La France est à l'avant-garde des pays européens : historiquement et en raison de ses engagements préalables, elle est placée au cœur du sujet et ne peut se dérober à cette question.

Le fonds européen de défense représente une belle opportunité de faire payer une partie des systèmes d'armes par l'Union européenne. Si vous pouviez encourager nos industriels à jouer le jeu, cela m'arrangerait ! Une meilleure interopérabilité pourrait en résulter, mais j'ai du mal à discerner les alliances industrielles qu'il va falloir bâtir pour y parvenir. Le sujet de l'Allemagne et du système de combat aérien du futur, la situation d'Airbus par rapport à Dassault, la recomposition du secteur industriel de défense terrestre représentent autant de sujets compliqués. Ce fonds européen de défense doit servir d'incitation et me paraît aller dans le bon sens. Il permettra aussi de consacrer plus de ressources du programme 146 à la production de capacités dont nos armées ont urgemment besoin. En effet, il ne vous a échappé que, lors des lois de programmation précédentes, afin de préserver un modèle d'armée complet incluant notamment la base industrielle et technologique de défense, nous avons beaucoup investi en études-amonts et assez peu en production. Or, aujourd'hui, le besoin des armées est d'obtenir des capacités en nombre suffisant. Si L'Europe peut prendre à sa charge une partie du développement, cette démarche me satisfait pleinement !

En matière de cyberdéfense, nous avons un double sujet. Sur la durée de la LPFP a été accordée au Ministère de la défense une autorisation d'augmentation de 1.500 effectifs. Aujourd'hui, les discussions internes au ministère font remonter que ces effectifs sont largement consommés par l'unique effort portant sur le renseignement et le cyber. Ce qui n'est pas satisfaisant, puisque nous avons également des besoins pour les armées de compétences rares et chères à conserver. Il nous faut rendre attractifs un certain nombre de postes dans des domaines sévèrement concurrencés par le secteur civil. De ce point de vue, la vision systématiquement dépyramidante pour les armées, portée par Bercy, la DGAFP et la

Cour des comptes, m'inquiète. Notre nombre de cadres nous est reproché, tandis que la fonction publique civile, quant à elle, considère que l'augmentation de son taux d'encadrement va de soi au nom d'une primauté alléguée aux activités de conception. Les armées conçoivent et conduisent des opérations qui demandent également des qualifications de plus en plus élevées. Le recrutement d'un spécialiste en cyberdéfense implique une solde analogue à celle d'un officier supérieur, afin de faire face à la concurrence du secteur privé. En somme, pour trouver le bon niveau de rémunération des militaires, comparons avec ce qui se pratique dans les autres ministères, ou encore, pour certains métiers, les groupes publics. Je vous remercie donc de nous aider, la Ministre et moi-même, à relayer l'idée qu'une telle pression dépyramidante fait peser un risque sur les armées.

Nous sommes aujourd'hui la grande puissance militaire européenne. Un tel statut permet ainsi d'entraîner les autres pays et c'est la raison pour laquelle il nous faut disposer d'un modèle d'armée complet et attractif.

Les réservistes sont rémunérés par un système de solde militaire. Leur solde comporte des cotisations spécifiques, sans pour autant être imposable. C'est un élément important de l'attractivité de la réserve qui serait menacée par un traitement purement indemnitaire. La Garde nationale, à la conception de laquelle j'ai participé dans le cadre de mes fonctions auprès du Premier ministre, a été un catalyseur essentiel de la montée en puissance des réserves. Notre point de vue sur la réserve a considérablement évolué, si bien qu'aujourd'hui, la réserve est devenue un complément indispensable pour l'ensemble des armées. L'armée de terre s'appuie de plus en plus sur la réserve dans l'opération Sentinelle. Pour ce qui est des deux autres armées, des réservistes servent au quotidien dans toutes leurs structures. Nous ne pouvons pas nous passer de réservistes. C'est pourquoi le budget alloué à la réserve a été très clairement consolidé. Sur le plan des ressources humaines, nous avons fait un effort important non seulement pour être capables d'attirer des compétences rares, dans des domaines comme le cyber, mais aussi pour attirer d'anciens militaires et recruter *ab initio* de nouveaux réservistes, afin de vivifier la réserve et de fortifier le lien entre les armées et la Nation. Nous avons pu obtenir des avantages, pour les réservistes, qui nous avaient été refusés jusqu'à présent, comme les bourses d'études et le soutien au passage du permis de conduire. Ce sont là des incitations réelles et dont nous avons besoin. Cette dynamique nous permet d'augmenter le volume de la réserve et nous atteindrons l'objectif de 40.000 personnels en 2018. L'emploi et la territorialisation de la réserve peuvent néanmoins poser problème. Sur le territoire national, les armées fonctionnent tantôt selon un mode opérationnel de projection intérieure, tantôt selon un mode plus organique à proximité du lieu de garnison. Dans le cadre de l'opération Sentinelle, il est difficile d'employer les militaires près de chez eux car les zones de déploiement principal se trouvent à Paris et dans les grandes villes, où ne se trouve pas la majorité des réservistes. Du fait de son maillage territorial très dense, la gendarmerie peut utiliser des réservistes près de chez eux, ce que nous ne pouvons pas faire. Face à cette difficulté, nous avons particulièrement assoupli l'emploi de nos réservistes, en arrêtant de les engager en unités constituées mais en les intégrant dans les unités d'active.

Enfin, l'innovation est essentielle et n'est nullement un thème secondaire. Pour preuve, la Ministre vient de désigner une conseillère qui en est spécialement chargée. Il ne faut pas que celle-ci ne soit qu'un artifice de communication et qu'elle ne soit portée que par la seule DGA. Il faut que les utilisateurs portent cette innovation et que l'utilisation de nouveaux procédés entraîne la création de nouveaux types d'équipements et de nouvelles procédures. Je suis très attentif à ce que l'utilisateur impulse l'innovation mais aussi au mode de partage qui permet de saisir une bonne idée et de la diffuser au sein du Ministère.

**M. Cédric Perrin, président.** – Mon Général, je vous remercie pour votre intervention et les réponses à nos questions. Je reviendrai seulement sur la ventilation de la couverture des 360 millions d’euros d’OPEX pour 2017 : quelle est la part interministérielle et celle de la Défense ?

**Général François Lecointre.** - Ce financement du reliquat des OPEX, à hauteur de 365 millions d’euros, soit 204 millions d’euros sur le T2, 144 millions d’euros sur le programme 178 et 17 millions d’euros sur le programme 212 pour le hors T2 sera assuré, dans son intégralité, de la façon suivante : abondement par solidarité interministérielle à hauteur de 313 millions d’euros, via un décret d’avance de 238 millions d’euros : 151 millions d’euros en T2 et 87 millions d’euros hors T2. Ce dispositif est complété par le projet de loi de finances rectificative à hauteur de 75 millions d’euros ; la couverture du surcoût partiel en T2 sera assurée par l’excédent prévisionnel de T2 à hauteur de 52 millions d’euros. Pour finir, je tenais à vous remercier pour la qualité de votre écoute, ainsi que pour la qualité des relations de confiance que nous pouvons établir ensemble.

**M. Cédric Perrin, président.** – Je vous remercie, mon Général, pour ces précisions et la qualité de votre intervention dans les réponses à toutes nos questions.

*La réunion est close à 13 h 20.*

**Mercredi 6 décembre 2017**

- Présidence de M. Robert del Picchia, vice-président -

### **Crise du Qatar - Audition de M. Bertrand Besancenot, ministre plénipotentiaire hors classe, conseiller diplomatique du Gouvernement**

**M. Robert del Picchia, président.** – Mes chers Collègues, je tiens, tout d’abord, à excuser le Président Cambon qui est actuellement à la tête de notre délégation auprès de l’Organisation des Nations Unies à New-York. Je souhaite, en notre nom collectif, la bienvenue à M. Bertrand Besancenot, ancien ambassadeur de France en Arabie saoudite et au Qatar, à présent conseiller diplomatique du Gouvernement.

Monsieur l’Ambassadeur, vous avez été chargé, en septembre dernier, d’une mission de « bons offices » tendant à apaiser les tensions entre le Qatar et ses voisins, en appuyant la médiation entreprise par le Koweït. Je rappelle qu’au début du mois de juin dernier, l’Arabie saoudite, les Émirats arabes unis et Bahreïn notamment, ainsi que l’Égypte, ont rompu leurs liens diplomatiques avec le Qatar, en lui reprochant – officiellement – de soutenir le terrorisme et de déstabiliser la région. Un blocus terrestre, maritime et aérien a été organisé contre Doha.

Le Koweït a très vite tenté une médiation entre le Qatar et l’Arabie Saoudite, que les États-Unis ont soutenue. Mais la situation, aujourd’hui encore, paraît bloquée. Cette crise a de fait brisé l’unité du Conseil de coopération des États arabes du Golfe, qui rassemble, pour mémoire, l’Arabie saoudite, Bahreïn, les Émirats arabes unis, le Qatar, le Koweït et Oman ; Ces deux derniers États étant neutres dans le différend. Une telle crise est évidemment problématique, alors que la stabilité régionale est nécessaire pour lutter contre le terrorisme et pour résoudre les autres crises, en Syrie et en Libye notamment.

Je rappelle d'ailleurs que, sur cette crise du Golfe, notre commission a déjà entendu, le 28 juin dernier, l'analyse de plusieurs chercheurs. Ils ont mis en relief les rivalités politiques qui opposent le Qatar à ses voisins, en particulier l'Arabie saoudite, sur fond de montée continue du leadership du Prince héritier, Mohammed ben Salmane. Doha paye sans doute le soutien qu'il a témoigné aux Frères musulmans et, plus généralement, ses choix de politique étrangère et son rayonnement international, notamment l'influence de sa chaîne de télévision Al-Jazira.

Monsieur l'Ambassadeur, vous allez pouvoir nous faire part de votre propre analyse à cet égard. Surtout, nous attendons de vous un point sur la situation actuelle. Sommes-nous aujourd'hui dans l'impasse ? À l'issue de vos déplacements dans la région, êtes-vous parvenu à enregistrer certaines avancées concrètes ? Après la visite à Ryad du Président de la République, le mois dernier, la visite annoncée à Doha, demain 7 décembre, sera-t-elle de nature à faire bouger les lignes ? Enfin, comment les États-Unis, mais aussi l'Iran et la Turquie, se positionnent-ils aujourd'hui dans ce dossier ? Par avance, je vous remercie, Monsieur l'Ambassadeur, pour les informations que vous allez donner à notre commission.

**M. Bertrand Besancenot, conseiller diplomatique du Gouvernement.-** Merci beaucoup Monsieur le Président. Mesdames et Messieurs les Sénateurs, cette audition vient à point nommé, puisque le Président de la République se rendra demain au Qatar et que le Conseil de coopération des Etats du Golfe (CCEAG), où le seul chef d'Etat présent était l'Émir du Qatar, s'est réuni hier.

Au point de départ, il peut paraître surprenant que les Pays du Golfe, qui sont des États – Egypte mise à part – partageant les mêmes fondements culturels, ayant des régimes similaires et siégeant au sein de la même organisation qu'est le CCEAG, se trouvent dans cette situation de crise. Effectivement, très souvent à l'extérieur, on peut avoir le sentiment qu'il s'agit là d'une querelle entre princes qui entretiennent, faute de pouvoir s'entendre, une sorte de guerre froide dans la durée. La réalité est naturellement plus complexe. Des différends territoriaux, existent entre ces pays depuis plusieurs années : que ce soit entre l'Arabie Séoudite et le Qatar, entre le Qatar et Bahreïn, entre l'Arabie et les Emirats Arabes Unis, Deuxièmement, le fait que l'Arabie Séoudite soit le plus grand des pays du Golfe, en ce qu'elle occupe 80 % du territoire et représente la moitié de la population et de l'activité économique, induit le déséquilibre du CCEAG et des divergences parmi ses Etats membres : certains trouvant naturelle la domination de l'Arabie Séoudite, tandis que d'autres la contestaient. La révolution iranienne de 1979 a été le facteur amenant les pays du Golfe à se rassembler plus ouvertement : en 1981 a ainsi été créé le CCEAG afin de répondre aux menaces du nouveau régime iranien envers les pays du Golfe. Depuis, le Conseil a tenté de se développer, en prenant comme modèle l'Union européenne, avec des avancées somme toute limitées, en dépit d'une réelle ambition initiale, notamment dans le domaine économique. Ses différents projets sont ainsi en suspens du fait de l'actuelle crise.

Pourquoi cette crise avec le Qatar qui a été, jusqu'à 1995, le bon élève du CCEAG ? J'ai d'ailleurs eu la chance d'être en poste dans ce pays à deux reprises : de 1978 à 1981, puis comme ambassadeur, de 1998 à 2002. Ce pays a une identité géographique, même si son identité historique est moins nette. La Famille Al-Thani n'a réellement étendu son emprise sur le pays qu'à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et l'identité qatarienne apparaît plus faible que celle des autres pays ; l'essentiel de la population – y compris la famille régnante- est issu de tribus wahhabites, comme les Séoudiens. Jusqu'au règne de l'Emir qui obtint son indépendance, le Qatar était un pays qui se singularisait par un alignement total sur l'Arabie Séoudite.

En 1995, lorsque Cheikh Hamad a pris le pouvoir en renversant son père, il ne se cachait pas de suivre une politique différente de son prédécesseur. Aussi, toute la politique conduite par le Cheikh Hamad visait à affirmer l'identité qatarie en s'appuyant notamment sur les ressources gazières de l'Emirat. D'ailleurs, son pari économique était risqué en endettant le pays pour exploiter ses ressources gazières et profiter des soubresauts de l'Iran, pour signer des contrats avec les autres puissances économiques, comme la Corée et le Japon. C'est notamment grâce à la chaîne AL-Jazeera et une diplomatie très active que le Qatar a émergé sur la scène internationale. L'accord de Doha en 2008 sur le Liban a ainsi illustré, pour la première fois, le rôle majeur que pouvait jouer le Qatar sur la scène internationale. À notre demande, les Qataris sont intervenus en Libye et ont ainsi démontré qu'ils jouaient un rôle en dehors de leur propre région. En outre, l'arrivée des printemps arabes a été perçue par Cheikh Hamad comme une opportunité pour l'identité qatarie.

L'objectif était alors de « devenir le parrain du nouveau monde arabe ». Avec la chute de Mohamed Morsi et l'évolution des autres pays, cet objectif ne s'est pas réalisé. Le Qatar a ainsi activement soutenu les Frères musulmans voire, en Syrie et en Libye, d'autres groupes politiques extrémistes. Une telle politique a induit de mauvaises relations avec les Emirats Arabes Unis et l'Arabie Séoudite qui aidait notamment en Syrie des mouvements moins marqués qu'Al-Nosra qu'aidait le Qatar. De son côté, Mohammed Ben Zayed, aux Emirats Arabes Unis, a fait de la lutte contre l'islam politique, en particulier contre les Frères Musulmans, un élément majeur de sa politique. La diplomatie qatarie s'opposait très directement à la politique séoudienne et émiratie.

Le facteur le plus important a consisté en la lutte contre l'islam politique par Mohammed Ben Zayed, qui est apparue en flagrante contradiction avec la politique menée par Doha.

Une première crise s'est déroulée mais a été réglée par un accord qui portait, en 2014, sur les mêmes difficultés : le rôle de Al-Jazeera ainsi que le financement par le Qatar de certains mouvements considérés comme extrémistes. Les Etats du Golfe sont demeurés silencieux durant la seconde partie de la Présidence Obama, en raison de leur sentiment d'avoir été lâchés par les Etats-Unis, qu'ils considéraient pourtant comme leurs protecteurs traditionnels. Effectivement, ces pays avaient mal perçu l'empressement du Président Obama à signer un accord nucléaire avec l'Iran assimilé à une trahison de leur alliance traditionnelle avec Washington.

Les choses ont bougé avec l'élection du Président Trump considérée, par les Émiriens et les Séoudites, comme annonciatrice d'une nouvelle donne pour la région du Golfe. Ceux-ci avaient ainsi l'impression de renouer avec leurs alliés traditionnels. De surcroît, à la volonté proclamée du nouveau président de faire refluer l'influence iranienne s'ajoutait son état d'esprit en faveur des affaires. A cet égard, Mohammed Ben Salmane et Mohammed Ben Zayed ont fait le pari de jouer ouvertement la carte de Donald Trump et se sont félicités ouvertement de l'élection d'un président qui enfin revenait, selon eux, à un comportement normal vis à vis de ses alliés du Golfe. Le Qatar avait fait le pari opposé. Ceci a été perçu à Ryad et à Abu-Dhabi à la fois comme une violation de l'Accord de 2014 qui stipulait de ne pas attaquer, par médias interposés, ses voisins et comme une attaque frontale à la politique conduite par Mohammed Ben Zayed et les Séoudiens pour contrer l'influence iranienne. Il y a eu, lors de la visite du Président Trump à Ryad, une tentative de conciliation qui s'est mal déroulée. La crise a ensuite été rendue publique. Vous connaissez les treize points qui ont été, à juste titre, considérés comme excessifs. En effet, instaurer un embargo sur un pays frère, dont

les populations sont identiques, présente un impact réel sur l'économie du pays et la population qui connaît nombre de familles mixtes.

Lorsqu'on regarde la manière dont les choses se sont déroulées, les Autorités qatari ont démontré leur sens de l'opportunité tandis que la détermination de Mohammed Ben Zayed est demeurée sans faille. En effet, celui-ci est persuadé que ces mesures conduiront, un moment ou un autre, le Qatar à changer de comportement. Quelques acteurs de la communauté internationale ont cependant tenté de calmer le jeu et d'éviter que les choses ne dérapent.

Le Secrétaire d'État américain a élaboré un plan très précis, impliquant plusieurs étapes, sans beaucoup de résultats. Le Président de la République et M. Jean-Yves Le Drian ont également sollicité l'ensemble des protagonistes par téléphone. Malheureusement, ces tentatives se sont révélées vaines. En raison de mon expérience dans les deux pays et des relations personnelles que j'ai pu y tissées, il m'a été demandé, par l'Elysée en août dernier, d'aider la médiation koweïtienne, en mesurant notamment sur le terrain l'ampleur des griefs, afin de proposer des réponses idoines. Je me suis rendu ainsi dans la région en septembre et novembre derniers. Au terme de ces deux visites, il m'apparaît que demeure un problème de fond : au-delà des griefs historiques et personnels, les Qataris entendent préserver une politique étrangère autonome, dont l'élément saillant demeure le soutien à ce qu'ils présentent comme « la rue arabe » dont le porte-parole demeure aujourd'hui la chaîne Al-Jazeera, considérée par les autres Etats comme le relai médiatique des Frères Musulmans. Pour Doha, il est très clair que la diplomatie qatarie joue un rôle essentiel dans l'identité du nouveau Qatar et il n'est pas question d'y renoncer. Cette politique va à 180 degrés à l'encontre la stratégie de Mohammed Ben Zayed et de Mohammed Ben Salmane. Je rappellerai ainsi que les Emirats Arabes Unis et l'Arabie Séoudite ont non seulement financé très largement l'Egypte du Président Sissi, pour cette raison-là, et que le nouveau prince héritier, Mohammed Ben Salmane, a mis en œuvre une politique de non tolérance assumée vis-à-vis des extrémistes musulmans, impliquant notamment la mise au pas de la police religieuse, la diffusion d'instructions auprès des Imams dans les mosquées et le contrôle des financements extérieurs. Ainsi, il y a, pour le moment, une vraie divergence sur le fond.

Les Autorités qatariennes nient en bloc les accusations qui leur sont portées. Cela ne les empêche pas d'avoir pris des mesures bienvenues, à l'instar de l'accord signé avec les Américains l'été dernier, qui permet à la CIA d'effectuer un audit du système de financement extérieur. Il est vrai que la situation économique de Doha n'est pas florissante. La préoccupation majeure des Autorités est ainsi de préserver l'accueil du Mondial en 2022, dont l'attribution avait été perçue comme un grand succès pour la politique étrangère du Qatar, en contribuant à sa visibilité accrue. Si la crise se prolonge, il sera très difficile de respecter les délais ; de nombreuses entreprises, qui doivent construire de nouvelles infrastructures pour l'événement, hésitant à investir dans ces opérations.

Les Emirats arabes unis nous disent très clairement que, tant que Cheikh Hamad continuera à exercer son influence à Doha, il leur sera très difficile de faire confiance à tout engagement avec le Qatar, en raison de son irrespect des clauses de l'accord de 2014. C'est une ligne dure qui reste à Abu-Dhabi.

Le sommet qui vient de se tenir à Koweït rassemblait, à l'exception de l'Emir du Qatar, les ministres des affaires étrangères de l'organisation. A ma connaissance, aucune décision majeure n'y a été prise ; on parle simplement d'une coopération renforcée entre l'Arabie Séoudite et les Emirats arabes unis, ce qui donne le sentiment, en effet, de la relative stagnation de la situation.

En conclusion, que pouvons-nous faire ? Il est écrit dans le Coran que l'avenir appartient aux patients. Il faut surtout aider la médiation koweïtienne à répondre à l'objection majeure des Emiriens qui allègue l'irrespect, par le Qatar, de ses engagements ; d'où la nécessité d'une instance qui puisse le vérifier. Il faut ainsi que les amis du Golfe – les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la France - soient disposés à apporter ces garanties. Sur certains sujets, comme la guerre des médias, nous ne pouvons qu'inciter à l'accalmie ; cette décision incombant aux Etats du Golfe. Sur les relations avec l'Iran, je ne pense pas que le Qatar vise réellement à changer d'alliance et à s'allier avec la Turquie et l'Iran.

Par contre, nous pouvons certainement aider dans deux domaines : d'une part, dans le contrôle des financements de certains mouvements, comme l'ont fait les Américains avec le Qatar. Nous devrions annoncer, lors de la visite du Président de la République, la signature d'un accord quelque peu similaire avec les Qataris. D'autre part, dans l'identification de la présence de personnalités – considérées comme plus ou moins indésirables - qui relève des services de renseignements. Ces propositions seront transmises à la médiation koweïtienne, afin de sortir de la crise qui n'a que trop duré. Je vous remercie de votre attention.

**M. Robert del Picchia, président.** – Merci Monsieur l'Ambassadeur pour votre présentation. Il nous semble que nous sommes tout de même dans l'impasse. Je passe désormais la parole à mes collègues pour une première série de questions.

**M. Jean-Marie Bockel.** – Au fur et à mesure de votre exposé clair et passionnant, Monsieur l'Ambassadeur, toutes mes questions ont trouvé une réponse ! Cependant, fort de votre expérience et de votre connaissance du contexte et des protagonistes de cette crise, quel vous paraît être le « sens de l'histoire », aujourd'hui ? Cette interrogation nous semble pertinente, à la veille de la désignation des présidences des groupes interparlementaires ; je devrais, à cet égard, assumer celle du Groupe Pays du Golfe. C'est pourquoi je vous remercie de nous éclairer sur les tenants et les aboutissants de la situation régionale.

**M. Michel Boutant.** – Monsieur l'Ambassadeur, je vous remercie pour la qualité de votre intervention. La situation quasi-inextricable, dans laquelle se trouve cette partie du Moyen-Orient, n'est-elle pas due, en définitive, à une forme de double, voire de triple discours, des dirigeants de ces différents pays et à une forme d'ambiguïté vis à vis notamment du terrorisme ?

**Mme Marie-Françoise Perol-Dumont.** – Selon certains analystes, l'objectif avoué de la coalition – à savoir la lutte contre le terrorisme – n'est sans doute pas la priorité ; derrière lui percerait la volonté de Ryad de presser le Qatar de renoncer à ses tentations d'indépendance diplomatique, ce que vous présentiez comme l'« identité qatarie ». Partagez-vous ces analyses ? En outre, quelle est votre appréciation du soutien de l'Iran au Qatar face à ce blocus dont certains contestent la légalité au regard du droit international ? Quels sont ainsi les facteurs qui ont présidé à ce rapprochement ? Celui-ci vous paraît-il durable, en définitive ?

**M. Bertrand Besancenot.** - Cette crise est aussi tributaire de la situation régionale au Moyen-Orient laquelle est, pour le moins, troublée à l'heure actuelle, avec l'incertitude de la politique qui va être conduite par le Président Trump, manifestement soutenu par l'Arabie Séoudite et les Emirats Arabes Unis, afin de contrer l'influence iranienne dans la région. Une très large interrogation se dessine ainsi, quant à la façon dont la politique anti-Hezbollah ou anti-iranienne sera effectivement mise en œuvre par les Américains. Dans une région où la présence massive des Etats-Unis s'inscrit dans la durée, Ryad et Abu-Dhabi font le pari que la

politique américaine sera suivie d'effets. Le sera-t-elle effectivement ? Je ne saurais répondre à cette question.

L'autre aspect de la situation concerne le réengagement des Russes dans cette partie du monde. Au gré d'une politique habile, le Président Poutine s'est donné un rôle majeur dans la région. Mais comment sortir de la crise syrienne ? On connaît les divergences sur le fond et les intérêts partagés entre Iraniens et Russes. Un accord est-il possible entre les Etats-Unis et la Russie, avec le soutien des Pays du Golfe, pour réduire l'influence régionale de l'Iran ? C'est là une interrogation que nourrissent les incertitudes de la politique américaine dans la région. Les Russes aimeraient également se désengager de la Syrie dont ils n'ont pas les moyens de participer à la reconstruction. Or, celle-ci ne sera possible qu'à la condition de l'engagement financier des pays occidentaux et des pays du Golfe, à la condition qu'une transition politique ait lieu. Il est difficile de prévoir l'évolution de la situation. Ainsi, le sens de l'histoire dépend largement de la façon dont se règlera la crise régionale où se déroule une lutte d'influence entre l'Iran et l'Arabie Séoudite. Cette crise est également avivée par les incertitudes entourant la politique américaine et les choix de la Russie dans la région. Il me paraît ainsi, à ce stade, malaisé de dégager une perspective crédible.

Sur l'éventualité d'un double discours sur le terrorisme, il est très clair que l'ensemble des Pays du Golfe ont activement soutenu les Afghans dans leur lutte contre l'invasion soviétique, avec l'accord et la participation active des pays occidentaux. Ce mouvement a ultérieurement dégénéré et les Séoudiens ont été, en 2003, la cible d'Al-Qaida, pour une raison évidente : l'Islamisme fondamentaliste vise la possession des lieux saints tout autant que celle du coffre-fort séoudien. Depuis cette époque, les Séoudiens se sont rendus compte qu'après avoir joué avec le feu, ils sont devenus les premières cibles d'Al-Qaida et de Daesh. D'où la mise en œuvre de mesures répressives fortes à l'intérieur et leur appui initial à la chute du Califat de Daesh ; les Séoudiens et les Emiriens étant par la suite impliqués dans le conflit au Yémen et ainsi moins à même de consacrer des moyens sur d'autres théâtres d'opération. Néanmoins, il est très clair que les Autorités séoudiennes et émiriennes ne financent pas le terrorisme islamique. Certes, le contrôle du financement demeure important, afin d'éviter que certains individus dérogent à cette ligne politique. A l'inverse, les Qataris ne considèrent pas les Frères Musulmans comme un mouvement terroriste et ils ont soutenu Al-Nosra et les Islamistes en Libye. On nous dit cependant aujourd'hui que ce soutien a été massivement réduit, probablement sous l'effet des mesures prises contre le Qatar.

C'est pourquoi, comme le souhaite le Président de la République, si nous intervenons, même discrètement, en appui de la médiation koweïtienne, il nous faut contrôler de tout financement des mouvements extrémistes dans cette partie du monde.

La volonté séoudienne de réduire l'autonomie du Qatar me paraît claire. Les Emiriens se sont retrouvés en opposition avec les Qataris sur le financement des mouvements en Libye et leur objectif de faire renoncer le Qatar à ses soutiens est manifeste. Dans ma présentation, j'ai souligné que Ryad compte avant tout faire refluer l'influence iranienne avec l'appui des Américains. Dans ce jeu-là, le fait que les Qataris donnent l'impression de jouer avec les Iraniens déplaît souverainement et Mohammed Ben Salmane, qui souhaite apparaître comme un leader de premier plan, ne saurait accepter que le Qatar prenne des mesures opposées à l'objectif essentiel de la politique qu'il conduit.

Quant à la relation entre l'Iran et le Qatar, une suspicion demeure, notamment en Arabie Séoudite, quant au partenariat des Qataris avec les Turcs et les Iraniens. Les Qataris sont contraints par l'embargo de traiter avec les pays qui consentent de traiter avec eux. Si les

relations avec l'Iran et la Turquie se sont récemment renforcées, le niveau des échanges entre le Qatar et l'Iran demeure, cependant, près de trente fois inférieur à celui des échanges entre les Emirats et l'Iran, du fait de Dubaï.

La critique paraît ainsi tout à fait excessive en la matière et je ne pense pas que le Qatar se berce d'illusions sur sa relation avec l'Iran ou même la Turquie qui sont de grands pays, avec des intérêts à défendre et un agenda diplomatique propre. Pour ces derniers, le Qatar reste essentiellement une carte à jouer, sans être un partenaire majeur. Mais dans le dialogue, que nous cherchons à promouvoir, entre Ryad et Doha, il faudra, à un certain stade, clarifier ce point : les Séoudiens attendent des Qataris la confirmation de leur appartenance au cadre qu'est le CCESG plutôt que d'obtenir la confirmation d'une alliance à l'extérieur.

**M. Ladislas Poniatowski.** – Monsieur l'Ambassadeur, votre connaissance du terrain est très précieuse. La France est-elle bienvenue auprès des différentes parties ? Nous ne sommes pas un acteur « innocent », puisque nous avons vendu beaucoup d'armes dans la région avant et pendant la période de crise. Comment sont accueillis à la fois les voyages du Président Macron et votre présence ?

**M. André Vallini.** – Quelle est la motivation du Qatar pour obtenir le Mondial du football ou encore acquérir le club de football du Paris Saint Germain ? Est-ce à mettre au compte d'un quelconque « fait du prince », dont on connaît l'amour du football, ou, au contraire, cette démarche s'inscrit-elle dans une stratégie plus réfléchie d'accroître l'influence du Qatar dans les milieux musulmans des pays occidentaux ?

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – Au Koweït, où je me suis rendue récemment, les Autorités m'ont semblé désemparées devant le blocage du processus de médiation, avec une vraie attente de la France. La récente annonce du Président Trump du transfert de l'Ambassade américaine à Jérusalem ne vous paraît-elle pas de nature à rassembler, à nouveau, les pays qui ont la haine d'Israël en partage ?

**M. Jean-Pierre Vial.** – Vous avez évoqué la position du Qatar vis-à-vis des Frères Musulmans, qui contraste avec celle des Emirats. On connaît également le rôle politique que les Emirats jouent dans la région, notamment au Yémen. Pensez-vous que cette diplomatie, dont on parle peu, est aussi l'une des clefs de la situation d'aujourd'hui ?

**M. Jean-Paul Émorine.** – Le Président Macron a fait valoir que les entreprises publiques françaises pourraient ouvrir des participations à des fonds, qu'ils soient nationaux ou étrangers. Je pense notamment à Airbus qui a des relations avec le Qatar. Ces fonds souverains vous paraissent-ils fiables et stables à long terme ?

**M. Bertrand Besancenot.** – La France jouit depuis 1967 – date de la visite du Roi Fayçal au Général de Gaulle - d'une image positive dans l'ensemble de la région. Nous sommes considérés comme un ami des pays arabes. Les relations avec les différents présidents français ont toujours été bonnes et sont fortes avec les Emirats arabes unis, le Qatar et l'Arabie Séoudite. Elles sont toutefois plus faibles avec Bahreïn, Koweït et Oman. Le rôle de la France dans la région est bienvenu : même si les principaux pays du Golfe tablent sur le Président Trump, ils se posent également des questions sur la mise en œuvre de sa politique. Il leur faut ainsi diversifier leurs relations, en raison de la distanciation progressive du soutien américain, suite à l'exploitation du gaz de schiste et l'évolution de l'approvisionnement en hydrocarbures. Malheureusement, l'Europe n'est pas très présente dans la région. En effet, elle est à peu près inconnue dans la région et les pays du Golfe ont mauvaise presse au Parlement européen. Les

dirigeants européens se rendent rarement dans la région et les pays du Golfe ont une vision fautive du fonctionnement de l'Union. Or, aujourd'hui, lorsque vous regardez les principaux acteurs européens – l'Allemagne connaît une crise gouvernementale, l'Angleterre est confrontée au Brexit et l'Espagne doit régler l'affaire catalane –, le seul pays réellement actif en Europe sur les dossiers de la région demeure la France. Puisque le Président de la République entend jouer ce rôle, nous sommes les bienvenus. L'Arabie Séoudite est désormais notre second client après avoir été pendant longtemps le premier et nous avons bien évidemment des prospects aux Emirats arabes unis, au Qatar et ailleurs. Cela étant, il n'y a pas que ces aspects-là. Pour preuve, les contrats militaires entre l'Arabie Séoudite et la France ne représentent que 7 milliards d'euros sur les 35 milliards d'euros de contrats globaux, dont près de 19 milliards d'euros impliquent Airbus. En l'absence des autres pays européens, nous sommes ainsi un pays actif qui montre qu'il veut l'être, comme l'illustre la base d'Abu Dhabi.

Le football est extrêmement populaire au Qatar. L'investissement dans le football relève ainsi d'une forme de « soft power » et participe d'une stratégie d'influence, au même titre que les investissements industriels ; les médias et l'image étant très importants dans le monde globalisé. Cette influence est-elle reconnue comme telle par les Musulmans en Europe ? Je ne le crois pas.

Le Koweït est quelque peu désemparé et son Emir est considéré comme le sage de la région. Il incarne la paternité spirituelle du CCESG et il semble penser que la nouvelle génération de dirigeants, dans les deux principaux pays, risque de détruire, faute de tempérance, cette organisation qui a, en principe, un avenir. L'Emir du Koweït s'est ainsi rendu à Washington et a convaincu le Président Trump d'appeler personnellement les autres dirigeants de la région. Cette démarche s'est avérée ponctuelle et n'a pas eu de suite. A l'inverse, l'action diplomatique de la France est perçue dans sa continuité. Nous sommes peut-être capables, du fait de nos contacts avec l'ensemble des protagonistes de cette crise, de faire avancer les choses.

Les opinions publiques dans la région demeurent sensibilisées à la cause palestinienne, qui reste la cause arabe par essence. Les dirigeants ont, quant à eux, d'autres priorités, comme le reflux de l'influence iranienne dans la région. Se dessine ainsi une véritable convergence d'intérêts entre l'Arabie Séoudite et Israël : les contacts discrets se sont renforcés et les bonnes relations des uns et des autres avec la nouvelle administration Trump favorisent les choses. Ceci peut-il déboucher sur un rapprochement formel entre l'Arabie et Israël ? Personnellement, je ne crois pas que les Autorités franchiront le pas publiquement, puisque leur opinion publique et l'ensemble du monde arabe le désapprouveraient fortement. Néanmoins, des contacts existent et des convergences, dans les discussions multilatérales, peuvent se faire jour. Tant qu'il n'y aura pas d'avancée sur le dossier palestinien, je ne crois pas qu'il puisse y avoir de reconnaissance formelle.

S'agissant des ambitions des Emirats arabes unis, Mohammed Ben Zayed se considère comme le porte-parole naturel des Arabes dans la région vis-à-vis de l'Administration Trump. Du fait des printemps arabes qui ont affaibli beaucoup de pays, l'équilibre des pouvoirs dans le monde arabe s'est indéniablement déplacé vers le Golfe. Dans un tel contexte, Mohammed Ben Zayed entend être l'interlocuteur privilégié du Président Donald Trump, et ainsi de la première puissance mondiale.

Les entreprises françaises peuvent-elles tabler sur les fonds souverains ? Les fonds souverains traditionnels – comme ceux des Emirats arabes unis, du Koweït et du Qatar – mettent en œuvre, depuis longtemps, une politique de diversification et sont des partenaires connus de nos entreprises. La montée en puissance du Public Investment Fund, (PIF) en Arabie

Séoudite, constitue l'élément réellement nouveau. Jusqu'à présent, l'Arabie ne disposait pas de vrais fonds souverains. Désormais, les Séoudiens cherchent à développer ce fond, en l'alimentant par le produit des privatisations, dont le principe a été décidé. À partir de l'année prochaine, l'ARAMCO sera privatisée à hauteur de 5 % et ce n'est qu'un début ; l'objectif étant que ce fonds atteigne deux trillions de dollars et devienne ainsi le fonds souverain le plus puissant au monde. L'objectif ambitieux, qui lui a d'ores et déjà été assigné, est d'investir jusqu'à 50 % de ses placements à l'étranger d'ici à 2020. Jusqu'à présent, la banque centrale séoudienne se contentait de placer les excédents financiers du royaume en bons du Trésor américain, du fait de leur sûreté et de leur liquidité, quand bien même le retour sur investissement s'avérait faible. Aujourd'hui, les ressources de l'Etat séoudien ont été diminuées de moitié et il importe de l'alimenter, via notamment une nouvelle taxation. Le résultat des privatisations devrait ainsi être placé dans le PIF chargé de faire des placements rentables à l'extérieur, à l'instar de ce que pratiquent les autres pays du Golfe depuis un certain nombre d'années. Il est clair que notre stratégie vise à attirer une partie de ces fonds en France, pour des raisons évidentes.

**M. Robert del Picchia, président.** – Merci beaucoup, Monsieur l'Ambassadeur, pour toutes ces informations. Nous veillerons, lors de votre prochaine audition, à vous accorder deux heures, tant le sujet est passionnant ! Vous me faites d'ailleurs penser à ce proverbe provençal selon lequel, dans le fond, il vaut mieux un qui sait que dix qui cherchent. Vous savez, et vous nous avez bien informés, merci beaucoup !

**« L'après Daesch en Syrie et en Irak » - Audition de M. Fabrice Balanche, maître de conférences à l'Université Lyon 2, chercheur invité à l'Université de Stanford**

**M. Robert del Picchia, président.** – Le président de notre commission est retenu à New York pour une mission auprès de l'Assemblée générale des Nations unies.

Nous accueillons M. Fabrice Balanche, maître de conférences à l'université de Lyon 2 et chercheur invité à l'université de Stanford. Merci de vous être échappé un instant du colloque auquel vous participez aujourd'hui au Cercle militaire. Nous avons souhaité entendre votre analyse sur l'après Daesch, désormais amorcé en Syrie et en Irak depuis que Raqqa et Mossoul ont été reprises.

Le bilan en Syrie est dramatique. Selon l'envoyé spécial des Nations unies, Staffan de Mistura, que j'ai rencontré à Genève lors d'une mission de l'Union interparlementaire, il faudra au moins 250 milliards de dollars pour reconstruire le pays. Les Syriens estiment avoir gagné la guerre – de fait, ce sont les Russes – et ne rien devoir négocier, notamment la modification de leur Constitution ou la tenue de nouvelles élections... Dans le cadre de l'Union interparlementaire, nous essayons de convaincre les parlementaires syriens du contraire pour rétablir la sécurité dans le pays. Personne n'investira ces 250 milliards de dollars tant que le pays n'est pas stabilisé, et la Syrie restera dans un état très difficile.

Au processus de Genève s'ajoute désormais celui d'Astana, et une réunion s'est tenue à Ryad la semaine dernière, mais cela avance peu : le processus semble bloqué.

La Russie poursuit ses initiatives, tout en affirmant qu'elle veut soutenir le processus de Genève. Quel effet réel le processus d'Astana-Sotchi a-t-il, selon vous, pour le règlement politique de la crise ? Assure-t-il le maintien de Bachar al-Assad aux affaires, et donc

l'emprise de l'Iran sur la Syrie ? Faut-il mettre la situation de Bachar al-Assad entre parenthèses, pour trouver une solution pragmatique, permettant de modifier la Constitution et d'organiser des élections ? Les États-Unis semblent laisser les mains libres à la Russie sur ce dossier, et donc le président Trump laisse paradoxalement la voie libre à l'Iran...

Quel peut être l'avenir politique de l'Irak ? La situation du Kurdistan reste en suspens. Le pouvoir de Bagdad a-t-il aujourd'hui une assise politique suffisante pour assurer la stabilité du pays ? L'influence de l'Iran est-elle toute puissante sur l'Irak chiite ?

**M. Fabrice Balanche, maître de conférences à l'Université Lyon 2, chercheur invité à l'Université de Stanford.** – Mon fil conducteur sera la construction d'un corridor iranien – qui a l'assentiment des Russes – dans la région, de Téhéran jusqu'à Beyrouth, via Bagdad et Damas. Avec la fin de l'État islamique en Irak et en Syrie, les enjeux géopolitiques régionaux d'avant la crise réapparaissent. Ce corridor est construit avec l'aide des Russes, les États-Unis tentent de s'y opposer. Le conflit au Yémen n'est qu'une diversion pour détourner l'Arabie saoudite du conflit syrien. Et cela fonctionne ! C'est un moyen de pression, au travers des tirs de missile vers l'Arabie saoudite, et un levier. Comment les États-Unis comptent-ils réagir à la construction de ce corridor iranien ? Les acteurs locaux, Syriens et Irakiens, n'ont guère leur mot à dire.

James Mattis, secrétaire à la défense des États-Unis, déclarait le 17 novembre dernier que les forces de la coalition internationale attendront, pour quitter la Syrie et l'Irak, que le processus de Genève ait progressé. Ils veulent combattre l'État islamique et trouver une issue diplomatique à la guerre civile en Syrie. Ces déclarations ont été confirmées par M. McMaster, conseiller à la sécurité nationale, lors d'une conférence à la Hoover Institution. L'objectif est le départ de Bachar al-Assad en 2021, au moment des élections présidentielles, afin de laisser les institutions syriennes fonctionner et pour que celui-ci ne perde pas la face. Cela permettrait aussi de terminer le travail militaire contre Hayat Tahrir al-Cham (Organisation de libération du Levant), branche syrienne d'Al-Qaïda, de réunifier le pays et d'instaurer un processus électoral libre. Tant que Bachar al-Assad sera au pouvoir, les États-Unis bloqueront la reconstruction. Ainsi, tous les projets de la Banque mondiale sont en *stand-by*. Les États-Unis veulent maintenir des troupes au Nord de la Syrie pour faire levier contre le régime syrien, reconstruire une gouvernance arabo-kurde, alternative au régime de Damas, et pour briser le corridor iranien afin de soutenir leurs alliés, évitant ainsi que l'Iran ne contrôle toute la frontière syro-irakienne. Cela va-t-il marcher ?

Sous pression turque, la position américaine s'infléchit : les Turcs refusent que les États-Unis restent jusqu'en 2021 et appuient le PYD (Parti de l'Union démocratique), avatar du PKK (Parti des travailleurs du Kurdistan), qui menace directement la sécurité intérieure turque. Donald Trump a évoqué un ajustement militaire pour retirer 400 hommes du Nord, tandis que les Kurdes ont adressé des messages de sympathie à la Russie pour se placer, si besoin, sous sa protection contre M. Erdogan...

En Irak, les États-Unis sont moins rétifs au gouvernement de Bagdad, et luttent contre l'influence iranienne davantage par le *soft power*, avec des relais dans l'armée irakienne, comme les forces spéciales. Ils négocient. En mai 2018 se tiendront les élections législatives. Qui dirigera l'Irak ? Haïder al-Abadi, l'homme du compromis entre les États-Unis et l'Iran, ou Nouri al-Maliki, un pro-iranien ? *A priori*, M. Abadi, qui a montré sa fermeté contre les Kurdes, restera. Si les États-Unis n'ont pas soutenu leur allié, Massoud Barzani, ni l'indépendance du Kurdistan d'Irak, c'est parce qu'ils ont plutôt misé sur la

reconstitution de l'État irakien avec M. Abadi. Or celui-ci cède largement à Qasem Soleimani, et n'a pas toutes les clefs du pouvoir.

En Irak se construit un processus national chiite. Or tout processus nationaliste, à ses débuts, est intolérant à l'égard des minorités. En Irak, les Arabes sunnites, qui ont dirigé le pays durant des générations, ne seront pas intégrés mais punis. Même si M. Abadi veut les intégrer dans l'appareil gouvernemental, les directeurs chiites des administrations recruteront des chiites. Mossoul, capitale économique d'Irak du Nord à moitié détruite, a perdu 90% de son *hinterland*. Son influence économique se réduit à la plaine de Ninive ; il y a des aéroports à Erbil, à Souleimaniye, des *malls* à Dohuk... La population ne va plus faire ses courses à Mossoul ; la bourgeoisie économique de la ville est partie à Dubaï ou au Canada ; la ville sera aussi probablement punie par Bagdad, qui n'investira pas des milliards de dollars pour la reconstruire... Plus d'1,5 million d'Arabes sunnites vont se retrouver sans travail et sous occupation militaire. Cela créera de nouvelles frustrations et de nouveaux attentats. La radicalisation des sunnites profite à l'Iran, car elle maintient une certaine peur dans la population chiite qui voudra rester sous protection iranienne – alors que nombreux sont ceux qui ne supportent pas l'ingérence iranienne parmi les chiites irakiens...

Les Kurdes sont neutralisés. Ils ont perdu leurs puits de pétrole et leur indépendance est caduque. Ils sont divisés entre le Parti démocratique du Kurdistan (PDK) de M. Barzani et l'Union patriotique du Kurdistan (UPK) de feu M. Talabani. L'UPK était opposée au référendum – la participation a été faible à Souleimaniye. Elle est plus alignée sur l'Iran et compte, par ses relations privilégiées avec Bagdad, tirer les marrons du feu et reprendre le pouvoir au sein du Gouvernement régional du Kurdistan d'Irak (KRG), traditionnellement aux mains de M. Barzani. L'Irak est en cours de stabilisation et de recentralisation, mais avec de la corruption endémique.

En Syrie, le régime de Bachar al-Assad restera en place, sauf bouleversement géopolitique – si Poutine perd le pouvoir par exemple... Bachar al-Assad ne pourra pas perdre la guerre ni être poussé dehors. Il y aura toujours des opérations militaires. En 2018, la prochaine cible sera la poche d'Idlib, avec 50 000 combattants, 30 000 d'Al-Qaida, et avec les Ouïghours du parti du Turkménistan – les pires combattants, prêts à se faire exploser... Mais ces derniers ne sont pas dangereux pour le régime, car l'Occident ne soutiendra pas Hayat Tahrir al-Cham, malgré les préconisations du Centre d'analyses, de prévision et de stratégie (CAPS) du Quai d'Orsay en janvier 2017. La diplomatie occidentale ne fera pas d'Idlib un contre-modèle par rapport au régime syrien ; l'armée syrienne les contient, même si de temps à autre, elle lance des offensives sur Hama et sur Alep. Quand elle en aura fini avec la province de Deir ez-Zor, elle reviendra vers Idlib pour éliminer la poche, en collaboration avec la Turquie.

Les enclaves autour de Damas – les fameuses zones de désescalade, provisoires ! – seront bientôt reprises par les Russes et les Syriens. La seule zone de désescalade qui fonctionne comme telle se trouve dans la zone Sud, la province de Deraa : elle est à côté du Golan, et une négociation est en cours entre Israël, la Jordanie, les États-Unis et la Russie. Les Russes ont déployé des troupes entre le Golan et l'autoroute Deraa-Damas, et empêchent le Hezbollah et les Pasdaran (Gardiens de la révolution islamique) d'approcher, car sinon les Israéliens bombardent. Ils ont bombardé plusieurs objectifs autour de Damas ces derniers jours. La ligne rouge pour Israël, ce sont le transit d'armes à destination du Hezbollah via la Syrie ou la frappe d'un obus dans le Golan. De quel qu'endroit qu'il provienne, ils répliquent.

Vladimir Poutine, grâce au Golan, devient un acteur incontournable au Moyen-Orient. Il a monnayé l'installation de ses troupes à proximité en échange de l'arrêt du programme américain de soutien aux rebelles syriens. Ce programme était totalement inefficace, mais plutôt que de le réformer, Donald Trump l'a supprimé. C'est un très mauvais message envoyé à ses alliés locaux : les Kurdes du PYD craignent d'être les prochains sur la liste si M. Trump veut faire plaisir à M. Erdogan, et annule son soutien.

J'ai visité le Kurdistan syrien en mars dernier, et me suis rendu à Qamishli, Hasaké et Tall Tamer. Cela m'évoquait la Chine de la révolution culturelle décrite par Alain Peyrefitte... Ce n'est pas un modèle de démocratie pluriethnique. Le PKK est partout, sans aucune différence avec le PYD. Un représentant du PKK surveille chaque administration, les Arabes sont marginalisés. Le kurde est imposé dans les écoles, et si elles résistent, les écoles sont fermées et le personnel licencié. En cas de manifestation, une voiture piégée explose et le PKK prétend que c'est Daesch. Le projet kurde est donc très totalitaire. Les États-Unis sont dans une situation inconfortable vis-à-vis de la Turquie, et par rapport à l'action kurde envers la population locale. Les Kurdes sont loin d'être majoritaires, à peine un tiers de la population totale de ces régions si l'on rajoute Raqqa et Deir ez-Zor. Même dans la zone revendiquée tout au Nord, les zones kurdes sont séparées par des zones mixtes : à Tall Abyad, ils sont très minoritaires mais essaient d'imposer le kurde, réalisant ainsi une épuration ethnique blanche – un déplacement de la population – voire davantage. Certains villages arabes sont désertés près de Tall Tamer. Les Assyriens de Tall Tamer sont partis après l'attaque de Daesch, mais les villages arabes ont été vidés depuis.

Les Kurdes ont deux plans : selon le plan A, les États-Unis restent dans la région, et les Kurdes vassalisent les Arabes, construisent leur État PKK, tout en bénéficiant de la protection américaine, en attendant 2021. Selon le plan B, les États-Unis évacuent ; les Kurdes négocient avec Damas et lui restituent les territoires arabes – Raqqa, Hasaké – en échange de la reconnaissance de l'autonomie des territoires kurdes, et le droit de garder leurs milices.

Le PYD négocie avec Damas en permanence. Le pétrole de la région d'al Malikiyah – soit un tiers du pétrole syrien – exploité par la Compagnie syrienne des pétroles, est distribué à hauteur de 25% aux Kurdes, 65% à Damas et 10% aux tribus arabes Chammar de la région et aux tribus arabes qui protègent l'oléoduc qui amène le pétrole vers Homs et Baniyas.

Les États-Unis comptent utiliser le Nord de la Syrie comme levier sur le régime pour pousser une transition politique, mais la région fait face à de nombreux problèmes domestiques. Damas, Moscou et Téhéran ne resteront pas les bras croisés. Quelques voitures ou camions piégés, comme au Liban en 1982-1983, attribués à Daesch, aideront à pousser les Américains dehors, et à provoquer la révolte des Arabes contre les Kurdes. Les tensions entre les Arabes et les Kurdes sont fortes, même au sein des forces démocratiques syriennes. La Turquie menace toujours d'intervenir dans le Nord. Elle refuse de laisser le PKK s'implanter durablement dans cette zone. À l'Ouest de la Syrie, la poche d'Afrin est encerclée par les Turcs, intervenus récemment dans la province d'Idlib. Ceux-ci risquent également d'intervenir près de Tall Abyad pour couper Kobané de Qamishli, et s'ils veulent être méchants, ils attaquent al-Malikiyah, zone pétrolière et siège de l'état-major du PKK en Syrie. Les États-Unis ne réagiront probablement pas contre un membre de l'OTAN. Les Kurdes seront alors poussés dans les bras des Russes. M. Poutine a tout intérêt à un PYD à moitié vivant, qui n'est plus une menace contre Damas mais encore une menace contre M. Erdogan ; c'est une des raisons qui a poussé la Turquie à changer de camp à l'été 2016.

Les États-Unis négligent tous les problèmes domestiques, et notamment celui de l'eau dans la région. Dans la zone kurde, entre 2000 et 2010, les terres irriguées ont diminué de plus de 30% – épuisement des nappes phréatiques, effets du changement climatique... – tandis que les terres irriguées augmentent dans la vallée de l'Euphrate arabe grâce aux barrages. Mais comme, à la suite des offensives kurdes contre l'État islamique, les barrages sont tenus par les Kurdes, qui ont un programme d'autonomie économique et de développement d'une agriculture irriguée, l'eau sera pompée pour irriguer leurs régions. La vallée de l'Euphrate arabe sera ainsi privée d'eau. Sans parler des problèmes de répartition des terres, la situation est explosive, et ne pourrait être compensée que par un mini plan Marshall pour la région. Il faudrait que l'aide arrive par des routes terrestres, or ce n'est pas le régime syrien ni la Turquie – ni l'Iran s'il domine la frontière irakienne – qui laisseront passer l'aide. Cette cocotte-minute explosera et le régime syrien reviendra pour calmer tout le monde après le départ des États-Unis.

Quel sera l'avenir de la Syrie ? Les troupes de Bachar al-Assad reconquerront partiellement le pays, avec un gouvernement direct dans l'Ouest du pays – à Damas, Alep et sur la côte – et une large autonomie accordée aux Kurdes et aux chefs de tribus dans la vallée de l'Euphrate en échange de leur loyauté. Le régime n'a pas les moyens de revenir de manière très centralisée dans l'Est du pays, mais ne peut abandonner les deux tiers de la production de blé, 80% de la production de coton et la quasi-totalité de la production d'hydrocarbures. Il a absolument besoin de cette Syrie auparavant dite « inutile » pour la reconstruction du régime.

Vous évoquiez 250 milliards de dollars pour reconstruire la Syrie. C'est un chiffre avec des critères occidentaux. Le réseau routier n'a pas été très endommagé. Les ponts sur l'Euphrate ont été détruits par la coalition internationale et la Syrie présentera la facture. Les Syriens comptent reconstruire le pays par leurs propres moyens, et à un coût bien moindre. L'économie sera relancée par l'accès au marché irakien. Avant la guerre, l'Irak était le premier client de la Syrie, et achetait fruits et légumes, produits manufacturés, faisant la prospérité d'Alep. L'intégration économique Liban-Syrie-Irak-Iran est la clef de la reconstruction syrienne. L'Irak exportera son pétrole et son gaz par la Syrie, évitant la Turquie et le Golfe persique. Téhéran pourra construire son gazoduc islamique prévu et la Syrie toucher des royalties sur le transfert du gaz et du pétrole. Cela n'avait pas marché sous Saddam Hussein, qui était en guerre contre Hafez al-Assad. Si tous ces pays sont sous protectorat iranien, l'Iran sécurise ainsi ce marché commun oriental et évite la concurrence entre Syrie et Irak, mettant tout le monde d'accord par la force.

La Syrie se reconstruira également par la diaspora syrienne, très riche et qui compte investir dans l'immobilier. De même qu'à Beyrouth après la guerre civile, des affaires sont à réaliser. Ainsi, le quartier aisé de Damas, Mezzeh, va faire l'objet d'un projet d'extension immobilière de luxe vers le Sud, sur Darraya, ville qui a été rasée. Les 200 parcelles sont déjà vendues aux hommes d'affaires syriens, aux locaux et à la diaspora. La reconstruction se fera doucement. Cependant, faire miroiter une aide européenne ou de la Banque mondiale à la Syrie en échange de concessions politiques majeures ne fonctionnera pas. Il n'en est pas question pour Bachar al-Assad.

Si la Syrie ne se reconstruit pas, la situation économique restera instable et les Syriens continueront toujours à quitter le pays. Lors de mes enquêtes sur les réfugiés syriens au Liban en juin 2017, je me suis rendu compte que des Syriens venaient de traverser la frontière en fraude depuis un ou deux mois pour venir chercher du travail. Ceux qui sont installés au Liban ne veulent pas retourner en Syrie, et attendent le moyen de venir en Europe. Lors de mon passage, tous évoquaient les 100 visas donnés par l'Espagne pour les réfugiés

syriens. En distribuant ces visas, l'Europe entretient l'espoir qu'à terme, elle hébergera un à deux millions de réfugiés syriens. Les Allemands sont actuellement paralysés politiquement. Vont-ils suspendre le regroupement familial ? En 2018, les 500 000 Syriens présents en Allemagne pourront demander le regroupement familial de leurs ascendants et collatéraux... Si la situation ne s'améliore pas, ces personnes partiront de Syrie.

Grâce au corridor iranien, la Syrie se reconstruira doucement et le régime se stabilisera. L'absence de retour des réfugiés ne lui posera pas de problème. Si d'autres personnes, non loyales au régime, s'en vont, leurs terres et leurs biens seront récupérés et redistribués aux autres, qui seront d'autant plus loyaux. À l'Europe alors de s'occuper des réfugiés...

Ce corridor iranien est donc une réalité, avec des dimensions militaire, géopolitique et économique. C'est la clef de la reconstruction syrienne. L'Union européenne et les États-Unis ont peu de leviers sur Bachar al-Assad, surtout si leur présence militaire dans le Nord-Est de la Syrie ne fonctionne pas – et j'en ai l'impression. L'Union européenne et la France, à défaut d'être acteurs, doivent être conscients de ces dynamiques et se préparer à les affronter, notamment en termes d'immigration et de sécurité. Mais cela relève du politique et non plus du chercheur...

**M. André Vallini.** – La situation est encore plus complexe que lorsque de Gaulle évoquait « l'Orient compliqué ». Votre présentation du Kurdistan syrien était très intéressante, mais vous avez évoqué très rapidement le Kurdistan irakien. Comment voyez-vous ce territoire, après le référendum largement gagné par M. Barzani, qui a démissionné ensuite ?

**M. Fabrice Balanche.** – Les Kurdes ont massivement voté lors du référendum, mais dans certaines régions seulement : le taux de participation était de 90% à Erbil, mais seulement 40% à Souleimaniye. L'UPK de Barzani a soutenu, à son corps défendant, le référendum, car il préfère conserver une relation privilégiée avec Bagdad. L'UPK sort renforcée de la crise car les Kurdes n'ont plus les disponibilités en pétrole qui garantissaient leur indépendance économique et donc politique. Ils sont alors d'autant plus dépendants des 17 % du pétrole irakien que doit leur reverser Bagdad, qui sert à soutenir l'administration locale et à payer les fonctionnaires.

Or depuis 2014, les Kurdes avaient commencé à exploiter eux-mêmes le pétrole et à revenir sur l'accord avec Bagdad. Bagdad a décidé de ne plus les payer et les investissements se sont arrêtés. Avec le pétrole, les Kurdes sont passés d'une vie austère dans la montagne au rêve de devenir le nouveau Dubaï... Les trois quarts de la population active kurde sont fonctionnarisés. Des projets mirifiques – *malls*, aéroports... – font place à davantage de réalisme. Bagdad met une pression économique sur le KRG et attend que la population, exaspérée par l'absence de paiement des salaires alors que la famille Barzani vit largement du pétrole, se révolte au profit de l'UPK. Au sein du gouvernement kurde, M. Barzani a démissionné, mais il tire les ficelles : son neveu est toujours premier ministre. Barzani comptait sur son fils pour lui succéder, mais visiblement son neveu a plutôt les faveurs de Bagdad.

Les Kurdes ont perdu le contrôle de l'espace aérien et des frontières, et leurs peshmergas n'ont pas les moyens de se battre : contrairement au PKK, ils sont « bedonnants » et ont gagné beaucoup d'argent. Lorsque Daech a pris Mossoul et s'est dirigé vers Erbil, ce ne sont pas les peshmergas irakiens qui les ont arrêtés : le PKK a envoyé ses troupes pour les bloquer au niveau de Makhmur afin de protéger l'un de ses camps.

Ensuite, les Iraniens sont arrivés, l'armée irakienne s'est ressaisie... Lorsque Daesch est arrivé, les peshmergas de Barzani sont partis et ont laissé les yazidis se débrouiller avec Daesch. Le PKK est venu de Syrie pour ouvrir un corridor afin de sauver les yazidis. Les peshmergas irakiens sont très affaiblis et ne sont donc pas rentrés en confrontation avec les milices chiïtes, aguerries. Qaseim Soleimani, qui était à l'enterrement de Talabani à Souleimaniye, a fait passer un message : le lendemain, à 5h, les troupes chiïtes arriveraient à Kirkouk, les peshmergas devaient évacuer pour éviter d'être tués.

**Mme Christine Prunaud.** – Nous avons du mal à appréhender le conflit kurde. Je suis interpellée, non pas par les peshmergas que vous décrivez comme « bedonnants »...

**M. Fabrice Balanche.** – Je caricature un peu...

**Mme Christine Prunaud.** – ... mais par votre description du Kurdistan syrien. Vous comparez l'action du PKK à celle de Mao Zedong. Les Arabes sont marginalisés, c'est un fait, mais vous parlez aussi d'épuration ethnique. Est-ce réel ou exagéré ?

**M. Fabrice Balanche.** – Il y a partout en Syrie de l'épuration ethnique, et pas seulement chez les Kurdes. C'est une guerre civile – comme au Liban auparavant – avec des transferts de population.

Certaines zones sont très stratégiques pour les Kurdes, notamment celle de Tall Abyad, ventre mou entre Kobané et Qamishli, avec une population aux trois-quarts arabe. Au printemps 2015, les Kurdes ont détruit plusieurs dizaines de villages arabes et ont chassé leurs habitants, selon un rapport d'Amnesty International, pour des raisons stratégiques : il fallait chasser des populations arabes qui avaient soutenu l'État islamique. En 2013, les Kurdes arrivent une première fois à Tall Abyad. Les populations arabes appellent à Al-Nosra – à l'époque Daesch et Al-Nosra étaient les mêmes – qui chasse les peshmergas, mais brûle aussi le quartier kurde de Tall Abyad et les villages kurdes alentours. Les habitants ont fui en Turquie et à Kobané. Deux ans plus tard, le PYD fait la même chose avec les tribus arabes ayant soutenu Daesch.

Il y a eu de l'épuration ethnique au Khabour : Daesch a attaqué les villages assyriens, 35 000 Assyriens sont partis au Canada et en Australie et ne reviendront jamais. Lorsque les Kurdes reprennent les villages assyriens, ils reprennent aussi les villages arabes sur la rive ouest du Khabour ; ils en ont « nettoyé » un certain nombre. C'est de l'épuration ethnique stratégique, et de la vengeance directe.

Ils peuvent exercer également une épuration ethnique blanche, non violente, par l'imposition du kurde dans les écoles. Si vous refusez, vous partez... Les instituteurs arabes perdent leur travail. Une nouvelle réforme agraire est prévue dans la province de Hasaké. Hafez al-Assad avait bloqué la réforme agraire en 1970, refusant qu'on prenne les terres aux grands propriétaires arabes pour les redistribuer aux petits paysans kurdes, métayers, ce qui aurait favorisé l'implantation kurde dans la région. Mais ces métayers kurdes sont la base sociale du PKK ; ils se sont battus à Raqqa, et exigent la redistribution des terres. Il y aura de l'épuration ethnique. L'objectif est de kurdifier la région où ils sont à peine majoritaires.

**M. Olivier Cadic.** – De nombreux réfugiés sont présents au Liban, en Jordanie et en Turquie, avec un fort impact sur ces pays. Leur sera-t-il possible de retourner dans leur pays, et quand ? Au Liban, des réfugiés jouent sur les deux pays et font des allers-retours avec

la Syrie, au grand dam des Libanais. Le projet de retour à grande échelle sécurisé par les Occidentaux est-il toujours d'actualité ? Sinon, quelles seront les solutions possibles ?

**M. Ladislas Poniatowski.** – Ce « corridor » iranien n'est pas un simple corridor d'influence économique. Pouvez-vous nous en dire plus sur les forces Al-Qods (forces spéciales des Gardiens de la révolution islamique) ? L'extension iranienne s'appuie sur toutes les milices locales chiites en Irak et en Syrie, et le Hezbollah au Liban. De qui dépend la force Al-Qods ? Apparemment, plus du pouvoir religieux que du pouvoir politique ? Quels sont ses moyens ? Est-elle très structurée ?

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – J'ai été interpellée par votre vision négative, voire caricaturale, du Kurdistan irakien, même si je ne connais pas aussi bien que vous ce dossier. Je me suis rendue à Erbil et dans des camps de réfugiés, et j'ai rencontré des responsables. Nous avons été très heureux d'avoir le soutien des peshmergas qui ont aidé à protéger les chrétiens d'Orient, exterminés. J'ai peut-être des informations partiales, mais j'estime que nous avons une dette, une gratitude à avoir envers eux dans le Kurdistan irakien.

**M. Fabrice Balanche.** – Les réfugiés syriens au Liban sont ceux qui sont le plus susceptibles de rentrer en Syrie ; c'est un enjeu de politique intérieure très important pour le Liban. Le Hezbollah a aidé Bachar al-Assad à rester au pouvoir et compte se maintenir au pouvoir au Liban – c'est lui qui contrôle actuellement le Liban – lors des prochaines élections. Il est allié notamment aux chrétiens de Michel Aoun. Tout le monde demande un retour des réfugiés syriens, refusant un syndrome palestinien. Bachar al-Assad fera son possible pour renvoyer en Syrie le maximum de personnes, toutes celles qui n'ont pas de problème politique avec le régime. Les réfugiés originaires de Qousseir, petite ville reprise par le Hezbollah en 2013 et qui deviendra bientôt une base iranienne, sont interdits de retour, de même que ceux de Baba Amr, quartier rebelle de Homs entièrement détruit, ou ceux qui ont été dans des katibas islamistes. Ceux-là espèrent des visas du Canada et de l'Europe. On ne veut pas les laisser au Liban car ils sont une arme que peuvent utiliser les Saoudiens à Tripoli pour organiser une force concurrente au Hezbollah. En juin 2017, seulement deux personnes interrogées sur cinquante voulaient retourner en Syrie, en raison de l'insécurité économique et politique. Si la Syrie se reconstruit doucement, les réfugiés préfèrent rester au Liban où ils bénéficient d'une aide humanitaire assez importante, et où ils trouvent du travail puisqu'ils acceptent des salaires de misère ; il n'y a plus que des serveurs syriens à Beyrouth... Ils gardent aussi l'espoir de partir à l'étranger grâce à un visa.

Le corridor iranien n'est certes pas qu'économique – même si on pense rarement à cet aspect. Il aide l'Iran à contourner les sanctions américaines : de nombreuses banques en Irak traitent en dollars et permettent des rentrées de devises en Iran, puisqu'aucune banque internationale n'accepte de traiter avec l'Iran, du fait des sanctions américaines. La condamnation de la BNP a fait jurisprudence dans les milieux financiers...

Les chiites sont concentrés au sud de Bagdad, au Liban, les alaouites sont sur la côte, mais entre les deux, c'est un monde sunnite... Il y a des poches chiites – Tall Afar, à côté de Mossoul, avec des Turkmènes chiites qui font partie des milices irakiennes. La ville sera une base de l'Iran dans la région. Les yazidis sont également organisés par les milices chiites, sous la coupe iranienne. À Qousseir, seuls les chrétiens et les alaouites ont été autorisés à revenir. Ce sera une base iranienne pour couper l'axe Tripoli-Syrie intérieure et protéger le carrefour routier de Homs. Le corridor du Akkar – par où peuvent passer des gazoducs, des pipelines vers le littoral levantin – est très important pour les Iraniens. Sayyida Zaynab, le mausolée chiite au sud de Damas, est aujourd'hui peuplé de chiites, alors qu'il était davantage sunnite...

Les Iraniens jouent sur la peur des minorités non-sunnites du danger islamiste, et cela fonctionne. Ils s'appuient sur des petites poches non sunnites comme bases.

L'Iran est une puissance territoriale. Sans aviation ni marine, il suit le modèle spartiate : le pays se déploie territorialement, faute de pouvoir construire un réseau sur le modèle athénien. Ainsi, les milices chiïtes arrivant d'Irak et de Syrie ont repris la ville frontière d'Albou Kamal, damant le pion aux États-Unis qui comptaient sur les forces démocratiques syriennes. Comme l'Iran est présent dans toute la région avec ses Pasdaran et la force Al-Qods, il fait peur. Les populations se soumettent et les ennemis ne répliquent pas ou s'en vont.

**M. Ladislas Poniatowski.** – Combien de personnes compte la force Al-Qods ?

**M. Fabrice Balanche.** – Je ne sais pas. Ce sont des troupes d'élites, où sont gagnés les galons nécessaires pour faire carrière au sein des Gardiens de la Révolution. Elles dépendent directement de Qasem Soleimani. Les Gardiens de la Révolution, qui étaient moins aguerris depuis la guerre Iran-Irak, sont régénérés par une nouvelle génération de Gardiens qui ont gagné leurs galons au feu en Syrie et en Irak, grâce à Al-Qods. Que se passera-t-il après la mort d'Ali Khamenei ? Beaucoup pensent qu'il y aura un coup d'État militaire, et que les Pasdaran prendront le pouvoir, notamment ceux qui sont aguerris au combat. L'Irak, front ouest de l'Iran, est la clef de sa sécurité. Cette défense doit être poussée jusqu'à la Syrie et au Liban – sans compter l'aspect idéologique avec Israël. C'est la défense du territoire qui les amène à se projeter vers l'ouest et à avoir un levier dans le Golan contre Israël et les États-Unis avec le Hezbollah – ils considèrent Israël comme le 51<sup>e</sup> État américain...

Entre 2003 et 2014, grâce à la prospérité économique dont bénéficiaient les Kurdes, les peshmergas du PDK et de l'UPK ont beaucoup perdu en combativité. Ils avaient d'excellents salaires, mais n'avaient rien à voir avec les peshmergas du PKK de Makhmur ou des monts Kandil. En juillet 2014, lorsque Daesch pousse vers Erbil, ils sont incapables de les arrêter. L'armée irakienne avait fui. Les combattants du PKK ont bloqué l'offensive de Daech sur Erbil. Peu parlent de cet épisode, en raison du mythe des peshmergas irakiens véhiculé par le film assez caricatural de Bernard-Henri Lévy, qui en fait le fer de lance de la lutte contre Daech. C'est l'armée irakienne et les milices chiïtes qui ont repris Mossoul. Les peshmergas n'ont même pas été capables de défendre la ville chrétienne de Qaraqosh. Ils se sont sauvés et ont dit aux chrétiens de partir à Enqawa. Oui, les chrétiens sont en sécurité à Erbil et à Souleimaniye. Mais Mgr Sako, archevêque chaldéen de Kirkouk, voit les chrétiens continuer de quitter le Kurdistan, faute d'avenir dans l'appareil politique local. Le système de M. Barzani me semble mafieux. Le KRG est une fiction. Pour moi, il y a la mafia Talabani à Souleimaniye et la mafia Barzani à Erbil et Dohuk. Les décisions se prennent au bureau politique de l'UPK et du PDK, et ils se partagent le gâteau.

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – Et les femmes combattantes ?

**M. Fabrice Balanche.** – Oui, il y a des femmes combattantes en Syrie et en Irak. Même si elles sont à parité avec les hommes en Syrie, elles sont moins exposées au feu. Elles ne représentent que 2% des tués.

**M. Robert del Picchia.** – Je vous remercie de ces informations très complètes.

*La réunion est close à 12 h 20*



## COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 13 décembre 2017

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 20.*

### **Projet de loi ratifiant diverses ordonnances sur la loi d’habilitation à prendre les mesures pour le renforcement du dialogue social – Table ronde des organisations syndicales**

**M. Alain Milon, président.** – Nous poursuivons nos travaux sur le projet de loi ratifiant les ordonnances sur le renforcement du dialogue social, en recevant les organisations syndicales de salariés représentatives au niveau national et interprofessionnel. Je remercie de leur présence Mme Marylise Léon, secrétaire nationale de la CFDT, qui est accompagnée de Mme Caroline Werkoff, secrétaire confédérale ; M. Fabrice Angei, membre de la direction confédérale de la CGT, accompagné de Mme Anaïs Ferrer, conseillère confédérale ; M. Didier Porte, secrétaire confédéral de Force ouvrière ; M. Gilles Lecuelle, secrétaire national de la CGC ; et M. Pierre Jardon, secrétaire confédéral de la CFTC.

Mesdames et messieurs, nous avons reçu vos organisations au mois de juillet dans le cadre du projet de loi d’habilitation, à un moment où se déroulaient en parallèle les consultations préparatoires à l’élaboration des ordonnances. Un certain nombre de sujets demeuraient alors en discussion et n’ont été tranchés qu’à la fin de l’été, avec la publication des ordonnances.

C’est sur des ordonnances publiées au mois de septembre, mais aussi sur les modifications intervenues à l’Assemblée nationale que nous souhaitons aujourd’hui recueillir votre sentiment.

**Mme Marylise Léon, secrétaire nationale de la CFDT.** – Les réformes se succèdent à un rythme effréné depuis plusieurs années. Le temps politique ne correspond pas au temps du social. Au regard de l’attitude attentiste du patronat sur beaucoup de sujets, la CFDT a considéré que le *statu quo* n’était pas souhaitable en matière de dialogue social. Deux objectifs centraux ont éclairé notre lecture des ordonnances : d’une part, le rôle de la branche professionnelle comme régulateur de la concurrence économique et sociale ; d’autre part, les modalités de la décentralisation de la négociation vers l’entreprise qui nous semble souhaitable quand l’efficacité économique se combine avec les droits des salariés et à la seule condition que le fait syndical soit majoritaire et garant de cet équilibre.

La CFDT est satisfaite des rapports que la première ordonnance établit entre la loi, la branche et l’entreprise. Nous apprécions que le thème de la qualité de l’emploi qui comprend la régulation des emplois atypiques, revienne à la branche.

Le pari que prend la troisième ordonnance qu’une flexibilisation à outrance créera des emplois est dangereux. S’il est vrai que l’augmentation des indemnités légales de licenciement n’est pas négligeable, les dispositions relatives aux prud’hommes et les ruptures conventionnelles collectives suscitent quelques inquiétudes.

Plutôt que de faire confiance aux acteurs pour trouver un compromis satisfaisant, les ordonnances privilégient une vision passiviste et comptable d'un dialogue social qu'il convient de circonscrire le plus possible pour gagner en efficacité économique. Un exemple criant concerne les entreprises de moins de 50 salariés où l'intermédiation des syndicats est rendue plus que facultative. Les relations directes entre employeur et salariés ne sont pas du dialogue social, car pour être de qualité, ce dialogue doit reposer sur des acteurs compétents, déliés de tout lien de subordination avec l'employeur.

La situation est pire encore dans les entreprises de moins de 20 salariés où les ordonnances rendent possible le contournement total des règles du dialogue social. La latitude quasi-absolue laissée à l'employeur pour adapter la loi de manière unilatérale dans les entreprises de petite taille sur l'ensemble des sujets ouverts à la négociation collective est une ineptie. Sur ce point, l'ordonnance ne respecte ni le cadre de la loi d'habilitation, ni les textes constitutionnels et conventionnels qui s'imposent à elle. Il est par conséquent urgent de faire annuler les articles du code du travail concernés. D'où le recours en Conseil d'État que nous avons déposé.

La fusion autoritaire et standardisée des instances représentatives du personnel est une autre marque de défiance vis-à-vis du dialogue social. Alors qu'il était possible de considérer que l'employeur et les salariés pouvaient en négocier la forme, ils ne peuvent en réalité que décider du calendrier, de l'organisation des informations de consultation et de la base de données économiques et sociales. Le nombre de salariés titulaires d'un mandat diminuera dans des proportions considérables. En prévoyant davantage d'heures ainsi que la possibilité de mutualisation et d'annualisation à l'intérieur d'une même organisation syndicale, le décret contribue cependant à rétablir l'équilibre. Il n'en reste pas moins que chaque mandaté aura plus de travail.

La CFDT souhaite revenir sur la possibilité laissée à l'employeur dans les petites entreprises de décider seul de déroger au code du travail, après un pseudo-référendum. Le mandatement syndical doit être considéré comme une priorité dans les entreprises de moins de 50 salariés, car dans le cas contraire, les répercussions sur les salariés risquent d'être importantes. La rupture conventionnelle collective est une des dispositions les plus dangereuses de ces ordonnances. Si les Direccte seront là pour veiller au grain, avec quels moyens le feront-elles ? Les seniors risquent de perdre massivement leur emploi. La Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle reçoit déjà beaucoup d'appels à ce sujet. Enfin, il faut prendre en compte la situation particulière des institutions représentatives du personnel des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) visés par les ordonnances.

**M. Fabrice Angei, direction confédérale de la CGT.** – Nous considérons que le texte, qui n'a été que très légèrement modifié à l'Assemblée nationale, ne permet pas de modifier notre jugement. L'objectif de ces ordonnances est-il vraiment de relever les défis du monde moderne dans le champ du travail ? Où sont les contrôles pour assurer l'égalité entre hommes et femmes ? Où sont les outils pour faciliter la conciliation entre la vie professionnelle et la vie personnelle ? Rien non plus sur la robotisation, la digitalisation, le numérique ou les plateformes. Les ordonnances ne font que relayer de vieilles revendications qui datent du Conseil national du patronat français (CNPFP) et reprises par le Medef.

Quant à l'objectif qu'elles affichent, de gagner en efficacité économique et de créer des emplois, Muriel Pénicaud l'a elle-même décrédibilisé, en affirmant que « les ordonnances ne sont pas créatrices d'emploi ». Nous ne pouvons que dénoncer le non-

respect du cadre de la loi d'habilitation. Comment ces ordonnances pourraient-elles créer autre chose que des travailleurs pauvres ?

Ces textes offrent un kit prêt à l'emploi pour que le patronat licencie en toute impunité : plafonnement des indemnités prud'homales, saisine raccourcie des prud'hommes, possibilité laissée à l'employeur de motiver après coup un licenciement, tout cela, alors que 92 % des saisines prud'homales portent sur des licenciements abusifs. On accorde toute liberté à l'employeur ; en contrepartie, les salariés n'ont que la précarité.

Ces ordonnances mettent l'accent sur la primauté de l'accord d'entreprise, de sorte que selon Muriel Pénicaud, tout est possible dans l'entreprise du moment que l'accord est majoritaire ou bien a été validé par référendum. Lors de la récente négociation des accords concernant les salariés des transports et de l'activité portuaire, le patronat a estimé qu'il fallait maintenir les garanties au niveau de la branche, reconnaissant ainsi clairement le risque de *dumping social* qui résulte de l'inversion de la hiérarchie des normes.

La loi d'habilitation se justifiait par la volonté de rendre le code du travail plus lisible. Or, les ordonnances aboutiront à une complexification des conditions légales d'emploi d'un salarié. Je suis en désaccord avec Marylise Léon qui considère que la gestion des contrats atypiques au niveau de la branche est plutôt bénéfique. Au contraire, les inspecteurs du travail, qui sont de moins en moins nombreux et de plus en plus assujettis à leur hiérarchie, auront davantage de difficultés à intervenir.

En revanche, je partage ses observations sur le dialogue social. Le projet de loi d'habilitation mentionnait qu'il fallait favoriser le lien de proximité entre les représentants du personnel et les salariés. Or, les ordonnances divisent par deux le nombre de ces représentants dans les instances fusionnées. La professionnalisation de ces acteurs essentiels au dialogue social et leur éloignement des salariés ne pourront qu'être préjudiciables aux entreprises car les questions de l'action collective et du sens du travail s'y posent au quotidien. L'affaiblissement du fait syndical à un moment où les salariés ont besoin de médiateurs solides au sein de l'entreprise n'exclut pas que des conflits violents surgissent, alors que les instances représentatives du personnel ont jusque-là réussi à les prévenir. Les entreprises y perdront en efficacité économique.

Par conséquent, il serait sage de donner la possibilité de maintenir par accord les instances représentatives actuelles, en la liant notamment à la question de l'égalité entre les hommes et les femmes car je rappelle que 25 % des agressions sexuelles interviennent sur le lieu de travail. Avec la disparition du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), les questions relevant du domaine de la santé, de la sécurité et de la prévention sont reléguées au second plan. On ne peut que déplorer également que l'obligation de mettre en place une commission sur l'égalité professionnelle soit considérée comme une mesure supplétive. C'est une régression qu'il faudrait supprimer.

Ces ordonnances soulèvent des questions juridiques. On nous demande de ratifier cinq ordonnances alors qu'une sixième est en cours d'élaboration qui autorisera le Conseil social et économique (CSE) à négocier dans tous les domaines. Cette situation est pour le moins curieuse. Des recours ont été déposés. Nous ne manquerons pas d'en déposer d'autres si les ordonnances sont ratifiées.

**M. Didier Porte, secrétaire confédéral de Force ouvrière.** – Depuis juillet, de nombreuses modifications ont été apportées aux projets d'ordonnances, et il faut le saluer

même si elles ne vont pas aussi loin que nous l'espérons. En substituant le CSE aux instances séparées, on fait disparaître le CHSCT, ce qui aura des conséquences graves en matière de santé. Nous déposerons un recours à ce sujet.

L'institution du CSE remet en cause la particularité propre à chacune des instances séparées. Dans certaines entreprises, les élus exercent depuis vingt ans leurs compétences en matière de prévention et de sécurité. Il leur reviendra désormais de déchiffrer des documents économiques sans avoir reçu de formation spécifique.

Nous condamnons le référendum à la main de l'employeur dans les entreprises de moins de vingt salariés, tout comme le plafonnement des indemnités pour les licenciements sans cause réelle et sérieuse.

En ce qui concerne l'articulation du niveau de la négociation collective, nous nous félicitons de la place conservée par la branche car en limitant la décentralisation de la négociation dans l'entreprise, on limite également le risque de dumping social. Un bémol demeure : la formulation qui consacre la primauté de la branche est moins impérative que celle retenue jusqu'alors. La sixième ordonnance précise que les accords d'entreprise primeront également sur les accords interprofessionnels, avec pour conséquence que sur certains sujets, un accord d'entreprise pourra être moins favorable qu'un accord professionnel.

En ce qui concerne la primauté de l'accord collectif sur le contrat de travail, le Gouvernement s'est montré moins ambitieux que prévu. Il s'agissait d'harmoniser les conditions de licenciement dans le cas où un salarié refuserait l'application d'un accord collectif sur son contrat de travail. On constate que la primauté de l'accord collectif vaut surtout en ce qui concerne le temps de travail et la rémunération. Alors qu'on nous avait promis de limiter la primauté des accords collectifs, on la généralise.

Quant aux règles de désignation du délégué syndical, la rédaction du texte ne permet pas d'atteindre l'objectif recherché. La limitation des mandats successifs provoquera dans une douzaine d'années un *turn over* important et réduira le nombre d'adhérents, potentiellement candidats aux futures instances représentatives du personnel.

La sixième ordonnance donne les pleins pouvoirs de négociation au conseil d'entreprise. *Quid* de l'avenir du délégué syndical ? *Quid* du monopole des organisations syndicales ? La mise en place d'une cogestion institutionnalisée remet en cause la représentation syndicale dans l'entreprise.

En ce qui concerne le budget du CSE, nous dénonçons la fongibilité entre le budget de fonctionnement et celui des activités sociales et culturelles. Malgré les précautions introduites à l'Assemblée nationale, les transferts risquent de se faire vers les activités sociales et culturelles aux dépens de l'exercice par les comités d'entreprise (CE) de leurs missions d'expertise. On constate déjà que la généralisation du cofinancement des expertises entraîne une chute des demandes d'expertise. Le manque de moyens des CSE les empêchera de demander des expertises. Nous condamnons le cofinancement car la polyvalence qu'il induit obligera les élus à se faire davantage accompagner sur les sujets touchant à l'économie et à la santé.

D'autant que les moyens seront réduits en matière de formation avec une seule possibilité offerte en douze ans contre quatre actuellement. Dans ces conditions,

la commission de la santé et de la sécurité ne sera qu'un *ersatz* du CHSCT car ses membres manqueront d'expertise même si le CSE conservera certaines de ses attributions.

Nous n'étions pas opposés à l'élaboration de modèles Cerfa pour la lettre de licenciement. De là à établir un formulaire de licenciement – pour les nuls, mais je n'ose pas le dire – c'est aller trop loin.

**M. Gilles Lecuelle, secrétaire national de la CGC.** – Nous débattons dans un temps contraint et chacun court après un calendrier démentiel. Nous l'avions signalé dès le début de la concertation.

Après six mois de discussion, nous avons largement eu le loisir de nous exprimer au sujet de ces ordonnances. Les organisations syndicales partagent le même constat négatif. Ces textes risquent de renforcer le contentieux et de créer des emplois dans les cabinets d'avocats et de conseil.

Le projet de loi adopté en première lecture à l'Assemblée nationale, le 28 novembre dernier, a supprimé l'obligation faite à l'employeur de prévoir un cadre collectif pour le télétravail. Après concertation, les partenaires sociaux ont décidé d'avertir le législateur en lui indiquant que le télétravail ne pouvait être sécurisé que s'il était inscrit dans un cadre collectif. L'inverse susciterait un lourd contentieux et de graves problèmes sociaux. Il serait dommage que l'instauration du télétravail, qui est un point positif de ces ordonnances, se heurte finalement à des conséquences négatives.

Pour ce qui est de l'organisation des différents niveaux de négociation (branche, entreprise, loi), force est de constater que les expertises juridiques que nous avons commandées concluent à un flou artistique du texte en particulier sur les notions d'ordre public absolu, social et dérogatoire : certains articles sont très précis, d'autres non. La sixième ordonnance amplifie le risque de contentieux lié à de telles imprécisions.

Avec la notion de « garanties équivalentes » qui permet à un accord d'entreprise de primer sur un accord de branche, les négociateurs en viennent à se demander s'il ne faut pas considérer que même les accords interprofessionnels seront dérogeables au niveau de l'entreprise. Pour éviter tout contentieux, il faudrait supprimer cette notion au niveau des négociations d'entreprise.

La différence entre salaire et rémunération est un autre sujet qui risque de donner lieu à des difficultés d'interprétation. Dans la branche, seule la notion de salaire minimum existe. Dans l'histoire de l'entreprise, les définitions du salaire et de la rémunération ont toujours différé, ce qui laisse place à une grande marge d'interprétation. Les transporteurs et les dockers ont contourné le problème en introduisant le thème du niveau des primes dans celui des salaires minima au niveau de la branche. Certaines branches discutent actuellement de la définition des primes. On limiterait le contentieux et le risque de dumping social en traitant au niveau de la branche tout ce qui concerne la rémunération.

On ne gagnera rien à modifier le code du travail en profondeur si on multiplie les contentieux. Au printemps dernier, dans une enquête de l'Insee les entreprises ont classé les règles du droit du travail au quatrième rang des freins à l'embauche.

**M. Alain Milon, président.** – Le temps est contraint mais vous pourrez nous apporter des précisions écrites, notamment sur la notion de « garanties équivalentes ».

**M. Pierre Jardon, secrétaire confédéral de la CFTC.** – Les ordonnances visent à renforcer le dialogue social au niveau de l'entreprise. La CFTC n'y est pas opposée tant que deux principes prévalent : la branche doit conserver son rôle de régulateur ; les négociations d'entreprise doivent être loyales et les acteurs formés ou accompagnés. Les domaines réservés à la branche sont passés de six à treize et la branche peut verrouiller quatre domaines. Nous regrettons que les primes ne soient pas concernées par ce verrouillage, car elles portent un risque de dérive important, tant du côté des employeurs que du côté syndical. Les négociations des transporteurs et des dockers en sont la preuve. Mieux vaudrait intégrer les primes dans le deuxième bloc.

Quant aux domaines verrouillés, le texte indique qu'un accord d'entreprise peut y déroger à condition de prévoir des garanties au moins équivalentes. Cette formulation reste très floue. Comment définir le périmètre de ces garanties ? Un amendement introduit à l'Assemblée nationale précise qu'il faut le définir par rapport à l'ensemble des garanties se rapportant au même objet. Nous souhaitons que ce critère du « même objet » soit strictement respecté.

Nous sommes très satisfaits des dispositions relatives aux TPE en ce qui concerne la branche.

Le code du travail prévoyait des dispositions pour compenser les frais des salariés qui participent aux négociations. L'ordonnance ajoute que l'Association de gestion du fonds paritaire national (l'AGFPN) prendra en charge les rémunérations au-delà d'un certain seuil : c'est un non-sens tant par rapport à la branche que parce que l'AGFPN n'est pas conçue pour traiter avec les entreprises. Il faudrait retirer ces dispositions car c'est à la branche de prévoir les modalités de participation des négociateurs, quelle que soit la taille de l'entreprise.

Un autre non-sens consisterait à renforcer le dialogue social et la formation des acteurs tout en considérant que n'importe qui peut négocier des accords. Nous sommes opposés à la possibilité de négocier sans organisation syndicale ainsi qu'à la possibilité laissée à l'employeur de soumettre à la ratification du personnel un texte conçu et rédigé par lui seul. À défaut d'organisation syndicale dans l'entreprise, il est toujours possible de recourir au mandatement. C'est aussi l'intérêt de l'employeur de bénéficier d'une expertise de l'organisation syndicale, surtout dans les TPE. Informer les salariés des adresses des organisations syndicales de la branche dont relève l'entreprise facilitera les mandatements.

Les accords de préservation et de développement de l'emploi peuvent prévoir des dispositions contraires au contrat de travail des salariés. La CFTC dénonce la suppression des clauses obligatoires qui garantissaient des contreparties aux salariés, notamment en cas d'absence d'organisation syndicale dans l'entreprise. En revanche, nous sommes favorables à l'abondement par l'employeur du compte personnel de formation de cent heures, en cas de refus du salarié. Il faudrait cependant prévoir un accompagnement spécifique comme dans les anciens accords.

La refonte de l'organisation des instances représentatives du personnel répond à un objectif de rationalisation. Cependant, il est surprenant que les entreprises n'aient pas la possibilité de décider de leur organisation en maintenant les instances actuelles, alors qu'on leur permet de négocier sur presque tous les sujets.

La création d'une commission de santé, de sécurité et des conditions de travail reste facultative. Nous souhaitons qu'elle devienne systématique.

Quant au recours à l'expertise, nous ne sommes pas opposés au principe du co-financement, à condition que l'on majore le budget des CSE en conséquence. La possibilité de bénéficier des excédents du budget relatif à l'action sociale et culturelle ne suffira pas à financer les expertises. Je salue l'amendement de l'Assemblée nationale qui prévoit que dans certaines conditions l'entreprise paiera l'intégralité du coût des expertises. Nous dénonçons la réduction significative du nombre d'élus et d'heures de délégations dans les entreprises de moins de 200 salariés et nous saluons en revanche le rétablissement du droit d'alerte dans les entreprises de moins de 50 salariés.

Pour ce qui est des délégués de proximité, on gagnerait à prévoir des dispositions supplétives qui ouvriraient notamment la possibilité de les mettre en place même en l'absence d'établissement distinct.

Nous nous réjouissons de la hausse des indemnités légales de licenciement, même si elle reste insuffisante. Nous nourrissons quelques inquiétudes sur le barème d'indemnités prud'homales en cas de licenciement sans cause réelle, tant pour ce qui est du plafond que du plancher. Cependant, le juge peut s'affranchir du barème en cas de violation d'une liberté fondamentale, ce qui est une bonne chose : nous l'avons proposé. En revanche, prévoir que le juge peut prendre en compte les indemnités versées à l'occasion de la rupture pour fixer l'indemnité du préjudice relève de la confusion des genres.

Restreindre le périmètre d'appréciation des difficultés économiques au cadre national n'est pas forcément judicieux, car nous considérons qu'un groupe multinational a un devoir de solidarité envers les entreprises nationales qui rencontreraient des difficultés. Nous saluons l'adoption par l'Assemblée nationale d'un article qui élargit le périmètre d'appréciation du motif économique en cas de création artificielle, notamment dans le cas d'une présentation comptable de difficultés économiques à l'intérieur d'un groupe à seule fin de supprimer des emplois.

Globalement, l'avenir des ordonnances dépendra de la manière dont les acteurs de terrain se les approprieront. Par conséquent, je ne peux que saluer l'institution d'un comité d'évaluation des ordonnances qui révélera avec objectivité les effets positifs et négatifs de leur application.

**M. Michel Forissier.** – Abandonnons nos postures historiques pour privilégier le concret et l'efficacité. Les institutions représentatives vont être fusionnées et non pas disparaître. Pourquoi parlez-vous de disparition ?

La limitation de la durée des mandats est dans l'air du temps, les parlementaires le savent bien. L'objectif est de renouveler la représentativité du personnel pour éviter que se constitue une classe intermédiaire dans laquelle les représentants du personnel se transformeraient en professionnels du droit. Qu'en pensez-vous ?

Ces ordonnances attribuent des responsabilités aux branches professionnelles avant même leur réorganisation. N'aurait-il pas fallu faire l'inverse ? On veut donner des responsabilités aux branches en matière de formation professionnelle. C'est pour ainsi dire mettre la charrue avant les bœufs. Ne vaudrait-il mieux pas se mobiliser pour restructurer les branches et leur donner une nouvelle définition législative mieux adaptée à leurs missions ?

**M. Philippe Mouiller.** – Vous êtes tous plus ou moins favorables au co-financement des expertises. Certains d'entre vous se sont plaints d'un manque de moyens

financiers ; d'autres se félicitent de l'amendement introduit à l'Assemblée nationale pour que les entreprises participent au financement en cas de budget limité. Cet amendement ne règle-t-il pas le problème du manque de moyens ?

Dans la mesure où elles suppriment les CHSCT, les ordonnances prévoient-elles des mesures particulières à destination des entreprises où s'exercent des métiers à fort risque ?

Vous vous opposez à juste titre aux négociations sans représentation syndicale. Avez-vous engagé une réflexion pour que les représentations syndicales gagnent en importance, notamment dans les TPE ?

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Vous avez peu parlé du CHSCT. Les ordonnances prévoient qu'une commission sur ces sujets peut être créée, mais elle est facultative, hormis dans certains cas. Or cette commission perd la personnalité morale et donc le droit d'ester en justice.

La sixième ordonnance sur le droit des CSE et des conseils d'entreprises à négocier et signer un accord d'entreprise en l'absence de toute présence syndicale ne vous dérange-t-elle pas ?

Selon vous, il vaudrait mieux que tout ce qui touche à la rémunération relève de l'accord de branche et non des accords d'entreprise – c'était le motif de la grève dans le secteur des transports. Ce mouvement peut s'étendre. Quelle est la situation actuelle, où en sont les revendications ?

**Mme Marylise Léon.** – Le cas de la santé au travail a déjà été évoqué par M. Jardon. Le risque est grand de voir disparaître ce sujet des instances représentatives du personnel, mais il n'est pas certain. Tout dépend de la façon dont fonctionnera cette future instance regroupant les prérogatives et les missions du CHSCT. La prévention ou la santé au travail sont des thèmes difficiles à aborder, et tout dépend du secteur d'activité. Ainsi, dans les installations nucléaires ou les sites Seveso avec des risques élevés, la commission sera obligatoire.

Le CHSCT avait comme vertu de susciter le débat. Sur les sites où le dialogue sur la santé au travail existe déjà, il ne disparaîtra probablement pas. Mais il y a un risque non négligeable que d'autres thèmes soient jugés prioritaires. Les responsables du personnel devront faire preuve de ténacité, car ces sujets risquent sinon d'être examinés superficiellement. Aux salariés de s'organiser et de fixer des thèmes prioritaires et un calendrier pour que ces sujets soient effectivement évoqués.

Les branches professionnelles doivent se réorganiser dans des délais qui ont été raccourcis. Ce chantier, évoqué depuis longtemps, est une vraie difficulté. Les organisations patronales n'ont pas été très dynamiques. Or, la responsabilité future des branches sera bien plus importante qu'actuellement. Elles devront être solides et avoir des moyens suffisants pour tenir leur rôle prospectif et de régulation économique et sociale. Nombre d'entre elles n'en ont pas encore conscience. Nous sommes tous membres du comité paritaire pour la restructuration des branches mise en place par le ministère du travail et conscients de ces sujets. Le Gouvernement a fait preuve du volontarisme nécessaire, mais les acteurs ont toute latitude pour s'organiser.

La CFDT est favorable à la limitation dans le temps du nombre de mandats des représentants du personnel au sein de l'instance unique, même si cela nous pose des difficultés internes. Il en va de notre responsabilité d'aller vers un renouvellement organisé de nos élus. Outre la diminution des vocations, la protection des élus qui quittent leur mandat nous inquiète. Il faudrait envisager des dispositions sur ces points. Dans certaines entreprises, des DRH ont déclaré ouvertement espérer rapidement la fin de mandat d'un délégué syndical. On pourrait aussi examiner le cumul de certaines fonctions au sein de l'entreprise...

Toutes les expertises ne nécessitent pas de cofinancement. L'accès à l'expertise est un véritable moyen d'éclairage des élus. L'instauration d'un plafond et un cahier des charges sont obligatoires. La procédure d'appel d'offres responsabilise les élus. Dans certaines entreprises, sans prise en charge financière d'une partie par le CSE, l'expertise ne sera pas possible.

**M. Fabrice Angei.** – La CGT est très engagée sur le sujet de la restructuration des branches professionnelles. Il faudrait mener à bien ce chantier avant de modifier l'ordre public légal ou conventionnel. Comment le faire ? Réunir en une seule branche des géants comme Amazon et des petits commerces de chaussure pose problème : selon quels critères, et avec quelles garanties ? Sortons des dogmes mathématiques. Il faut limiter le nombre de branches, mais pas à tout prix.

La fusion du CHSCT, des délégués du personnel et du comité d'entreprise ne se fait pas à droit constant. Ces instances avaient chacune un rôle particulier, sans doublon. Ces spécificités seront perdues. Les choix stratégiques et économiques de l'employeur prédomineront, au détriment des signaux d'alertes des délégués du personnel sur tel problème dans un atelier, ou sur les conditions de travail et de sécurité. Prévoir une commission spécialisée sur cette question dans certains secteurs d'activités n'est pas suffisant. Ces problèmes sont présents dans toutes les entreprises, on ne peut pas dissocier les salariés selon la taille de leur entreprise ou le secteur d'activité : il en va de l'égalité des conditions de travail. Alors qu'un salarié meure chaque jour sur son lieu de travail, il est indispensable de maintenir *a minima* une commission avec toutes les prérogatives du CHSCT.

Des négociations sont en cours dans les raffineries et les entreprises de la chimie sur ce thème. Des entreprises ont même décidé de maintenir leurs CHSCT ou leurs délégués du personnel, compte tenu de leur rôle d'indicateur, en dépit des règles des ordonnances.

Regardons la réalité : il y a peu de permanents syndicaux et ils ne sont pas déconnectés du terrain et ne constituent pas un quasi corps intermédiaire. Les organisations syndicales se soucient de leur renouvellement, encore faut-il qu'il puisse être possible. Il faut protéger le salarié quittant ses fonctions car il est souvent victime de discriminations syndicales. Le rapport Simonpoli ne va pas assez loin. Faisons le lien entre reprise d'une activité à plein temps et reconnaissance de l'expérience syndicale. Avançons avant de prendre des positions idéologiques.

Dans les TPE, il faut donner davantage de rôle aux commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI), qui sont un levier de développement du dialogue social et des négociations collectives.

Le cofinancement de l'expertise introduit une rupture d'égalité entre les CSE ayant les moyens de demander une expertise et les petites entreprises qui n'en disposent pas. Le choix d'une expertise ne doit pas dépendre de contraintes budgétaires.

**M. Didier Porte.** – Il n’y a pas fusion de différentes instances mais mise en place d’une nouvelle instance unique, car des attributions existant précédemment disparaissent. Les députés ayant réintroduit le droit d’alerte des délégués du personnel, ceux-ci gardent donc à peu près les mêmes attributions.

Mais les précédentes compétences du comité d’entreprise, en matière d’information obligatoire notamment, ont disparu. Nous avons demandé une plus grande accessibilité à la base de données économiques et sociales (BDES). Dans plusieurs entreprises, elle n’est pas mise en place, ou alors peu disponible : consultable uniquement à la direction des ressources humaines, peu de temps, avec interdiction d’en faire des copies par souci de confidentialité... Le délai de 15 jours minimum accordé au CSE pour donner un avis a disparu, de même que le délai de transmission des documents pour l’expert.

Un grand nombre d’attributions du CHSCT ont disparu. Il y aura moins de réunions, moins d’élus, une polyvalence accrue, plus de possibilité d’examiner tous les dossiers en profondeur. Les prérogatives de prévention, de suivi, d’évolution des conditions de travail ne seront plus du ressort des commissions « santé et sécurité ». Les questions d’hygiène ont disparu, elles ne seront donc plus traitées dans les entreprises agroalimentaires ! Ces commissions ne seront obligatoires que dans les entreprises de plus de 300 salariés ou lorsque l’inspecteur du travail le jugera nécessaire dans les entreprises en deçà de ce seuil. Si lors de la négociation, les représentants demandent la mise en place d’une commission spécifique et que l’employeur refuse, il assumera ses responsabilités en cas d’accident du travail. FO souhaite que la nouvelle commission conserve la personnalité morale pour ester en justice. Mais le CSE, qui a cette possibilité, n’aura pas les mêmes compétences, et refusera des expertises sur la santé.

Les ordonnances donnent davantage de possibilité de négocier dans le cadre de la BDES, mais un accord supplétif peut remettre en cause l’obligation figurant dans la loi. Ainsi, un employeur peut décider de remettre en cause certaines thématiques grâce à un accord d’entreprise.

La limitation du nombre de mandat est une remise en cause de la liberté de désigner nos représentants et sera une perte de transmission d’expérience, sans compter le souci de la protection après le mandat.

**M. Gérard Dériot.** – Ce n’est pas à nous nous qu’il faut dire cela !

**M. Didier Porte.** – Monsieur le Sénateur, combien de mandats avez-vous déjà fait au Sénat ?

**M. Michel Forissier.** – Trois ans. C’est mon premier mandat.

**M. Didier Porte.** – Cette règle va nous poser d’énormes difficultés, notamment sur la liberté de désigner un représentant aux prud’hommes, sur la parité... Oui, il faut avancer mais à force d’accumuler des critères de plus en plus contraignants, on provoque des dysfonctionnements.

La réforme des branches est un chantier mené en parallèle. Il devrait y avoir 200 branches en 2020. Soyons objectifs : il y a des branches comptant moins de 1 000 salariés qui sont très actives, ce serait dommage de les remettre en cause.

L'obligation de cofinancement réduit la possibilité d'expertise par manque de moyens du CSE. Les dispositions votées par l'Assemblée nationale peuvent aboutir à ce qu'une petite entreprise, qui en a le plus besoin, n'ait aucune expertise durant trois ans, alors que les budgets dédiés dans les grandes entreprises augmentent.

**M. Gilles Lecuelle.** – Serais-je devant vous aujourd'hui si ces ordonnances avaient été adoptées il y a vingt ans ? Certainement pas. Je n'ai jamais cumulé des mandats, ni été attaché à un seul poste, mais j'ai eu la chance d'avoir une formation sur le terrain exceptionnelle, et découvert tous les postes : délégué du personnel, membre du CHSCT, du comité d'entreprise, représentant syndical à différents niveaux, délégué syndical national, avec des responsabilités au sein de la branche puis de la confédération. C'est grâce à cette montée en compétences que je suis au poste que j'occupe actuellement. Si on limite la durée du mandat syndical à 12 ans, un jeune qui s'engage devra acquérir toutes les compétences en une seule fois, et donc consacrer beaucoup plus de temps aux missions syndicales. Notre réservoir va se tarir et nous perdrons en qualité de représentants, car nous devons boucher les trous des listes syndicales par des personnes pas forcément compétentes. Dans un premier temps, c'est moins dramatique car nous avons des personnes déjà formées. Mais un jeune devra suivre de nombreuses formations et ne sera pas spécialiste dans tous les domaines, d'autant que le suppléant ne peut être présent aux réunions. Quelle valeur ajoutée aura-t-il ? Au bout de trois mandats comme suppléant, sans avoir participé à la moindre réunion, il devra quitter son mandat... Demain nous ne pourrons plus faire de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) syndicale. Cela aura des conséquences importantes à moyen terme sur la qualité du dialogue social en entreprise.

Nous sommes farouchement opposés à la négociation au sein du conseil d'entreprise : faire mener les négociations par un délégué syndical désigné par l'organisation syndicale permet de couper le lien de subordination qui peut exister entre lui et l'employeur. Si les élus salariés de l'entreprise ont seuls le pouvoir de signer, ils ne pourront plus se réfugier auprès de leur organisation syndicale. Actuellement, le mandat du délégué syndical peut être scindé en deux parties : l'une pour négocier, l'autre pour signer. Cela permet notamment de résister au sein de l'entreprise en attendant que l'organisation syndicale donne le feu vert à la signature. Nous y avons eu recours lors de la négociation sur les 35 heures. Demain, tout rapport de force sera ramené dans l'entreprise.

Durant 14 ans, j'ai été responsable de branche. Je partage en partie votre inquiétude. Les ordonnances enlèvent des responsabilités aux branches au lieu de leur en donner. L'ordre public conventionnel prévu dans la loi « El Khomri » était plus important que ce qu'on leur confie actuellement : les branches avaient la capacité de discuter, selon les spécificités de la branche, de ce qui était négocié impérativement au niveau de la branche et ce qui était confié au niveau de l'entreprise. Demain, ce ne sera plus possible. Les 13 thèmes des ordonnances sont renvoyés à la branche, mais un accord d'entreprise pourra les aborder s'ils offrent des garanties au moins équivalentes. La branche a perdu du pouvoir. La restructuration des branches doit être prioritaire. On ne construit pas de maison sans fondations robustes. La CFE-CGC est favorable à la restructuration des branches, lieu de définition d'une vision politique sur les enjeux économiques et sociaux d'un secteur. C'est une priorité. Nous défendons des branches qui ont tout le poids nécessaire : ce n'est pas une question de nombre de salariés mais de moyens humains, financiers et techniques au niveau de la branche, afin de réaliser des études ou d'anticiper l'arrivée du numérique... Je vous ferai parvenir notre ouvrage *Quelle société pour demain ?* qui aborde notamment cette question.

**M. Pierre Jardon.** – La CFTC est extrêmement vigilante sur la manière dont les entreprises traiteront ou non de l'avenir du CHSCT. Une commission du CSE doit être spécifiquement consacrée aux questions de santé et des conditions de travail. Certaines entreprises devront créer cette commission, d'autres seront obligées par la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) d'en instaurer une. Nous souhaitons que cette commission soit obligatoire dans toutes les entreprises.

Nous sommes très réservés sur la limitation des mandats. Il est difficile de trouver des salariés ayant la vocation de s'engager, et d'autant plus avec cette limitation. Par accord collectif, il est possible de revenir sur cette limitation. Nous verrons comment cette mesure s'applique.

Comment le salarié sera-t-il réintégré après la fin de son mandat dans son poste de travail ? Pourra-t-il aussi bénéficier d'une reconversion, au vu de ses nouvelles compétences ?

Malgré l'amendement de l'Assemblée nationale, les cofinancements de l'expertise sont encadrés. Que signifie « ne pas avoir eu d'excédent durant trois ans » ? Est-ce un bilan à 0, qu'en est-il s'il reste 100 ou 300 euros ? L'expertise est mille fois plus importante pour un comité d'entreprise que l'organisation d'un arbre de Noël – même s'il crée du lien dans l'entreprise. L'expertise touche directement à l'entreprise, à son économie. Le budget ne doit pas être un facteur limitant. C'est la responsabilité des élus ; nous ne sommes pas opposés par principe au cofinancement, mais avons un sujet de désaccord : c'est à l'entreprise de prendre en charge l'intégralité du financement des projets ayant des effets sur les conditions de travail.

L'employeur peut, en l'absence de délégué syndical, négocier avec des élus du CSE, et il peut, par accord, créer un conseil d'entreprise, qui fusionne les instances représentatives du personnel et récupère le rôle de négociateur. La négociation est toutefois un sujet sérieux et nécessite un accompagnement juridique et une analyse des grands équilibres, et donc une formation. À défaut de représentants syndicaux dans l'entreprise, le mandatement est une réponse. Nous ne voulons pas qu'on puisse négocier sans représentation syndicale, même avec des élus du personnel.

Le conseil d'entreprise est mis en place par accord. Dans certains cas, le délégué syndical est aussi élu au comité d'entreprise. Pourquoi ne pas optimiser la manière dont ce dernier fonctionne ? Une fois le conseil d'entreprise mis en place, il sera difficile de revenir dessus, même si le contexte de l'entreprise a changé.

La présence syndicale dans les TPE est une vraie bonne question : nous ne les délaissions pas, et faisons beaucoup plus de syndicalisme de service dans ces structures, pourtant sans potentiel d'implantation, par nature. Le salarié craint le regard de l'employeur, qui a parfois le fusil braqué contre les syndicalistes. Jusqu'à présent, se syndiquer dans une petite entreprise n'avait pas beaucoup de sens puisqu'il n'y avait pas de négociation dans les TPE. Or les ordonnances élargissent le champ des négociations en leur sein. Dès lors qu'on renforce le mandatement, les entreprises comme les salariés auront intérêt à se rapprocher des organisations syndicales pour négocier des accords. Confortez le mandatement et observez ce qui se passe.

Les primes sont un vrai enjeu de régulation, notamment dans les transports et chez les dockers. Dans certaines branches, employeurs et salariés ont identifié des risques de dérégulation si les accords d'entreprises peuvent déroger sur les primes. C'est un enjeu

majeur, revenez sur ce point ! Les partenaires sociaux examinent les moyens de réintégrer les primes dans le salaire minimum fixé au niveau de la branche pour pouvoir réguler de nouveau. Laissons les branches décider si elles souhaitent procéder ainsi.

La branche n'est pas uniquement le cadre de négociation d'une convention collective, ses missions vont bien au-delà : elle travaille sur l'emploi, la formation professionnelle, et fait vivre le paritarisme. Le comité paritaire sur la restructuration des branches travaille sur les missions des branches mais le ministère du travail en a déjà donné une définition restrictive : une branche correspondrait à une convention collective. Demain, la définition ira au-delà, mais elle ne devra pas impacter la mesure de représentativité des organisations syndicales. Il y a deux chantiers différents : la structuration des branches et la restructuration de la couverture conventionnelle. Les conventions collectives doivent être vivantes et évoluer dans le temps. La fusion des branches a été accélérée par le Gouvernement, avec comme échéance août 2018 – c'est demain. Espérons que les branches se saisiront du sujet.

**M. Daniel Chasseing.** – Ne fallait-il pas réformer le compte pénibilité ? Il est ingérable dans les petites entreprises. Le niveau de réparation aux prud'hommes oscille de un à quatre selon la demande. N'est-il pas plus sécurisant d'avoir une équité de traitement au niveau national ?

**M. Yves Daudigny.** – La première ordonnance prévoit que dans les entreprises de moins de 50 salariés, le mandatement ne serait plus prioritaire. Le mandatement était-il le dispositif à retenir ? D'autres dispositifs auraient-ils pu être envisagés ? L'article 3 prévoit une harmonisation en cas de refus par le salarié des dispositions prévues par un accord collectif. Souhaitée par le Gouvernement, cette harmonisation ne va pas jusqu'au bout : elle n'intègre pas le dispositif Warsmann qui est plus protecteur.

**M. Dominique Watrin.** – Sur quels points les ordonnances sont-elles en contradiction avec les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT), comme le soulignent certaines organisations syndicales ? Y a-t-il des recours juridiques possibles ? Le Comité européen des droits sociaux (CEDS) a considéré qu'une loi finlandaise ayant imposé des plafonds de barémisation des indemnités prud'homales était contraire au principe de réparation adéquate du préjudice alors que les plafonds étaient bien plus élevés que ceux prévus en France. Quelles chances ont ces recours d'aboutir ?

Le Gouvernement présente la sixième ordonnance comme un texte uniquement technique. D'autres organisations estiment qu'elle introduit des modifications substantielles. Qu'en pensez-vous ?

**Mme Marylise Léon.** – La CFDT a été un fervent défenseur du compte pénibilité depuis longtemps. Mais le problème ne se limite pas à sa mise en œuvre. Déjà en 2003, les organisations syndicales et patronales ont négocié un accord national interprofessionnel (ANI) qui a échoué. Une partie des employeurs refuse de reconnaître que le travail cause des dégâts irréversibles sur la santé et refuse un dispositif reconnaissant ces atteintes. C'est une bagarre politique. Lorsque le compte personnel de prévention de la pénibilité (C3P) a été mis en place, toute la mauvaise volonté possible a été déployée pour prouver qu'il était infaisable... Nous avons ouvert les négociations au maximum afin d'adapter le dispositif, notamment dans les TPE. La médicalisation de cette approche est extrêmement préjudiciable.

Les indemnités pour les prud'hommes concernent des licenciements abusifs. La CFDT est opposée à toute barémisation car on standardise ainsi les préjudices ; c'est injuste.

L'harmonisation des règles en cas de refus de modification du contrat de travail aurait dû être complète.

On aurait dû retenir le mandatement, car il a fonctionné lorsqu'il y avait quelque chose à négocier – et a échoué lorsqu'il n'y avait rien à négocier... Or désormais, le nombre de sujets de négociation et les responsabilités augmentent.

La sixième ordonnance introduit des modifications substantielles et pas seulement techniques.

**M. Fabrice Angei.** – Même si le C3P n'était pas une bonne formule, sa réforme est une régression.

Le droit à réparation est essentiel : on ne peut comparer les situations présentées devant les prud'hommes. La liberté du juge doit être respectée. Les règles antérieures n'auraient jamais dû être modifiées.

Il existe d'autres voies que le mandatement, notamment la négociation au sein des commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI) ou le rôle de la branche dans les accords types par les TPE. Le texte organise donc un contournement des organisations syndicales.

Nous avons présenté avec FO des recours en raison de la violation des conventions 87 et 98 de l'OIT car nous considérons que le texte affaiblit la liberté syndicale et la négociation collective. Nous avons déjà introduit ce recours contre la loi « El Khomri ». Nous examinons la possibilité d'attaquer les décrets d'application des ordonnances une fois ratifiées.

La sixième ordonnance n'est pas seulement une ordonnance balai, elle introduit des modifications substantielles comme le plein pouvoir de négociation donné au conseil d'entreprise.

Les accords de branches prévoyaient auparavant l'indemnisation des salariés participant aux négociations. Les branches seront désormais réticentes à prévoir ces règles d'indemnisation puisque cette dernière sera supportée par le fonds paritaire. Ce fonds servant à la formation syndicale, cela limitera donc mécaniquement la formation des salariés.

**M. Didier Porte.** – Nous sommes attachés au compte pénibilité car il était la contrepartie de l'augmentation du départ à la retraite de 60 à 62 ans. Aujourd'hui, le compte pénibilité est détricoté. Nous nous sentons donc trompés...

Lorsque pour une même faute, l'indemnité versée par le juge pour un licenciement sans cause réelle et sérieuse varie de un à trois, il faut approfondir la réflexion. Les juges sont capables de juger sur d'autres critères que l'ancienneté. La capacité à retrouver un emploi et l'instance de mesures vexatoires doivent faire l'objet de dommages et intérêts. La réparation doit être adéquate au préjudice subi, et un plafond n'y répond pas. Le Conseil européen des droits sociaux a jugé non conforme le cas finlandais, mais ce jugement n'est pas d'application directe en France. À l'automne, le Conseil constitutionnel a verrouillé juridiquement cette

notion de plafonnement : il sera difficile de nous y opposer globalement. Nous pourrions juste assister individuellement les salariés lorsque le plafond empêche une réparation adéquate de leurs préjudices. Notre stratégie de recours, au regard des textes supranationaux, concentre les contentieux sur la loi et l'ensemble des décrets.

La sixième ordonnance aurait dû être ratifiée plus tard, or le projet de loi de ratification a déjà intégré certaines dispositions de cette ordonnance.

**M. Gilles Lecuelle.** – La CFE-CGC regrette que les risques psychosociaux ne soient pas qualifiés de vrais risques dans l'entreprise. Cela nous tient à cœur. Certes, il faut adapter le compte pénibilité, qui était très difficile à mettre en place. À partir du moment où la pénibilité est reconnue, elle doit être compensée. Nous craignons davantage la disparition du CHSCT que la réforme du compte pénibilité : il est rare d'être soumis à plus de 80 décibels sur 900 heures durant un an !

Quelle confiance avons-nous dans la justice pour instaurer un nouveau barème d'indemnités prud'homales ? Les jugements diffèrent selon les régions, mais ce n'est pas uniquement valable pour les prud'hommes... Est-il normal que deux salariés avec des préjudices différents touchent la même chose ?

Nous ne croyons pas fortement au mandatement : il a bien fonctionné lors de la négociation sur les 35 heures, sujet particulier pour lequel il était obligatoire. Lors de la première rencontre avec la mission Simonpoli, nous avons proposé qu'un binôme syndicaliste-employeur représentatif au niveau de la branche vienne en entreprise pour apporter son expérience et encadrer la négociation.

La primauté de l'accord collectif sur le contrat de travail est une vraie catastrophe car les cadres négocient de nombreuses clauses à leur entrée dans l'entreprise.

Nous sommes en train de faire le point sur l'ensemble des éléments contestables des ordonnances et l'identification de la juridiction adéquate avant de déposer un recours. Lorsque nous le ferons, nous aurons la ferme intention d'aller jusqu'au bout et de le gagner.

**M. Pierre Jardon.** – Le compte pénibilité pouvait paraître comme une véritable usine à gaz. Oui, il fallait simplifier, mais je rappelle que l'on pouvait établir un référentiel au niveau de la branche. Dès lors, on couvrait les entreprises qui n'avaient plus besoin d'évaluer la pénibilité poste par poste. Certaines branches ont mis en place ce référentiel en faisant appel à des experts, et en privilégiant la prévention et la réduction des zones de risque. La situation actuelle est curative : le médecin du travail constate la pénibilité, qui ouvre droit à un départ à la retraite anticipé. Nous avons un problème de fond : le patronat a réalisé un énorme lobbying pour dénoncer ce dispositif.

J'ai du mal à comprendre votre interrogation sur les prud'hommes. Les indemnités de licenciement sont connues, mentionnées dans le code du travail, et éventuellement négociables au sein des conventions collectives. Dans le cas présent, nous parlons de licenciement sans cause réelle et sérieuse : comment justifier qu'on favorise l'emploi dès lors qu'on donne une visibilité sur les licenciements abusifs ? On peut déjà licencier un salarié pour de nombreux motifs, ne tombons pas dans les dérives américaines de licenciement sans motif.

La sixième ordonnance ne prévoit pas que des coordinations juridiques ou la réparation d'erreurs. Je prendrai trois exemples. Les ordonnances prévoyaient le maintien total des salaires pour les congés de formation économique et syndicale. Cette mesure parfaite devait entrer en vigueur le 23 septembre 2017. La sixième ordonnance repousse l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018 ; entretemps, des formations ont été réalisées. Comment gérer cette période ? Cette ordonnance prévoit aussi de nombreuses dérogations, autorisant ainsi un accord d'entreprise à déroger à un ANI ou à un accord entre plusieurs branches, ce qui est illogique. Elle prévoit aussi que la notification, sur la lettre de licenciement économique, du délai de contestation de 12 mois n'est plus obligatoire. Certes, nul n'est censé ignorer la loi mais sur un tel sujet, cela pose problème.

**M. Alain Milon, président.** – Merci de vos interventions. N'hésitez pas à nous envoyer des contributions écrites. J'espère que le texte sortant du Sénat vous apportera quelque satisfaction.

### **Organismes extraparlimentaires – Désignations**

*La commission propose au Sénat de désigner Mme Viviane Malet et M. Guillaume Arnell pour siéger comme membres titulaires et Mme Jocelyne Guidez et M. Jean Sol pour siéger comme membres suppléants de la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer.*

*La réunion est close à 11 h 30.*

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

**Mercredi 13 décembre 2017**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente, puis de M. Jean-Pierre Leleux, vice-président -

*La réunion est ouverte à 11 h 30.*

### **Programme de contrôle de la commission pour le premier semestre 2018**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Mes chers collègues, lors de sa réunion de la semaine dernière, le Bureau de notre commission a arrêté son programme de contrôle et de prospective pour les mois à venir.

La commission va d'abord achever deux travaux de fond, entamés au printemps, l'un consacré à l'avenir des médias d'information, l'autre à l'éducation au, par et avec le numérique. D'ici la fin du premier trimestre 2018, nos collègues Alain Dufaut et Jacques-Bernard Magner termineront leur étude sur les contrats aidés dans le secteur associatif.

Parallèlement, la commission va lancer plusieurs travaux dont les conclusions devraient être remises d'ici à la fin du premier semestre 2018. En premier lieu, une mission d'information associant tous les groupes s'attachera à cerner le rôle et l'importance du mécénat aujourd'hui. Un groupe de travail étudiera l'évolution de la situation des établissements publics de coopération culturelle, compte tenu des profondes transformations de l'organisation territoriale et des politiques culturelles depuis la première étude que la commission leur avait consacrée, en 2012. Autre actualisation des conclusions d'une précédente mission de la commission, un groupe de travail portera sur le métier d'enseignant, au cœur d'un système éducatif en profonde mutation et dont les résultats continuent de constituer un véritable défi pour les décideurs publics. Nos travaux précédents sur le sujet datent désormais de plus de sept ans.

### **Nomination d'un rapporteur pour avis**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous devons également procéder à la désignation d'un rapporteur pour avis pour le projet de loi relatif à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques 2024.

*M. Claude Kern est nommé rapporteur du projet de loi relatif à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques 2024.*

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

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Le Sénat examinera fin février, dans le cadre de l'espace réservé au groupe UC, une proposition de loi de Mme Gatel, visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture des établissements privés hors contrat.

Lorsque l'auteur de la proposition de loi n'est pas membre de la commission à laquelle elle a été renvoyée, en application du « *gentleman agreement* », c'est un membre du groupe auquel il appartient qui est désigné rapporteur ; je vous propose donc de désigner notre collègue Annick Billon, signataire de la proposition de loi.

*Mme Annick Billon est nommée rapporteure de la proposition de loi visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture des établissements privés hors contrat.*

## **Plan national en faveur des nouveaux espaces protégés - Audition de M. Yves Dauge**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous sommes très heureux d'accueillir aujourd'hui notre ancien collègue Yves Dauge, urbaniste de formation, afin qu'il nous présente le rapport qu'il a remis au Premier ministre en début d'année pour la mise en œuvre d'un « Plan national en faveur des espaces protégés ».

De nombreuses villes patrimoniales de taille petite ou moyenne sont aujourd'hui confrontées à un décrochage culturel, social et économique. Les centres historiques se vident peu à peu de leurs habitants et de leurs commerces au profit de la périphérie et des grands pôles urbains ; l'habitat s'y dégrade. C'est un fait que nous avons tous constatés auquel aucun territoire n'échappe.

Il y a quelques semaines, nous nous sommes réjouis, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2018, qu'une enveloppe de 2,2 millions d'euros soit prévue pour mettre en œuvre vos préconisations. Une expérimentation a en effet été lancée cet automne dans plusieurs villes des régions Centre-Val de Loire, Grand Est et Occitanie pour définir la manière dont l'État pourrait accompagner les communes dans la construction de leur projet de revitalisation. Peut-être pourrez-vous nous en dire plus, à la fois sur son contenu et ses finalités. Quoi qu'il en soit, cette enveloppe montre à quel point la dégradation des centres anciens est un sujet de préoccupation majeur.

Le Sénat s'en est d'ailleurs saisi. La délégation aux entreprises et la délégation aux collectivités territoriales ont publié conjointement un premier rapport sur le sujet en juillet dernier. Un groupe de travail sur la revitalisation des centres villes et des centres-bourgs a été mis en place dans la foulée. Au-delà de ces deux délégations, il rassemble des membres des commissions concernées par le sujet, à savoir les affaires économiques, les affaires sociales, le développement durable, la culture, les lois et les finances. Il a débuté ses travaux il y a quelques jours. Sonia de la Provôté et Christian Manable y représentent notre commission.

**M. Yves Dauge.** – À la demande du précédent Gouvernement, j'ai rédigé un rapport au Premier ministre – M. Bernard Cazeneuve à l'époque - sur la mise en place d'un « Plan national en faveur des nouveaux espaces protégés ». Depuis, le sujet a pris de l'ampleur. Le problème est apparu avec la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine. Nous avons en effet indiqué à l'époque qu'il n'était pas possible de faire une loi sur le patrimoine sans s'intéresser à la réalité de la situation. Or, on constate aujourd'hui un décrochage des villes petites et moyennes, par rapport aux grandes villes. Certes, cela n'est pas nouveau, et le Sénat est beaucoup plus conscient de ce problème que l'Assemblée nationale. Sur ce sujet, le Premier ministre devrait faire demain plusieurs annonces, dont certaines découlent directement du rapport que j'ai rédigé, en collaboration avec Jean-Michel Galley, de l'association des sites et cités remarquables de France.

Les mesures prises doivent s'articuler autour de trois axes majeurs. Tout d'abord, il ne faut pas opposer les grandes villes aux villes petites et moyennes. Au contraire, il faut développer l'idée d'une alliance de ces dernières avec les métropoles, les départements et les grandes régions. C'est en retissant des liens entre les différents échelons que l'on arrivera à faire évoluer la situation dans les petites et moyennes villes. Cette alliance doit se construire autour de tous les sujets : la mobilité, la culture ou encore la santé. C'est ainsi l'ensemble des fonctions urbaines qui doivent être déclinées dans le cadre de ces alliances avec les métropoles, les départements et les grandes régions. L'État a lui aussi contribué aux difficultés de ces villes, par exemple avec la fermeture de près de 150 tribunaux.

Le deuxième axe majeur consiste à mobiliser une ingénierie autour d'un chef de projet pour mettre en œuvre ces alliances. Cette idée a d'ailleurs été reprise dans le plan qui sera présenté demain à Cahors. Une alliance se construit, se nourrit. Il faut réunir les personnes pour les faire travailler ensemble, afin de définir conjointement un projet. Je pense notamment à l'opportunité d'associer l'agence d'urbanisme la plus proche, ou le conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE). Il faut également associer les services de l'État. Il ne s'agit pas de créer une nouvelle agence, mais de mettre en place un chef de projet, un référent, autour duquel va se développer le projet. Les grandes villes ont des moyens, elles ont également des compétences : elles ont en effet démontré leur capacité à mettre en valeur leurs centres-villes historiques. Ces derniers sont devenus un lieu d'attractivité culturelle, économique. Or, aujourd'hui, les territoires ne fonctionnent pas ensemble. Ainsi Chinon, dont j'ai longtemps été maire, a très peu de contact avec Tours, située pourtant à cinquante kilomètres à vol d'oiseau.

Bien évidemment, la mise en place et la montée en puissance d'une ingénierie nécessitent des moyens financiers importants. L'État et les régions doivent appuyer les petites et moyennes villes dans le développement de leurs projets. Une expérimentation a été lancée dans trois régions. Je me suis rendu il y a peu en Occitanie, où elle connaît un certain succès, notamment en raison d'un engagement fort du préfet de région, Pascal Mailhos, et de la présidente de la région, Carole Delga. Philippe Richert, alors président de l'association des régions de France (ARF), soutenait également cette démarche. Je dois bientôt voir le nouveau président de l'ARF pour évoquer avec lui ce sujet. Je n'oublie pas non plus le département, qui peut jouer un rôle important. D'ailleurs, mon département, l'Indre-et-Loire, a mis en place une agence dédiée aux collectivités territoriales.

Enfin, le troisième axe concerne le logement. Il faut faire revenir les habitants dans les centres-villes. La ville de Bourges a perdu 12 000 habitants en l'espace de dix ans, alors qu'en périphérie, on construit des lotissements et installe des hypermarchés. Dans de nombreuses villes, la situation est très mauvaise et leur revitalisation est un défi très difficile à relever. À Lodève, il n'y a pratiquement plus de commerces dans le centre-ville, les immeubles sont squattés. Profitons de ce que de très nombreuses villes soient classées au titre des sites patrimoniaux remarquables. C'est un atout, car ce label s'accompagne de documents de protection, les plans de sauvegarde et de mise en valeur et les plans de valorisation de l'architecture et du patrimoine, à l'élaboration desquels l'État doit ou peut apporter son concours. Le ministère de la culture accorde des crédits à ces sites en 2018, même s'il faut reconnaître qu'ils ne permettent de financer que les études préalables.

Il faut monter des programmes de restructuration lourde, avec des acquisitions d'immeubles, des destructions et des reconstructions s'il le faut. Le retour des habitants dans les centres-villes est un préalable au retour des commerces. Les commerces ont besoin d'espace. Ainsi, à Troyes, a été mise en œuvre l'ingénieuse idée de conserver la façade

extérieure historique d'un bâtiment et de réaménager intégralement l'intérieur pour des activités de commerce sur 2 500 m<sup>2</sup>. Troyes fait partie des villes d'appui, qui se sont pleinement saisies du problème. Cahors, où le Premier ministre se rend demain, a commencé à avancer sur ce sujet. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire. Certaines ruelles du centre-ville historique sont encore constituées d'immeubles vides, à réhabiliter. La ville de Pézenas, avec ses moyens, a également fait un travail intéressant. Pour ma part, à Chinon, j'ai dû procéder à la démolition d'un certain nombre d'immeubles, car il n'était pas possible de les rénover.

Il faut aussi construire une nouvelle relation avec les architectes des bâtiments de France (ABF). L'existence d'un projet global de revitalisation du centre historique peut d'ailleurs être un moyen d'obtenir l'accord de l'ABF sur des demandes qui auraient été refusées si elles avaient été présentées séparément. Bien évidemment, cela pose la question de la capacité de l'État à accompagner ces projets et de ne pas figer les centres-villes au nom de la conservation.

Pour soutenir davantage le développement des commerces en centre-ville, j'ai proposé que tout projet de centre commercial hors zone urbaine, qui placerait la région au-dessus d'un seuil moyen de mètres carrés commerciaux par habitant, puisse être interdit. Jugée trop radicale, cette idée n'a pas été suivie mais j'espère qu'elle fera peu à peu son chemin. Par ailleurs, l'échelon départemental ne me paraît pas pertinent pour discuter de la question de l'implantation de nouveaux centres commerciaux car la commission départementale d'aménagement commercial, dans les faits, refuse très peu de projets. Les chaînes de grandes surfaces, qui se livrent une concurrence féroce sur le terrain, élèvent toute création de nouveaux centres commerciaux en contentieux auprès de la commission nationale d'aménagement commercial. Pour moi, la commission départementale devrait être transférée au niveau de la région, afin d'avoir un peu plus de recul sur les projets proposés. Si l'État a été complice de l'abandon progressif des centres-villes, les élus locaux portent aussi leur part de responsabilité : certains ont poussé pour la création de centres commerciaux en périphérie dans l'espoir de retombées financières et de création d'emplois.

En matière de financement, il me paraît aberrant que l'État subventionne davantage, *via* les dispositifs fiscaux existants, les constructions de pavillons en périphérie des villes, que le logement dans les centres-villes historiques. Dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2018, des amendements ont été déposés visant à apporter une modification aux défiscalisations existantes, mais, malheureusement, aucun n'a été adopté. La carte des villes petites et moyennes confrontées à une dévitalisation se superpose partiellement avec celle du vote Front national.

Le dispositif Malraux a sauvé les centres-villes des grandes villes. Toutefois, on peut se poser la question de l'opportunité du maintien de ce dispositif pour financer la rénovation du Marais à Paris, ou du cœur de Bordeaux, compte tenu des moyens financiers de ces villes, alors que les petites et moyennes villes n'y ont pas accès ou très difficilement. En effet, le taux est trop bas pour permettre à ces dernières d'en profiter. D'où ma proposition d'augmenter les taux et de les bonifier particulièrement pour les îlots les plus insalubres, afin d'y attirer l'investissement privé. Celui-ci est nécessaire pour garantir une mixité en centre-ville et empêcher que la rénovation se limite exclusivement à la transformation des immeubles en logements sociaux. Le Premier ministre devrait annoncer une expérimentation demain dans dix villes.

Le dispositif Pinel devrait être étendu aux centres-villes et y être plus avantageux puisque le coût d'achat du logement y est plus élevé.

En outre, il est certain qu'un financement spécifique sera nécessaire pour l'ingénierie. L'État doit prendre sa part.

On peut également imaginer la mise en place de concours d'architectes, afin de changer l'image de nos villes. Nantes, Bordeaux ou Lyon y sont parvenus. Nos petites et moyennes villes pourraient ainsi devenir des hauts lieux de la création architecturale. Certains l'ont fait à l'image de Pézenas.

Je souhaite revenir brièvement sur les services départementaux d'architecture. Les conditions de travail des ABF se sont dégradées : on leur demande de répondre dans des délais plus courts, et ils disposent de moins de moyens. Les ABF sont aujourd'hui menacés car ils sont souvent perçus comme une contrainte. Ce qui soulève la question de leur recrutement et de leur formation pour qu'ils soient davantage dans le dialogue avec les maires et puissent les appuyer dans les projets de revitalisation.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Lors des discussions sur la loi LCAP, nous avons reconnu qu'il s'agissait d'une thématique multiple, à la fois sociale, environnementale, mais aussi d'aménagement du territoire. Je pense qu'il s'agit d'un sujet sur lequel nous pouvons trouver un consensus au Sénat. Dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances rectificative, nous allons déposer un certain nombre d'amendements visant à soutenir nos centres-villes. Le lien entre habitat et commerce est en ce sens primordial. Une expérimentation vient d'être lancée. Savez-vous comment le travail s'est engagé ? À mon sens, il est important de se baser sur les structures existantes, plutôt que de créer de toute pièce une nouvelle agence.

Les ateliers de maîtrise d'œuvre vont être en charge du diagnostic de la ville, de la conception et de la mise en œuvre du projet de développement, sous la responsabilité des élus. Comment les élus locaux viennent-ils s'intégrer dans ce dispositif ? Qui va payer les chefs de projet de ces ateliers ? Il faut communiquer sur les réussites pour enclencher un processus national. Enfin, 17 villes ont été sélectionnées au titre de l'expérimentation. Cela semble bien peu au vu des besoins en matière de revitalisation qui sont très nombreux.

**Mme Nicole Duranton.** – Une mobilisation de l'État et de la région est indispensable pour la réussite des projets de revitalisation. J'identifie aujourd'hui deux obstacles. Premièrement, comment changer le regard des pôles urbains sur les zones rurales ? Deuxièmement, quels sont les moyens financiers prévus ?

**Mme Annick Billon.** – La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a modifié la répartition des compétences entre les communes et les intercommunalités. Quelle est la bonne échelle pour la revitalisation ? Les documents d'urbanisme – programme local d'habitat (PLH), plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI), schéma de cohérence territoriale (SCOT) - sont des outils utiles pour la revalorisation et les alliances de villes que vous évoquez. Ils doivent fixer un cap et être respectueux du territoire. Comment expliquer qu'ils n'aient pas produit les résultats escomptés jusqu'à présent ?

**Mme Sonia de la Provôté.** – En matière d'aménagement du territoire, les schémas de cohérence territoriale me paraissent l'outil le plus approprié.

Il faut également réfléchir à l'organisation entre les villes. Certaines communes peuvent jouer le rôle de pôle relais, avec la présence de certaines catégories de services. Faire revenir les habitants dans les centres-villes ne se décrète pas : il faut leur donner des raisons de revenir. Dans mon département, une ville de 10 000 habitants ne compte plus que deux médecins généralistes.

Le règlement de copropriété ne serait-il pas un obstacle à la revitalisation des centres-villes ? J'observe que les bailleurs refusent souvent d'intégrer une copropriété.

**Mme Marie-Thérèse Bruguière.** – La question de la survie du dispositif Censi-Bouvard qui offre des déductions fiscales pour les investissements immobiliers réalisés dans le neuf en résidence meublée est régulièrement posée dans les médias. Certains proposent de l'élargir à d'autres secteurs de l'immobilier. Pensez-vous qu'une refonte du dispositif soit possible ? Est-il envisageable d'y intégrer par exemple les résidences de tourisme ?

**M. Olivier Paccaud.** – En ce qui concerne le vote Front national, en tout cas dans mon département, il s'agit beaucoup plus d'un vote rural qu'urbain.

La problématique du pilotage régional de l'aide est très différente selon les régions. Ainsi, dans la nouvelle grande région Hauts-de-France, depuis Lille on a parfois du mal à se rendre compte des projets à mener en Picardie, dans des territoires à la frontière de l'Île-de-France. Transférer le pilotage à la région me fait peur. En dépit de la concurrence entre certaines villes, le département reste l'échelon qui connaît le mieux la situation au niveau local.

**M. Jean-Pierre Leleux, président.** – Il me semble que nous avons un travail pédagogique à faire auprès des autres commissions et groupes de travail, car je crains que le consensus existant au sein de notre commission ne soit pas partagé. Il y a un enjeu majeur : c'est de trouver l'équilibre entre la préservation patrimoniale et le confort des populations. Il y a ainsi une question d'assouplissement dans certains cas, mais de renforcement dans d'autres, des règles applicables. Enfin, les ABF doivent s'inscrire plus dans un esprit de dialogue avec les élus locaux et les projets qu'ils mènent.

**M. Yves Dauge.** – Il faut s'appuyer sur ce qui existe déjà et mettre en synergie ce qui marche. Aujourd'hui, certains projets échouent car ils ne disposent pas d'un maître d'œuvre urbain. Il est important de nommer un référent pour chaque projet, capable de créer une dynamique entre des personnes qui travaillent actuellement chacune de leur côté. Il faut s'inspirer des maîtrises d'œuvre urbaine et sociale qui ont été mises en place dans le cadre de la politique de la ville. Les villes petites et moyennes doivent également mobiliser les pôles des grandes villes les plus proches. Ces dernières ont également beaucoup à gagner. Il faut ainsi créer des dialogues entre les petites et moyennes villes et l'université, l'hôpital, le centre d'art contemporain situés dans le pôle urbain afin de penser ensemble un projet sur le territoire. Aujourd'hui, les portes sont fermées, mais on peut les ouvrir, créer des liens grâce à des projets les englobant. Il faut changer les mentalités. Le chef de projet de revitalisation a ainsi un rôle à jouer pour créer ces liens. Il doit aller à la rencontre de l'État, de la grande ville la plus proche, sinon rien ne changera.

De même, l'État doit avoir un grand projet ambitieux. La question des moyens financiers et humains est fondamentale. Le commissariat général à l'égalité des territoires pourrait être un pilote. Il est important d'y inclure l'Agence nationale pour la rénovation

urbaine (ANRU) et l'Agence nationale de l'habitat (Anah). Le 1 % logement pourrait également être mobilisé. Il est d'ailleurs prévu de le cibler sur les centres-bourgs.

En ce qui concerne l'échelle la plus pertinente, l'intercommunalité est un niveau intéressant. Parfois, les relations entre la ville centre et les autres communes sont difficiles. Un projet commun doit y être défini. En effet, les villes de périphérie, ou les communes plus petites, peuvent être confrontées à leur échelle à des problématiques similaires.

Les documents d'urbanisme doivent constituer le fondement de ce que l'on peut faire. Ils ne sont pas assez contraignants. Aujourd'hui, l'État n'a pas les moyens de faire le « porter à connaissance », pour défendre les terres agricoles ou un aménagement territorial raisonnable. Il se contente de donner des informations techniques. Au motif des règles européennes en matière de libre concurrence, on refuse d'introduire un seuil économique pour limiter le développement de l'urbanisme commercial. Cette réglementation ne contient pas de critère économique, au nom de la libre concurrence. Or, dans les autres pays, comme en Allemagne ou au Royaume-Uni, des critères économiques ont été mis en place. En outre, l'interprétation de la réglementation d'urbanisme commercial prête à réfléchir. Ainsi, l'accessibilité est comprise comme une proximité de l'échangeur, et la prise en compte de l'environnement comme le fait de planter quelques arbres sur le parking. Un SCOT solide permettrait de régler un certain nombre de problèmes. Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) peut également être intéressant. Il peut régler les questions d'organisation entre les villes. C'est un sujet d'actualité, ils sont en train d'être mis en place.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Tous ces schémas nous étouffent aujourd'hui. Pour le reste, je souscris à vos propos et me demande les raisons pour lesquelles le gouvernement est défavorable à vos propositions en matière de fiscalité. Notre expérience d' élu local nous permet d'apprécier la justesse de vos observations et de vos propositions.

**M. Yves Dauge.** – Il y a une vraie prise de conscience de la situation catastrophique dans laquelle se trouvent certaines villes petites et moyennes. L'urbanisme reste une question fondamentale.

La copropriété est un vrai sujet sur lequel nous avons formulé des propositions. Si rien n'est fait, il faudra se résoudre au rachat d'immeubles par un opérateur public, voire à des expropriations.

Je suis favorable à une inclusion des résidences de tourisme dans le dispositif existant, afin d'accroître l'attractivité touristique des villes petites et moyennes. Les villes de Loches et de Chinon ont construit deux résidences de tourisme dans les cœurs des villes. À la différence de l'Italie, les petites villes françaises manquent de logements touristiques.

Je crois à l'alliance entre les préfets de région et les présidents de région, ils ont une mission d'appui importante et peuvent apporter les moyens financiers qui font aujourd'hui défaut. Toutefois, les départements restent également un acteur incontournable.

*La réunion est close à 12 h 50.*



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

**Mercredi 13 décembre 2017**

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

### **Déplacement à la COP23 - Communication**

**M. Hervé Maurey, président.** – Comme presque tous les ans depuis que la commission a été créée, une délégation de la commission s'est rendue à la COP – ou Conférence des Parties à la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique. Cette année, il s'agissait de la COP23, c'est-à-dire de la 23ème réunion de la Conférence des Parties ; la première a eu lieu à Berlin en 1995, quelque temps après le Sommet de la Terre de Rio de 1992 qui avait donné la première définition officielle du développement durable.

Cette COP23 s'est déroulée à Bonn, où se trouve le siège du secrétariat de la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique, la CCNUCC, sous la présidence des Iles Fidji.

Nous étions quatre sénateurs de la commission : Jérôme Bignon, Guillaume Gontard, Angèle Préville et moi-même.

Notre déplacement s'est organisé en trois temps : une journée avec des parlementaires du monde entier sous l'égide de l'UIP, l'Union interparlementaire, le 12 novembre ; une journée consacrée à des visites de terrain le 13 ; et une journée sur le site même de la COP le 14 novembre.

Après un compte rendu de ces trois journées, je vais vous livrer quelques éléments de bilan sur la COP23.

La journée parlementaire d'abord. Comme chaque année désormais, l'UIP a organisé une journée de réflexion et d'échanges autour des problématiques de la COP23. Cette fois-ci, cette rencontre s'est faite en lien avec le Parlement des Iles Fidji et le Bundestag allemand. Plus de 50 pays étaient représentés.

Le Premier ministre des Iles Fidji, président de la COP, était présent et a ouvert le débat. Il a eu quelques images fortes, puisées dans la culture de son pays, pour rappeler que gouvernements, politiques, société civile et secteur privé, « nous sommes tous dans le même canoë ». Il a insisté sur les notions de respect et de compréhension dans le processus de négociation. Il a surtout enjoint les parlementaires présents à aller « plus loin, plus vite, ensemble », à rejeter les politiques de court terme et à privilégier les actions de long terme.

Madame Espinosa, secrétaire générale de la CCNUCC était également présente. Elle a fait un point sur l'état des négociations en soulignant le contexte d'urgence, les années 2016 et 2017 étant les plus chaudes jamais enregistrées avec une multiplication des événements extrêmes inédite. Elle s'est félicitée qu'en moins de deux ans 169 pays aient déjà

ratifié l'Accord de Paris – un record pour un accord international de cette ampleur – mais le défi maintenant est de le rendre opérationnel. Elle a donc insisté sur la nécessité d'accélérer le processus et de favoriser les actions concrètes.

Après ces propos liminaires, de nombreux débats ont été engagés. Notre délégation en a retenu trois principales conclusions.

La première est l'impatience de plus en plus vive marquée par un certain nombre de pays, en particulier africains. Les parlementaires de ce continent s'étaient d'ailleurs réunis quelques semaines plus tôt pour adopter la Déclaration de Rabat qui formule six recommandations – en réalité six exigences vis-à-vis des pays développés. L'idée générale est que les pays africains subissent de plein fouet les effets du réchauffement climatique alors qu'ils ne sont responsables que de moins de 4% des émissions de gaz à effet de serre. Aussi, ils réclament des financements, des transferts de technologie, des investissements, notamment pour développer les énergies renouvelables et l'agriculture dans leurs pays.

La deuxième conclusion est que d'avancer sur les financements est une priorité forte. Les promesses sur le Fonds Vert, soit 100 milliards de dollars par an dès 2020, sont encore loin d'être remplies. Le sommet *One Planet* organisé hier par le Président Macron a mis clairement en avant cette priorité. Un certain nombre d'engagements concrets, notamment de la part de financeurs privés, ont été pris à cette occasion.

La troisième conclusion concerne le rôle des législateurs. Chaque année l'UIP fait un point sur les législations prises pour faciliter la transition climatique. Cette année, les experts ont enregistré une très forte progression du nombre de lois, ce qui est évidemment positif. Ils estiment que 80 % des pays ont désormais intégré le climat dans leurs politiques énergétiques et 50 % dans leurs plans de développement national. Les principaux secteurs où des progrès restent aujourd'hui nécessaires sont l'agriculture et la forêt. En tout état de cause, les engagements pris par les différents Gouvernements restent encore insuffisants pour atteindre l'objectif d'une élévation de température inférieure à 2° C d'ici la fin du siècle.

Les efforts doivent donc être poursuivis, ce que traduit parfaitement le document final adopté par l'ensemble des parlementaires présents.

La deuxième journée de notre déplacement était consacrée à des visites de terrain. Nous avons profité de ce séjour en Allemagne pour découvrir des réalisations innovantes dans le domaine du développement durable. Nous avons fait trois visites dans la région de Cologne.

La première était une station d'épuration qui expérimente actuellement le moyen d'éliminer les micro polluants grâce à un système de filtration capable d'éliminer les microparticules issues notamment des produits pharmaceutiques, des cosmétiques, ou des pesticides.

Nous avons ensuite visité un éco-quartier dans lequel vivent environ 500 familles, soit 1 500 personnes. C'est un ensemble d'immeubles d'un maximum de 3-4 étages organisé autour de nombreux espaces verts et de circulation communs. Aucune voiture n'y circule, seulement des vélos. Beaucoup d'équipements sont partagés ou mis à disposition des habitants du quartier. Des dispositifs ingénieux ont été prévus pour rendre la vie dans ce quartier à la fois agréable et fonctionnelle.

Enfin, nous avons été reçus dans une société de transport qui développe des autobus à hydrogène. L'idée de départ était de récupérer l'hydrogène produit par les entreprises chimiques de Cologne et jusque-là, pour l'essentiel, relâché dans l'atmosphère. Les 20 tonnes produites chaque jour par ces usines seraient suffisantes pour faire fonctionner 1 000 bus, alors qu'aujourd'hui ce sont 620 bus qui tournent dans la région de Cologne. Les avantages de l'hydrogène sont multiples : une recharge très rapide, une autonomie d'environ 300 km actuellement, l'absence totale d'émissions de gaz à effet de serre, seulement d'un peu d'eau. Les difficultés actuelles sont essentiellement liées au fait que les grands constructeurs de bus ne se sont pas encore mis à l'hydrogène : nous avons vu un bus expérimental mis au point par une petite société belge ; le leader du marché est canadien. Donc le coût de ces bus est encore élevé. Mais on estime qu'entre 2020 et 2025, le prix d'un bus diesel et d'un bus à hydrogène sera identique. On aura également développé le stockage de l'électricité, par exemple produite par des éoliennes, dans de l'hydrogène, ce qui rendra encore plus attractive cette nouvelle technologie.

La troisième journée a été consacrée à la COP23. Nous avons passé une journée entière sur le site de la COP à Bonn, près du siège de la CCNUCC. Nous y avons vu les différents pavillons nationaux, en particulier le pavillon français.

Parmi les rencontres que nous y avons faites, je voudrais en évoquer deux : la secrétaire d'État Brune Poirson avec laquelle nous avons pu échanger très librement sur les différents sujets d'actualité en matière climatique ; Laurent Fabius, désigné pendant la COP Haut référent des Nations Unies pour la gouvernance environnementale. Il y était venu défendre le projet porté par la France de Pacte mondial pour l'environnement. Il ne nous a pas caché son inquiétude devant l'attentisme des Gouvernements, conséquence malheureuse du retrait américain de l'Accord de Paris.

J'en viens donc au bilan que l'on peut faire de la COP23. Il est hélas assez ténu. Nicolas Hulot a parlé d'un « bilan en demi-teinte ».

Principal acquis : les pays se sont mis d'accord pour revoir leurs engagements dans le courant de l'année 2018 de façon à permettre un bilan collectif des émissions de gaz à effet de serre lors de la COP24. L'idée est que le dialogue autour de ces engagements soit constructif et tourné vers les solutions. Il y a en effet urgence. Je vous rappelle que les engagements actuels des États couvrent à peine un tiers des réductions d'émissions de gaz à effet de serre nécessaires. Et en 2017, les émissions de CO<sub>2</sub> liées aux énergies fossiles, responsables de l'essentiel du réchauffement, sont reparties à la hausse, après trois années de stabilité.

Deuxième avancée : les négociateurs ont commencé à mettre en forme les règles de mise en œuvre de l'accord de Paris prévu pour s'appliquer à partir de 2020. Il s'agit de savoir comment les pays rendront compte de leurs actions, quel sera le suivi de l'aide financière promise par les pays riches, etc. Mais rien n'a encore été tranché sur le fond sur ces différents sujets.

Troisième point positif relevé par de nombreux observateurs : l'implication de plus en plus grande des acteurs extra-gouvernementaux : autorités locales, entreprises, instituts de recherche, associations, etc. Le meilleur exemple était donné par les villes et États américains, venus en nombre, en raison de la défection du gouvernement fédéral. J'en profite pour saluer l'action menée par notre collègue Ronan Dantec dans le cadre du rassemblement *Climate Chance*.

Pour finir, je dirais que, heureusement, d'autres initiatives, en lien avec la COP, vont permettre de maintenir une forme de mobilisation au cours des prochains mois. Le sommet *One planet* d'hier en était la première contribution pour essayer d'avancer sur les financements et partager les expériences.

Un sommet de l'action climatique mondiale se tiendra également à San Francisco en septembre autour de villes, de scientifiques, de citoyens, d'entreprises. Il aura lieu à quelques semaines de la sortie d'un nouveau rapport du GIEC probablement négatif sur les tendances actuelles du réchauffement climatique.

Je laisse maintenant la parole aux autres membres de la délégation pour leur permettre d'ajouter quelques commentaires à cette présentation.

**Mme Angèle Prévile.** – Parmi les différentes séquences de notre déplacement, j'ai été marquée par la journée de l'Union interparlementaire. Cette journée a été un moment de rencontre et de partage avec 200 parlementaires originaires du monde entier, représentant une cinquantaine de pays. Le rôle que les parlementaires peuvent jouer est essentiel, notamment dans la législation sur les objectifs de développement durable (ODD). La COP est un cadre qu'il nous appartient désormais de mettre en œuvre.

Les parlementaires africains sont beaucoup intervenus, avec des paroles très fortes. Ils ont rappelé que nous partageons tous la responsabilité du changement climatique et attendent des actions imminentes de notre part. Ils ont souligné que le Fonds vert pour le climat n'était pas une aumône mais un droit. Ces revendications sont totalement justifiées. Bien que les Africains ne soient pas responsables du réchauffement climatique, ils en subissent très fortement les conséquences. De même pour les Îles Fidji, dont les parlementaires ont témoigné de la disparition quotidienne de terres et de constructions. De mon côté, j'ai rencontré le Président de l'Union panafricaine, qui regroupe 53 États. Je lui ai dit que nous ferions le maximum pour améliorer la situation. J'insiste sur la responsabilité que nous portons vis-à-vis des générations futures, qui nous jugeront sur nos actions.

**M. Jérôme Bignon.** – Je m'associe à ce qui a été dit par le Président. En plus de ces trois jours dans le cadre de la COP23, j'ai également pu participer au sommet *One Planet*. En début de journée, des représentants marocains sont intervenus pour évoquer la signature récente d'une déclaration sur la protection de l'environnement et la réalisation des objectifs du développement durable. Nous avons également pu voir que des liens sont en train de se créer dans le monde de l'entreprise et le monde de la finance. Il est difficile, pour un parlementaire national, de participer à ces réunions, compte tenu du nombre important d'États parties et de la lourdeur des agendas étatiques. Pour autant, il n'y a pas de retard dans la mise en œuvre des engagements de la COP. C'est un calendrier long à mettre en place, sur un horizon de 15 ans. J'ai le sentiment que les entreprises, les organismes financiers et les organisations non gouvernementales sont en action.

Les ODD jouent un rôle fondamental. Pour chaque État, les ODD sont une opportunité de veiller à ce que ses engagements soient réalisés dans le cadre d'une vision durable de notre développement. Il s'agit d'un énorme changement de paradigme, qu'il faudra opérer de façon plus profonde. Dans l'idéal, il faudrait que les ODD soient intégrés aux dispositions de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Les ODD doivent s'inscrire dans les débats sur le budget de l'État. Notre commission a un rôle à jouer, par exemple en sensibilisant nos collègues de la commission des finances.

**M. Hervé Maurey, président.** – Merci d’avoir évoqué les ODD. À ce propos, j’informe la commission qu’à la suite des tables rondes organisées au Sénat et à l’Assemblée nationale sur ce sujet, nous avons été saisis, par la déléguée interministérielle au développement durable, d’une proposition de mise en place d’un groupe de travail mixte Assemblée nationale-Sénat sur les ODD. La Présidente de la commission du développement durable et de l’aménagement du territoire de l’Assemblée nationale, Barbara Pompili, y est plutôt favorable. Nous aurons l’occasion d’aborder ce sujet la semaine prochaine à l’occasion de la réunion des bureaux des deux commissions de l’Assemblée nationale et du Sénat.

**M. Gérard Cornu.** – La France s’honore d’être en pointe sur la lutte contre le réchauffement climatique. Il est long et difficile de convaincre l’ensemble des pays. Des phénomènes naturels extrêmes, qui atteignent certains pays, y contribuent : cyclones, inondations, incendies. Je pense aussi à l’apparition de problèmes de santé, notamment chez les jeunes urbains, qui subissent de plus en plus de problèmes respiratoires liés à la pollution atmosphérique. Les populations sont souvent plus en avance que certains responsables politiques, notamment aux États-Unis. En même temps, il est aussi important que la France puisse développer des filières économiques vertes.

**M. Jean-Claude Luche.** – Sauf erreur de ma part, la France, qui représente 1 % de la population mondiale, ne produit que 1 % des gaz à effet de serre. Les autres pays – notamment les États-Unis, la Chine et l’Allemagne – sont-ils vraiment conscients de leur responsabilité ? Si nous faisons des efforts, la lutte contre le réchauffement climatique dépend largement de l’action d’autres pays.

Par ailleurs, nous savons que les transports maritimes et les transports aériens ont été écartés des réflexions de la COP. Or, la pollution engendrée par les paquebots et les ferries est beaucoup plus importante que celle des voitures, pour laquelle nous sommes très vigilants. Il est urgent et nécessaire de se mobiliser sur ce sujet. Comment pourrait-on associer les autres États à cette réflexion, que ce soit à l’échelle européenne ou à l’échelle mondiale ? Avez-vous abordé ces sujets ? Nous ne réussirons pas seuls.

**M. Hervé Maurey, président.** – En effet, nous ne réussirons pas seuls. Pour autant, ce n’est pas une raison pour ne rien faire et attendre que les autres prennent des initiatives. Il serait trop facile de ne rien faire, sous prétexte que les autres n’en font pas davantage et ne sont pas vertueux. C’est un jeu sans fin. Je suis convaincu que la France doit montrer l’exemple, à plus forte raison avec le retrait du Gouvernement américain de l’Accord de Paris. De plus en plus d’États prennent conscience de ces enjeux, comme l’Algérie qui, il y a encore quelques années, à l’occasion d’une réunion sur les ODD, avait déclaré que sa priorité était de construire sa croissance et que son Gouvernement n’était donc pas enclin à se préoccuper du développement durable. Entre temps, il y eu une véritable prise de conscience, que m’a confirmé hier même le ministre algérien des affaires étrangères.

Certes, il y a une certaine distance entre la prise de conscience et l’action, *a fortiori* quand les intérêts nationaux ne sont pas directement compatibles avec les questions de développement durable – je pense notamment aux pays producteurs d’hydrocarbures – mais, et l’exemple australien le montre bien, malgré le récent recul, le passage de l’un à l’autre est possible. Nous devons non seulement apporter les financements adéquats, mais aussi sensibiliser nos concitoyens. Pour cela, il est nécessaire de montrer le lien entre santé et environnement. En expliquant aux gens l’impact du dérèglement climatique sur la santé, ils se sentent beaucoup plus touchés et se montrent davantage préoccupés par les questions d’environnement.

**Mme Christine Lanfranchi Dorgal.** – À partir de 2020, est prévu un financement annuel de 100 milliards de dollars supporté par les pays riches. Compte tenu du retrait des États-Unis, ce projet de financement est-il maintenu ? Qui doit le prendre en charge ? Il semblerait qu'il y ait beaucoup d'opposition parmi les pays appelés à participer.

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous savons seulement que ce financement doit être disponible en 2020. Cela fait partie des sujets qui devront être abordés lors des prochaines COP. Toutefois, en parallèle des COP, d'autres réunions sont susceptibles d'aborder la question des financements, au-delà du seul financement public. Par exemple, des engagements de la part du secteur privé ont été pris lors du sommet *One Planet*.

**Mme Nelly Tocqueville.** – Je rappelle qu'en 2016, un groupe de travail, auquel j'avais participé, a publié un rapport sur le coût économique et financier de la pollution atmosphérique. Il s'agit d'un coût non seulement financier, qui s'évalue à plusieurs milliards d'euros, mais également humain, compte tenu du nombre de journées de travail perdues, de maladies, de handicaps ou de départs contraints à la retraite. J'invite chacun à prendre connaissance de ce rapport.

**Mme Angèle Prévile.** – Hier, le Vice-Premier ministre chinois, M. Ma Kai, a déclaré que son pays faisait le choix de la transition écologique et que la Chine avait un avenir commun avec le reste de l'humanité, avenir que les Chinois envisagent « beau et prospère ». J'ai compris que les Chinois s'engageaient, notamment sur la question du carbone. Sur la santé, Arnold Schwarzenegger est intervenu pour dire que la pollution était responsable de plus de 4 000 décès chaque jour, soit 9 millions de personnes décédées en 2016.

**M. Pierre Médevielle.** – Nous faisons tous le constat d'un sentiment d'impuissance. J'ai l'impression que nous sommes dans un train à grande vitesse, qui fonce vers un mur, et que nous n'avons aucun moyen d'arrêter. Paradoxalement, au moment où nous observons une certaine prise de conscience, on nous annonce des prévisions démographiques catastrophiques pour les années 2040-2050. La France admet qu'elle aura du mal à tenir ses engagements sur la décennie 2020-2030. Nous savons également qu'un des grands problèmes à venir sera la question de l'eau douce, avec toutes les conséquences en matière d'alimentation et de santé qui en découlent. Mais également la question des océans : les spécialistes sont alarmistes, notamment sur l'acidification des océans. D'ici 30 ou 40 ans, des zones entières seront mortes écologiquement. Notre santé est en jeu. Des mesures simples peuvent d'ores et déjà être prises, notamment en matière d'économies d'énergie.

**M. Hervé Maurey, président.** – Pour revenir à la question de M. Luche, je précise que dans l'Accord de Paris, on ne parle ni de transport aérien, ni de transport maritime. Depuis, un début d'accord a été conclu sur le transport aérien dans le cadre de l'OACI, et les choses avancent en matière de transport maritime.

**M. Jean-Michel Houllegatte.** – Sur le transport maritime, en ce qui concerne les ferries, des directives européennes sur le soufre ont conduit les compagnies à s'équiper de *scrubbers*. Ce sont des équipements permettant de filtrer une partie des rejets atmosphériques. Les affréteurs et transporteurs prennent des initiatives : la compagnie Brittany Ferries vient de passer une commande de nouveaux ferries fonctionnant au GPL, pour sa ligne Ouistreham-Portsmouth. Il faut avancer de façon globale sans viser ou cibler tel ou tel type d'activité.

**M. Éric Gold.** – Vous avez eu raison d’aborder la question des liens entre le réchauffement climatique et la santé. Je souhaiterais également souligner les conséquences sur les phénomènes migratoires.

Dans la commission, nous avons souvent dit que la porte d’entrée de nos sujets devait être l’équilibre des territoires. Il me semble que les ODD constituent également une porte d’entrée. Nous devrions systématiquement faire le lien entre le développement durable et l’aménagement du territoire.

### **Déplacement à Bruxelles sur le thème du glyphosate - Communication**

**M. Hervé Maurey, président.** – Je cède maintenant la parole à Pierre Médevielle qui, avec Guillaume Chevrollier, a participé, le jeudi 7 décembre dernier, à un déplacement à Bruxelles sur le thème du glyphosate.

**M. Pierre Médevielle.** – Dans le cadre d’un déplacement conjoint de notre commission et de la commission des affaires européennes, nous nous sommes rendus à Bruxelles avec nos collègues Guillaume Chevrollier et Claude Haut, le jeudi 7 décembre, sur le thème du glyphosate.

Nous avons rencontré des membres de la représentation permanente de la France, des membres du cabinet du commissaire à la santé et à la sécurité alimentaire et enfin le commissaire lui-même, Vytenis Andriukaitis.

L’objectif était de mieux comprendre le traitement de ce dossier au niveau européen et ses perspectives, à l’issue du vote qui a réuni une majorité d’États-membres en faveur d’un renouvellement de l’autorisation du glyphosate pour une durée de 5 ans, lors de la réunion du comité d’appel du 27 novembre dernier.

Permettez-moi de revenir un instant sur la procédure. L’évaluation et l’autorisation menées au niveau européen portent sur les substances actives. Ce processus est coordonné par l’Agence européenne de sécurité alimentaire (EFSA) qui s’appuie sur l’évaluation collective réalisée par les États membres. En pratique, un dossier d’évaluation est soumis par le demandeur à l’État membre de son choix, qui est désigné « État rapporteur ». Cet État est chargé d’examiner le dossier et de rédiger un projet de rapport d’évaluation adressé à l’EFSA. Pour le glyphosate, l’État rapporteur était l’Allemagne.

L’EFSA transmet ensuite ce projet aux autres États membres, recueille leurs commentaires et organise les discussions entre les experts de ces États (l’Anses pour la France). Le rapport d’évaluation final de l’EFSA est envoyé pour examen à la Commission, qui propose une décision d’approbation ou de non-approbation, soumise aux représentants des États membres au sein d’un comité permanent. Pour le glyphosate, le dossier a également été soumis à l’Agence européenne des produits chimiques (ECHA), qui est compétente sur le caractère cancérigène des produits chimiques.

Les agences sanitaires des États membres et les agences européennes ont jugé collectivement que les données scientifiques disponibles ne permettaient pas de justifier un non-renouvellement de l’autorisation de cette substance active au niveau européen. L’annonce par le Gouvernement français d’une interdiction d’ici trois ans du glyphosate est donc une

décision d'ordre politique, à distinguer du processus d'évaluation scientifique mené par les agences nationales et européennes.

Plusieurs points méritent d'être relevés.

Premièrement, il faut rappeler que la législation européenne prévoit une autorisation des substances actives au niveau européen, tandis que les préparations, qui contiennent ces substances, font l'objet d'une évaluation et d'une autorisation de mise sur le marché (AMM) décidées au niveau national.

La faculté d'un État membre d'interdire unilatéralement une substance active autorisée au niveau européen, sans disposer d'éléments scientifiques permettant de fonder cette décision, paraît donc fragile juridiquement. C'est au niveau des AMM que les marges de manœuvre existent, en visant non pas la substance active en tant que telle mais les préparations.

Comme je l'avais évoqué lors de nos discussions budgétaires sur la prévention des risques, l'Anses a par exemple décidé en 2016 de retirer les AMM de 132 préparations contenant du glyphosate et de la tallowamine, qui est un excipient tensioactif qui augmente le pouvoir de pénétration du glyphosate mais présente une grande toxicité dans les milieux aquatiques, notamment pour les poissons. En cas de risques avérés, il est donc possible d'agir par ce moyen au niveau national.

Deuxièmement, il faut souligner que le processus d'autorisation des produits phytopharmaceutiques, qu'il s'agisse des substances actives ou des préparations, englobe une série de considérations bien plus étendues que le seul caractère cancérigène, notamment en matière de toxicité, de présence résiduelle dans l'alimentation ou de protection de l'environnement.

La polémique récemment observée ne portait donc que sur une fraction du sujet. Par ailleurs, les experts et responsables que nous avons rencontrés jugent que le classement du glyphosate en substance cancérigène probable par le Centre international de recherche sur le cancer (CIRC) s'apparente à une surévaluation des risques, en l'état actuel des connaissances. Dans un avis rendu en février 2016, l'Anses avait expressément fait valoir cette position.

Je précise toutefois que cela ne remet pas en cause la nécessaire interrogation que nous devons avoir sur les pesticides en général, notamment ceux comportant du glyphosate. Mais il faut avoir une analyse plus exhaustive des enjeux sanitaires et environnementaux.

En l'état, la Commission européenne a proposé un renouvellement de l'autorisation, jugeant que le constat scientifique établi par l'EFSA avec les agences nationales ne justifie pas une interdiction. À défaut, la Commission considère qu'elle s'exposerait à d'importants risques contentieux. La durée relativement brève du renouvellement devrait permettre de disposer d'analyses complémentaires.

Troisième point, au-delà du processus d'autorisation, il faut examiner les conditions d'utilisation. Les impacts du glyphosate sur l'eau et la biodiversité semblent se confirmer. Par conséquent, il faudrait sans doute encadrer davantage l'utilisation des préparations qui contiennent du glyphosate, en particulier près des cours d'eau et des milieux aquatiques. Cela vaut pour l'ensemble des pesticides.

Quatrième point, il est indispensable d'identifier préalablement à toute interdiction des solutions alternatives crédibles et économiquement viables. À défaut, une action isolée de la France risquerait d'avoir des conséquences économiques importantes pour notre agriculture, en créant des distorsions de concurrence.

Saisi début novembre par le Gouvernement, l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) a rendu un rapport sur les solutions de substitution au glyphosate le 30 novembre dernier. Ce rapport identifie des solutions alternatives, comme le désherbage mécanique, le labour ou encore la culture sous mulchs. Ce rapport est certes volumineux et riche, mais il ne présente que très peu de solutions.

L'INRA relève que les impacts économiques et techniques de ces solutions alternatives varient fortement selon les activités agricoles concernées. Comme le rapport le suggère, au-delà de ce produit, la question posée est plus largement celle de la réduction de la dépendance aux pesticides, qui implique des mutations profondes des activités agricoles, et une nécessaire phase de transition.

Au total, il ressort de ces différents échanges et des publications récentes qu'une approche globale doit être privilégiée, d'une part, en analysant l'ensemble des enjeux sanitaires et environnementaux des pesticides, d'autre part, en tenant compte du nécessaire accompagnement des activités agricoles pour réduire leur dépendance à ces produits. Penser que l'on résoudra le problème des pesticides en ayant une approche binaire, d'autorisation ou d'interdiction totale, me semble méconnaître totalement la réalité. Ce n'est pas ainsi que l'on met en œuvre une politique de développement durable qui soit pérenne et acceptable pour tous.

Je pense qu'il y a un consensus croissant de la part des utilisateurs, en particulier du monde agricole, sur la nécessité de modérer la consommation de pesticides. La table ronde que notre commission avait organisée en janvier 2016 sur ce sujet en témoigne. Mais il faut qu'elle se traduise concrètement, et qu'elle soit accompagnée par un effort d'innovation et d'aide aux agriculteurs.

En conclusion, ce déplacement nous a permis de remettre en perspective la situation spécifique au glyphosate et les enjeux de réduction de la dépendance à un tel produit. Il faut œuvrer pour réduire la quantité de pesticides utilisés et mieux maîtriser leurs conditions d'utilisation. À ce stade, les modalités d'une sortie éventuelle du glyphosate doivent encore être précisées, en prenant en compte l'ensemble de ces considérations.

Une autre solution serait l'épandeur dit « intelligent », qui serait équipé de micro-caméras et permettrait d'épandre uniquement sur les mauvaises herbes qu'il identifierait, cela permettrait de diviser par vingt les quantités de produit épandu.

Toutes les agences qui ont évalué ce produit -y compris l'Anses dont on ne peut pas mettre l'honnêteté en doute - ont considéré que le CIRC avait surévalué la dangerosité du produit. Cela a provoqué une crise de confiance envers les agences d'évaluation. Je ne pense pas que le sérieux du travail de ces agences doive être remis en question. Une coordination au niveau européen est envisagée pour que les agences d'évaluation parlent d'une même voix et soient plus réactives. Il faut faire un effort de communication pour rassurer le public et les utilisateurs.

**M. Guillaume Chevrollier.** – Je souscris pleinement aux propos de mon collègue.

J'ajoute que le glyphosate, qui est utilisé depuis quarante ans, représente un marché de 8 milliards d'euros. Je rappelle que la perte du brevet pour l'entreprise Monsanto date de 1991 et qu'elle n'a donc plus le monopole depuis longtemps.

D'une part, il y a eu une surmédiation de ce sujet. D'autre part, on constate la difficulté de trouver un consensus entre les scientifiques et les politiques. C'est ce qui a créé la crise de confiance évoquée par mon collègue Médevielle.

Notre déplacement à Bruxelles était extrêmement intéressant. Nous avons notamment rencontré le Commissaire européen à la santé qui nous a en particulier alertés sur le fait que si la France interdit ce produit avant les autres – dans trois ans en France, contre cinq ans dans les autres pays de l'Union européenne -, cela n'empêchera en rien la venue sur le territoire national de produits exposés au glyphosate en provenance de l'Union européenne. Il y a donc un risque de créer des distorsions de concurrence pour les agriculteurs français.

Nous avons aussi évoqué la difficulté d'avoir une expertise scientifique incontestable. Seul le CIRC évoque le caractère cancérigène probable du glyphosate, et il classe aussi la viande rouge et la charcuterie dans cette catégorie. Il me paraît de bon sens de considérer que tout dépend du niveau de consommation et de la façon dont on utilise le produit.

Il faut sortir des postures politiques ou médiatiques et tenir un discours de raison. Certes, l'agriculture doit encore s'adapter, mais reconnaissons qu'elle l'a déjà beaucoup fait. Il faut faire de la pédagogie et améliorer la formation pour une meilleure maîtrise et un usage de ce produit plus respectueux de l'environnement.

**M. Olivier Jacquin.** – Dans cette discussion, la question de la fiabilité des agences d'évaluation est importante : il est anormal que nous soyons confrontés à ces interrogations sur la fiabilité des données.

Un autre aspect important est celui de la distorsion de concurrence.

Le récent rapport de l'INRA sur les alternatives au glyphosate montre que sans glyphosate ce n'est pas la fin du monde, à l'exception de quelques cultures spécifiques où cela poserait des difficultés.

Ce produit est en quelque sorte un « bouc émissaire », mais il n'est que la partie émergée d'un problème plus vaste, celui d'un véritable choix de société : quelle agriculture voulons-nous ?

Nous venons d'évoquer la COP23, qui nous incite à être volontaires et progressistes ; et nous abordons maintenant la question du glyphosate avec une prudence peut-être excessive...

Il faut bien évidemment traiter l'interdiction de cette molécule dans un cadre légal, mais il s'agit plus largement d'avoir un débat sociétal sur le type d'agriculture que nous voulons. La position volontaire de la France à cet égard me semble de bon aloi.

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Il est faux de dire que c'est le mauvais usage du produit qui le rend dangereux. Contrairement à ce que l'on a longtemps cru, ce n'est pas la dose qui fait le poison. Même à très faible dose, le produit est dangereux. Nous le voyons par exemple avec les perturbateurs endocriniens : des doses infimes provoquent des effets néfastes.

La Commission européenne n'a pas interdit l'utilisation du glyphosate dans cinq ans, mais a prolongé son utilisation pendant cinq ans, ce qui est très différent, puisque nous n'avons aucune garantie sur ce qui adviendra dans cinq ans.

Je rappelle que seules les décisions politiques réelles ont des effets. Repousser constamment les décisions conduit à repousser l'amélioration des situations.

Le débat public se focalise aujourd'hui sur le glyphosate, mais je considère qu'il y a une infinité de produits dérivés d'autres molécules qui sont autorisés en France et en Europe et qui conduisent à des catastrophes environnementales et sanitaires.

La dépendance aux pesticides est comparable à celle du pétrole. Les agriculteurs ne doivent pas être désignés comme responsables de systèmes de production dont ils sont les premiers captifs.

Il ne faut pas oublier les scandales de certaines agences, comme par exemple l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA). En comparaison, heureusement, en France, notre agence, l'Anses, est une agence sérieuse.

Il faut aussi rappeler que les études sur les substances actives sont fournies par les industriels. Mon rapport de 2012 sur les pesticides avait notamment soulevé ce problème de conflits d'intérêts. En outre, il n'y a pas d'études menées sur les effets combinés de ces substances actives. Les évaluations sont donc incomplètes et sujettes à caution.

Il est bien évident qu'il faut sortir de ce système du « tout chimique », mais que cela ne pourra pas se faire en un jour.

En ce qui concerne les alternatives, j'avais interrogé il y a quelques années les industriels qui disaient faire de la recherche pour proposer des produits plus propres. Mais l'Anses n'a, à ce jour, reçu aucun dossier de leur part à ce sujet...

En revanche, l'Anses m'a parlé d'une *startup* française qui a trouvé une alternative au glyphosate. La difficulté de cette *startup* a été de constituer son dossier administratif de dépôt des AMM et de réaliser les études qui sont trop onéreuses.

Une autre *startup*, Immunrise Technologies, a découvert une algue microscopique qui produit une molécule dotée de propriétés bio-pesticides efficaces à 100 % sur la vigne et le blé. Des expérimentations sont menées en ce moment et ce pourrait être une alternative intéressante, mais, là encore, cette société se confronte à des difficultés en matière de financement des études, de projet industriel et aussi de réglementation.

Nous pourrions - par le biais d'un groupe de travail, par exemple - réfléchir au moyen de faciliter le travail des entreprises qui recherchent et proposent des solutions alternatives.

Je suis d'accord pour dire que la priorité doit être donnée à la santé, y compris dans le cadre des AMM. Dans mon rapport de 2012, nous avons précisément choisi en fil rouge « la santé prioritaire sur l'économie ».

**M. Pierre Médevielle.** – Monsieur Jacquin, en ce qui concerne la fiabilité des agences, j'ai effectivement parlé de crise de confiance. Nous avons cependant fait de grands progrès. L'Anses est l'une des agences les plus performantes au niveau européen et elle a prouvé sa réactivité à l'occasion de cette crise. S'il y a pu y avoir des scandales autrefois, à une époque où l'encadrement était moindre, nous pouvons aujourd'hui avoir confiance dans ces agences.

En ce qui concerne les distorsions de concurrence, la position française est politique, mais la France n'a pas juridiquement les moyens d'interdire la substance.

Il est vrai que l'INRA présente certaines solutions alternatives, mais sans tenir compte des impératifs économiques de productivité et de rentabilité. On peut s'interroger aussi sur l'opportunité de leur proposition du retour de la technique du labour pour enterrer les mauvaises herbes, car cela induit un passage de plus, et donc une consommation supplémentaire de gasoil.

Nicole Bonnefoy, il est vrai que la question de la dose n'est pas importante dans certains domaines comme celui des perturbateurs endocriniens. En revanche, c'est une donnée essentielle dans d'autres domaines, tels les milieux aquatiques, ou les médicaments par exemple, où certaines doses sont acceptables, d'autres toxiques, d'autres encore létales.

Il est vrai que nous n'avons pas suffisamment d'informations et d'études sur l'effet cocktail. L'Anses préconise de limiter au maximum ces cocktails et est réactive pour retirer les AMM dès que la toxicité est avérée.

J'ai consulté Bayer sur leur recherche d'alternatives. Ils ont deux pistes. La première est l'épandeur intelligent dont j'ai parlé tout à l'heure. La seconde est une spécialité à base de glyphosate qui aurait des excipients entièrement naturels et biodégradables.

Compte tenu de l'importance du marché, les industriels ont tout intérêt à rechercher des alternatives au glyphosate.

Il faut que les États européens consacrent davantage de moyens au financement de la sécurité.

**M. Joël Bigot.** – Les interventions de mes collègues et la réponse de M. Médevielle montrent bien que le problème est extrêmement complexe. Au-delà de l'aspect scientifique et politique, la question de l'utilisation du glyphosate est également sociétale : nous interrogeons tout un modèle économique. En effet, le glyphosate est intimement lié à l'alimentation et à la santé, et c'est la raison pour laquelle le public sera très attentif aux choix qui seront faits. J'entends qu'il faut manier le principe de précaution avec précaution : certes ! Mais actuellement, les consommateurs interrogent les origines des productions alimentaires.

Le débat sur le glyphosate est extrêmement important. Or, l'interdiction de l'utilisation des néonicotinoïdes, votée lors de l'examen de la loi Biodiversité, a montré que de nombreux groupes de pression industriels avaient tenté d'étouffer le débat. Je pense donc qu'il faut absolument mener un travail de fond multidisciplinaire qui donne la parole à toutes les parties prenantes : les scientifiques, bien sûr, mais également les consommateurs !

En tant qu'élus, nous aurons des choix à faire. Peut-être certains s'imposeront-ils, comme l'a fait le secteur de l'agriculture biologique au cours de ces dernières années. Il faut que les agriculteurs vivent de leur activité, et que la confiance des consommateurs soit restaurée. Cela est essentiel. Annoncer que l'on va surseoir l'interdiction de l'utilisation du glyphosate sans envisager les alternatives futures est stérile : nous devons travailler pour faire évoluer les modèles économiques.

**Mme Françoise Cartron.** – Je souhaite vous faire part de mon malaise : en tant qu'élus, on est régulièrement interpellés, on nous demande de prendre nos responsabilités. Mais comment s'y retrouver au milieu de tous ces arguments parfois contradictoires ? L'Anses dit que le danger n'est pas avéré ; des études scientifiques parallèles font état d'effets cancérogènes de la substance... une analyse contradictoire des différentes études a-t-elle été menée ? Pour construire notre argumentaire, il faut que nous connaissions non seulement le résultat de ces études, mais également leurs faiblesses méthodologiques ! Personnellement, je suis ennuyée lorsque mes interlocuteurs avancent d'autres hypothèses que celles de l'Anses, et sur lesquelles je ne dispose pas d'éléments étayés. Dans l'incertitude, on brandit le principe de précaution...

Par ailleurs, l'histoire a montré qu'avec un peu de volonté, des alternatives à des produits considérés comme irremplaçables avaient pu être trouvées : il faut encourager l'innovation !

Je souhaite que l'on puisse disposer d'analyses comparatives argumentées des différentes études, point par point, pour avoir enfin une position précise sur le degré de cancérogénicité du glyphosate.

**M. Gérard Cornu.** – Je rebondis sur les propos de M. Bigot : le problème posé par le glyphosate présente de multiples facettes. Et parmi les diverses façons dont on peut aborder la question, il ne faut pas négliger l'entrée européenne : certes, la France doit être moteur, mais j'aurais préféré qu'elle réussisse à convaincre ses partenaires européens plutôt que de prendre une décision unilatérale qui n'est perçue, en définitive, que comme une nouvelle surtransposition d'une directive communautaire. C'est un procédé trop souvent employé pour nous donner bonne conscience lorsque nous n'avons pas su convaincre les autres pays ! Pourtant, ces surtranspositions pénalisent les Français par rapport à leurs concurrents européens, et, comme l'ont très justement dit Guillaume Chevrollier et Pierre Médevielle, la libre-circulation des personnes et des biens qui prévaut dans l'Union permettra à tous ceux qui veulent continuer à utiliser du glyphosate d'aller se fournir chez nos voisins. Le choix qui a été fait n'est donc nullement une solution !

Enfin, ouvrir le parapluie du principe de précaution me semble également relever de la facilité. Il ne faut pas que ce principe de précaution bride le principe d'innovation. La France a toujours été un pays de recherche et d'innovation, il faut qu'elle le reste !

**M. Rémy Pointereau.** – Le glyphosate a été une véritable révolution pour le monde agricole : le principe de Sully « *Labourage et pâturage sont les deux mamelles de la France* » a longtemps présidé à l'agriculture, mais il appauvriissait le sol. C'est la raison pour laquelle le glyphosate a été mis sur le marché : premier désherbant total du sol sans rémanence sur le terrain, qui est immédiatement ré-ensemencable, il est également utilisable dans les vignes. C'était une véritable innovation ! Mais sa composition a évolué : c'est peut-être un point que nous devons étudier.

Le glyphosate permet des économies d'énergies, ce qui s'inscrit parfaitement dans les objectifs de la COP23, et est gage de compétitivité pour les agriculteurs, puisqu'il leur permet de consommer moins de carburant... Autant de points positifs qui viennent contrebalancer des études controversées !

Et attendant d'être définitivement fixés sur la dangerosité du produit, et en l'absence de produits de substitution, évitons la surtransposition ! Nous allons, une fois de plus, mettre nos agriculteurs en difficulté. Soit le produit est dangereux, et il faut alors interdire immédiatement et globalement son utilisation ; soit il ne l'est pas, et nous pouvons alors attendre que les scientifiques trouvent une alternative avant de prendre une décision qui aura un impact conséquent sur une agriculture française déjà en perte de vitesse.

**M. Frédéric Marchand.** – Je pense pour ma part que nous pouvons avoir une agriculture compétitive sans que le glyphosate en soit l'alpha et l'oméga.

A travers les deux sujets que nous venons d'évoquer, la COP23 et le glyphosate, nous avons souligné toutes les contradictions qui agitent aujourd'hui la société. On ne peut pas reprocher au gouvernement à la fois de faire montre de volontarisme et de pédagogie sur un sujet aussi fracturant que le glyphosate, et qualifier sa décision de posture ! On entend que la France n'est rien sans ses partenaires européens : ce n'est pas une raison pour qu'elle se mette systématiquement au diapason... Le gouvernement dit les choses et prend ses responsabilités : je trouve cela positif.

**Mme Angèle Prévile.** – Je suis tout à fait d'accord avec Frédéric Marchand : je suis perplexe sur le sujet. En tant que professeur de chimie, j'estime qu'un herbicide est un poison capable de tuer la vie. L'utiliser n'est donc pas anodin : diffusé dans la nature, il a forcément un impact !

Nous avons tout intérêt à essayer de nous passer de ces produits à l'avenir, car ils pénètrent nos organismes avec des conséquences multiples et pas toujours évidentes à mettre au jour. Les molécules que l'on retrouve dans différents organes et qui ne devraient pas y être provoquent des irritations qui, à leur tour, entraînent des dérèglements que l'on appelle communément « cancers ».

**M. Didier Mandelli.** – Nos échanges montrent bien la complexité du sujet. Et j'ai peur que dans cinq ans nous en soyons toujours au même point... Le Parlement n'a pas eu son mot à dire sur la décision qui a été prise, arbitrage délicat entre Nicolas Hulot, ministre de la transition écologique et solidaire, et Stéphane Travert, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.

Je partage l'avis de Rémy Pointereau : si le produit se révèle mauvais, il faut immédiatement arrêter de l'utiliser, ou du moins prévoir à moyen terme l'interdiction de l'utiliser ; soit les effets néfastes ne sont pas démontrés, et alors il faut prolonger son autorisation de mise sur le marché pour 10 ans. La position à tenir me paraît relativement simple ! Les études existent, même si certaines sont contradictoires, et il faut avoir le courage politique de trancher la question.

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Certains risques liés au glyphosate peuvent découler d'un accident : je pense que tout le monde a entendu parler du cas de Paul François, agriculteur de Charente, empoisonné en respirant un herbicide. Il a eu les plus grandes

difficultés à faire reconnaître la responsabilité de Monsanto dans sa maladie, et il continue son combat : même lorsque l'accident est avéré, il est très compliqué d'établir les responsabilités.

D'autres risques, très importants, sont « invisibles » : leur matérialité n'est établie que lorsque se manifestent les effets de l'exposition, qui peuvent intervenir des décennies plus tard. Une étude du ministère du Travail, menée en 2005, estimait que 2,3 millions de salariés étaient professionnellement exposés à des produits cancérigènes, et près d'un tiers d'entre eux ne disposait d'aucune protection collective contre les risques engendrés par ces produits chimiques ! On n'est pas au bout de nos peines...

**M. Jean-Michel Houllégatte.** – Je vous remercie, Monsieur le Président, d'avoir fait en sorte que la commission se saisisse de ce sujet polémique, médiatique, et donc politique. Que le Gouvernement affiche son volontarisme : très bien ! Mais n'essayons pas de déguiser ce qui n'est qu'un arbitrage politique entre deux ministres sous des arguments scientifiques. La commission, en se saisissant de ce sujet, peut également étudier les dégâts collatéraux de cette décision : cela me paraît tout à fait opportun.

**M. Pierre Médevielle.** – Monsieur Bigot, je partage votre constat : plusieurs approches du dossier « Glyphosate » sont possibles. Lors de notre déplacement à Bruxelles, nous nous sommes concentrés sur l'aspect santé – c'est d'ailleurs cet aspect, à mon avis, qui explique la position de l'Italie, qui a reconnu la dangerosité de la substance... Dans certains pays d'Asie qui utilisent massivement le glyphosate, et où l'eau n'est pas filtrée, les populations courent de graves dangers. Cependant, avec un usage modéré sur des sols normaux, les limites maximales de résidus sont tout à fait acceptables.

Le modèle agricole est un sujet profondément sociétal. Soyons réalistes : les prévisions démographiques ne nous permettront pas de revenir à l'agriculture de nos grands-parents ! On peut chercher des solutions plus propres, mais le retour en arrière me paraît tout à fait fantaisiste.

Madame Cartron, il est vrai qu'en tant que parlementaires, nous portons une lourde responsabilité dans certains votes. Les décisions prises à Bruxelles le sont sur la base d'arguments scientifiques solides : même si la science ne fait pas tout, elle reste un point essentiel. Notre pays est trop souvent manichéen : d'un côté le grand méchant semencier américain et le méchant agriculteur pollueur, de l'autre le gentil consommateur empoisonné... et systématiquement s'ensuit une présomption de culpabilité ! C'est trop simpliste. L'Agence européenne, dans son examen du glyphosate, s'est appuyée sur des arguments et des études qui, paradoxalement, viennent d'outre-Atlantique. Sous l'autorité de Laura Beane, le *National Cancer Institute* a mené pendant vingt ans une étude sur pas moins de 54 000 agriculteurs. Aucune propriété cancérigène du glyphosate n'a pu être démontrée à cette occasion. Cette étude a été validée par les épidémiologistes de l'Inserm, mais également par l'Anses et les agences européennes. Aujourd'hui, je pense que l'on peut dire que l'on a fait fausse route !

L'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, même si un manque de moyens évident ne lui permet pas d'être aussi réactif qu'on le souhaiterait sur ce type de dossiers, doit jouer ce rôle d'interface entre le monde scientifique et le monde politique. Cette structure publiera prochainement un rapport sur le glyphosate. Quelles alternatives chimiques à cette substance ? Hélas, aujourd'hui, il n'y en a pas !

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Ou s'il y en a, on ne le sait pas...

**M. Pierre Médevielle.** – S’il y en avait, on le saurait ! Deux substances à base de sulfate de fer ont été un temps considérées comme des alternatives potentielles, mais économiquement, cette solution n’est pas viable. Je le répète, ce marché représente 8 milliards d’euros : s’il y avait une solution, les industriels se dépêcheraient de la trouver !

Monsieur Cornu, je partage votre point de vue sur la décision du président de la République : j’ai longuement échangé avec Stéphane Travert, il m’a dit avoir approuvé cette durée de 3 ans plus par discipline gouvernementale que par conviction personnelle. C’est donc une position originale, une « posture », comme dirait Frédéric Marchand, qui ne s’appuie sur aucun argument scientifique. C’est bien ce qui me dérange ! La commission des Affaires européennes doit d’ailleurs prochainement rencontrer le ministère de la transition écologique et solidaire pour aborder ce dossier.

Si le glyphosate a été une révolution, je crois qu’il faut continuer d’évaluer ses impacts sur l’environnement, en particulier sur les milieux aquatiques. Peut-être faudra-t-il installer des bandes de protection ? Sachez tout de même que cette solution, si elle était retenue, représenterait par exemple un surcoût de 30 millions d’euros pour la SNCF.

Madame Préville, vous avez raison : l’herbicide est un produit dangereux. Il tue. Il fait partie intégrante du modèle agricole, et nous n’avons pas de solution miracle. Mais si l’on arrêta l’utilisation de tous les pesticides, la situation serait catastrophique ! Cultures ravagées, invasions... Ce sont des substances chimiques, mais la chimie est présente partout dans l’alimentation : il y a les colorants, les conservateurs, les engrais. Elle fait donc partie de notre quotidien ! L’agriculture biologique est une solution alternative bienvenue et à encourager, mais sa production, limitée, ne permet pas encore de nourrir tout le pays. On sait que nous sommes créateurs de la plupart des cancers, mais l’épidémiologie a permis de faire progresser l’espérance de vie.

Monsieur Mandelli, je pense qu’au cours des cinq prochaines années, d’autres rapports seront publiés sur le sujet, d’autres méthodes d’épandage et d’autres excipients auront peut-être été testés – du moins je l’espère ! Désormais, tous les industriels travaillent sur la recherche de nouveaux produits : c’est un marché mondial important.

### **Déplacement à Bruxelles sur le thème des transports et de l’environnement – Communication**

**M. Hervé Maurey, président.** – Une délégation de la commission s’est rendue à Bruxelles, vendredi 8 décembre, pour des rencontres sur le thème des transports et de l’environnement. J’étais accompagné, pour ce déplacement, de Joël Bigot, Jean-Pierre Corbisez, Guillaume Gontard et Frédéric Marchand.

Ce déplacement a été très utile pour faire le point sur les nombreux sujets d’actualité européens dans le domaine des transports. Nous avons rencontré le conseiller de la représentation permanente de la France à Bruxelles en charge des transports, le directeur de cabinet du Commissaire en charge de l’environnement, des affaires maritimes et de la pêche, M. Karmenu Vella, le directeur-adjoint de cabinet de la Commissaire en charge de la mobilité et des transports, Mme Violeta Bulc, une conseillère du cabinet du Commissaire à l’énergie et au climat, M. Arias Cañete, enfin des représentants de la Communauté européenne du rail, qui regroupe des entreprises du secteur ferroviaire.

Je voudrais d'abord évoquer le quatrième paquet ferroviaire, qui a été adopté définitivement à la fin de l'année 2016 et prévoit la libéralisation du transport ferroviaire de voyageurs. Il y a eu, en France, des divergences d'appréciation sur les échéances de cette libéralisation pour les services conventionnés (en France, les TER et les TET), qui font l'objet d'un financement public. Les services de la Commission européenne nous ont confirmé – et c'est important – que les autorités compétentes en matière de transport devraient au moins avoir la possibilité d'ouvrir leurs services ferroviaires à la concurrence à partir du 3 décembre 2019 – ce qui nécessite une modification de notre droit national, puisque SNCF Mobilités est pour l'instant en situation de monopole.

Jusqu'en 2023, les autorités compétentes pourront néanmoins continuer à attribuer directement leurs contrats de service public – dans les États membres qui l'autoriseront dans leur législation. Après cette date, il ne leur sera plus possible d'y déroger, sauf dans les différents cas énumérés par le règlement européen, et sous réserve, encore une fois, que les États membres l'inscrivent dans leur droit national.

Dans la proposition de loi que Louis Nègre et moi avons déposée à ce sujet, nous n'avons repris aucune de ces dérogations, car je défends le principe d'une ouverture à la concurrence la plus complète possible. Elle me semble en effet nécessaire pour faire baisser les coûts du transport ferroviaire et améliorer la qualité du service rendu, au profit des usagers.

En ce qui concerne les services commerciaux – les TGV –, cette libéralisation devra être prévue par la loi à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019, pour une application effective à partir du 14 décembre 2020, soit au début de l'horaire de service 2021.

À l'heure actuelle, des débats ont lieu sur les actes d'exécution de cette réforme, en particulier sur la notion d'atteinte à l'équilibre économique du contrat de service public permettant à une autorité organisatrice d'obtenir l'interdiction d'un service effectué en *open access*, c'est-à-dire librement et sans financement public : je rappelle que le principe fixé par le droit européen est d'autoriser tous les services ferroviaires, tant qu'ils ne remettent pas en cause l'équilibre d'un contrat de service public existant.

D'autres sujets propres au système ferroviaire français sont suivis de près par la Commission européenne : l'architecture du groupe public ferroviaire, qui réunit le gestionnaire d'infrastructure et l'exploitant historique des services de transport ; le statut d'établissement public industriel et commercial (Epic) ; et la question de la dette.

Dans le domaine du transport routier, et, de façon plus générale, des mobilités, la Commission a présenté cette année deux initiatives : le paquet « routier », publié le 31 mai 2017 et le paquet « mobilité propre », datant du 8 novembre 2017, qui est donc extrêmement récent.

Le paquet routier comporte plusieurs éléments : une révision des règles d'accès au marché du transport international de marchandises, dont les règles sur le détachement ; une révision de la directive « Eurovignette », qui fixe les règles applicables en matière de tarification des infrastructures routières et une proposition de règlement sur les émissions de CO<sub>2</sub> et la consommation de carburant des véhicules utilitaires lourds.

Nous nous sommes en particulier penchés sur la directive « Eurovignette », dans la mesure où les sujets qu'elle soulève font directement écho aux débats que nous avons en ce

moment dans le cadre des Assises de la mobilité et du Conseil d'orientation des infrastructures dans lequel nous sommes plusieurs à siéger : faut-il avoir recours à un système de vignette ou à une redevance kilométrique comme l'écotaxe ? Comment internaliser les externalités négatives du transport routier ? La Commission européenne avait le projet d'interdire, à terme, le recours aux vignettes, mais plusieurs États membres, dont la France, souhaitent garder la possibilité de choisir entre les deux systèmes.

L'ensemble des questions posées par cette réforme est passionnant. Mais nous avons compris qu'elle ne serait pas à l'ordre du jour de la présidence bulgare du Conseil de l'Union européenne, qui sera effective au premier semestre de l'année 2018. En revanche, elle pourrait être abordée lors de la deuxième partie de l'année 2018, lors de la présidence autrichienne. Nous nous sommes aussi rendu compte que l'échéance de 2019, avec les élections européennes et le renouvellement de la Commission, était déjà très présente.

Le paquet « mobilité propre » a, quant à lui, pour objet la décarbonation des transports. Il comporte une proposition de révision de la directive sur les véhicules propres, qui précise cette notion et les mesures d'incitation à prévoir dans les marchés publics ; une proposition de révision de la directive sur le transport combiné de marchandises ; une proposition de révision de la directive sur le transport par autobus et autocar ; un plan d'action pour le déploiement d'infrastructures pour les carburants alternatifs et une proposition législative sur les émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules légers et des camionnettes. Dans la mesure où ce paquet a été présenté très récemment, l'agenda des négociations est encore très incertain, mais la France s'implique dans ce domaine, notamment sur les véhicules propres. Un sujet a néanmoins suscité une levée de boucliers de la part des États membres : la libéralisation du transport par autocar. La Commission européenne souhaitait aller très loin, en envisageant d'autoriser toute entreprise à proposer des services de transport par autocar, sans condition d'établissement dans le pays concerné.

Dernière question dans le domaine des transports : les émissions de polluants atmosphériques des véhicules, qui sont un enjeu pour la qualité de l'air. Les plus anciens d'entre nous se souviennent de la communication qu'avait fait notre collègue Louis Nègre à ce sujet, à la suite de l'« affaire Volkswagen ». Il avait notamment évoqué la présentation, par la Commission européenne, d'un nouveau règlement censé en tirer les conséquences. Nous avons appris lors du déplacement qu'un accord final sur ce règlement avait été trouvé la veille, le 7 décembre, en trilogue, après deux ans de négociations. Il n'y aura pas, comme cela avait été évoqué, d'agence européenne de surveillance du marché automobile, mais les contrôles seront bien renforcés. Par exemple, des contrôles réguliers seront effectués sur les véhicules déjà commercialisés. La Commission pourra en outre infliger des amendes en cas d'infractions.

Enfin, nous avons fait le point, avec le directeur de cabinet du Commissaire à l'environnement, sur la finalisation imminente d'un accord sur le paquet « déchets – économie circulaire » présenté par la Commission en décembre 2015. Les services nous ont annoncé que la Commission européenne lancerait prochainement une initiative sur les plastiques pour accompagner cette réforme.

Vous l'aurez compris, l'actualité est riche à Bruxelles sur les sujets suivis par notre commission et je me réjouis que nous ayons pu échanger sur place avec les différents acteurs concernés. J'ai bien l'intention de poursuivre ce travail de veille et d'aller plus loin dans nos échanges avec les institutions européennes.

**M. Joël Bigot.** – Je reviens sur le paquet « déchets – énergie circulaire ». Nous sommes en train de changer de paradigme : pendant un temps, nous avons visé le « zéro déchets », mais nous savons désormais que ce n'est pas possible. Nous cherchons donc à avoir une action en amont, sur la responsabilité élargie des producteurs.

L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs en décembre 2019 va avoir nombre de conséquences pour notre pays. Des marchés vont être attribués et un certain nombre de sujets doivent être traités : les matériels, les voies, etc. En tant que commission de l'aménagement du territoire, nous devons réfléchir à la façon de transposer cette libéralisation, pour faire en sorte que l'ensemble des territoires soient desservis. Si nous libérons en *open access*, certaines lignes seront très sollicitées, et d'autres beaucoup moins. Il faudra sans doute les regrouper dans des paquets. Nous avons appris que certaines régions ont déjà pris des contacts à Bruxelles pour préparer l'attribution des marchés.

Devront être traités : l'entretien des voies, la gestion des gares, qui deviennent aussi des lieux commerciaux et culturels, ainsi que, surtout, le volet social. Les personnels qui travaillent aujourd'hui à la SNCF seront demain dans d'autres entreprises. Avec quel statut ? Il va y avoir beaucoup de sujets importants à traiter, le volet social n'étant pas le moindre.

**M. Jean-Pierre Corbisez.** – Ce déplacement a été une belle leçon sur le plan civique, pour connaître les différentes institutions européennes. Nous avons vu qu'en fonction du pays qui préside, certains sujets peuvent aller plus vite ou être freinés. Avant l'arrivée de l'Autriche, on risque de ne pas beaucoup avancer sur le transport routier.

En ce qui concerne l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire, il faudra veiller à ne pas reproduire ce qui s'est passé pour la fibre optique. Le privé s'était rué sur les zones très rentables, en laissant les autres. Il faudra peut-être faire des paquets, pour que la notion de service public soit maintenue.

Nous avons perçu un engagement dans la lutte contre les polluants atmosphériques émis par les véhicules. Il serait très utile que les Commissaires européens puissent venir nous rencontrer pour que nos collègues puissent aussi s'informer. Au Sénat, nous pouvons être le relais de ces politiques.

**M. Frédéric Marchand.** – Je remercie le Président pour cette initiative qui fait partie de la formation accélérée des nouveaux sénateurs que nous sommes sur des sujets très techniques. Les rencontres avec les différents interlocuteurs ont mis en lumière certaines contradictions internes aux belles idées européennes. Quand on regarde par exemple les positions défendues sur le paquet ferroviaire, on s'aperçoit que certains pays ont mieux tiré leur épingle du jeu que d'autres, et que certains ont fait preuve de davantage de volontarisme que d'autres.

Comme le disait mon collègue, et je crois que vous y êtes aussi favorable, Monsieur le Président, l'organisation d'auditions ou de tables rondes avec les institutions européennes permettrait d'aller encore plus loin. Nous avons beaucoup appris lors de ce déplacement, et devons être en phase sur ces questions de dessertes de transport qui sont aussi et avant tout des problématiques d'aménagement du territoire.

**M. Olivier Jacquin.** – En ce qui concerne le ferroviaire, un temps politique est ouvert. Les Assises de la mobilité se concluent aujourd'hui. Il faut s'inscrire dans ce

calendrier et même l'anticiper. Vous avez présenté un certain nombre de choses, Monsieur le Président, sous l'angle de la libéralisation la plus large possible. La question qui se pose est de savoir comment proposer des services les plus efficaces à la population. Le très haut débit a été un dossier mal géré. Or nous avons pour l'instant un service de transport plutôt efficace en France. Raisonçons de façon à préserver cette efficacité.

**M. Jérôme Bascher.** – Veuillez excuser mon ignorance sur le sujet des transports, qui m'intéresse pourtant. L'ouverture à la concurrence s'effectuera-t-elle au niveau des régions ou des consommateurs ? Dans ce dernier cas, elle ne pourra pas fonctionner dans les zones saturées, comme sur le réseau francilien ou dans la partie Nord de la France.

**M. Hervé Maurey, président.** – Avec Louis Nègre, nous avons eu à cœur que la libéralisation soit positive pour l'utilisateur, et qu'elle améliore le fonctionnement du système ferroviaire, qui n'est aujourd'hui pas optimal, avec des tarifs de plus en plus élevés et des prestations en matière de confort, de ponctualité et de sécurité qui laissent à désirer. Dans cette optique, nous ne sommes pas favorables à l'*open access*, que certains assimilent à une concurrence un peu sauvage, pour les services commerciaux – les TGV –, qui sont à distinguer des services conventionnés – les TER et les TET. Avec l'*open access*, il y a un risque avéré d'écroulement, si les concurrents de la SNCF se tournent vers les lignes les plus rentables, et délaissent les lignes moins rentables, voire les « bouts de lignes » des lignes rentables. Paris-Nice est rentable jusqu'à Marseille, mais faudra-t-il changer de train pour aller jusqu'à Nice ? La qualité de service risque d'être moindre pour les usagers, et des régions pourraient être encore plus mal desservies qu'aujourd'hui. Ce n'est pas ce que nous voulons. Nous sommes dans la commission en charge de l'aménagement du territoire et j'y suis personnellement très attaché. Il n'y a pas une réunion du Conseil d'orientation des infrastructures, où je ne rappelle pas à ses membres qu'ils ont oublié de parler d'aménagement du territoire. Ce Conseil, composé de parlementaires, de représentants des collectivités territoriales et d'experts, est présidé par Philippe Duron, que nous entendrons en février, une fois que les travaux seront terminés. La semaine dernière, nous devions valider son rapport d'étape. Le terme d'aménagement du territoire n'était pas mentionné dans la synthèse, tout comme il ne figurait pas, lors de la première réunion du Conseil, parmi les critères de la grille d'appréciation des projets, ce que j'avais signalé. Je suis très vigilant à ce sujet et j'en ai parlé hier matin à la Ministre.

Il est très compliqué de faire venir les Commissaires européens, mais j'ai posé des jalons à l'issue de plusieurs entretiens. On m'a promis l'audition d'un Commissaire européen, peut être au premier semestre de l'année prochaine. J'ai découvert qu'ils viennent parfois à Paris, mais pensent plus à l'Assemblée nationale qu'au Sénat. Je ferai un courrier pour confirmer ces invitations.

En ce qui concerne l'ouverture à la concurrence, pour les services conventionnés, il y aura des appels d'offres qui conduiront une autorité organisatrice de transports – principalement les régions – à choisir la SNCF ou un autre prestataire, mais il n'y aura qu'un opérateur. Sur les lignes commerciales, il pourra en revanche y en avoir plusieurs, mais il faudra au préalable qu'ils aient obtenus des sillons, c'est à dire des créneaux de circulation sur le réseau. L'Arafer supervisera ce processus.

## Désignation de rapporteurs

*La commission a désigné M. Didier Mandelli rapporteur sur la proposition de loi n° 717 (2016-2017) relative au développement durable des territoires littoraux.*

**M. Hervé Maurey, président.** – Il était prévu que la proposition de loi sur l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs soit inscrite dans l'espace réservé à mon groupe, le 31 janvier 2018. J'ai rencontré la ministre des transports Élisabeth Borne hier matin et à la suite de nos échanges, nous sommes convenus que nous attendrions les conclusions du travail mené par Jean-Cyril Spinetta, prévues pour la fin du mois de janvier. Pour compenser le fait qu'on accepte de renoncer à cet espace-là, la proposition de loi pourrait être inscrite dans un espace réservé au Gouvernement.

De surcroît, pour qu'elle soit totalement irréprochable sur le plan juridique, j'ai demandé au Président du Sénat de solliciter l'avis du Conseil d'État sur ce texte, ce qui me semble important au regard des sujets abordés : statut du personnel, conformité au droit européen, etc. On reproche souvent aux propositions de loi de ne pas avoir fait l'objet d'un avis du Conseil d'État et de ne pas être accompagnées d'études d'impact. Avec cette démarche, on conforte la qualité juridique de ce texte, mais je voudrais vous dire qu'il est quasi unanimement reconnu comme un texte de qualité et équilibré. Il n'a pas suscité de levée de boucliers. Il pourrait tout à fait servir de base au travail du Gouvernement.

Je suggère néanmoins qu'on nomme tout de suite son rapporteur, pour qu'il puisse commencer à travailler et ne soit pas obligé de le faire dans l'urgence.

*La commission a désigné M. Jean-François Longeot rapporteur sur la proposition de loi n° 711 (2016-2017) relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs.*

## Questions diverses

**M. Hervé Maurey, président.** – Au titre des questions diverses, je voudrais vous faire un bref compte rendu de la dernière réunion du bureau de la commission.

Nous avons évoqué notre programme de contrôle pour l'année 2018. Je vous en donne les grandes lignes.

Nous allons d'abord intensifier les visites de terrain. D'abord en région parisienne, j'ai reçu des propositions de visites à la RATP, à l'Anses, au CNRS. Nous essaierons aussi, peut-être une fois par trimestre, d'aller en région. J'ai reçu une proposition de Mme Bories et une autre de Nicole Bonnefoy et Alain Fouché.

Dans notre mission figure aussi le contrôle de l'application des lois. Au premier semestre de l'année prochaine, nous pourrions travailler sur l'application de la loi de transition énergétique, en nous concentrant sur le volet territoires de cette loi. Au second semestre, nous pourrions nous intéresser à l'application de la loi biodiversité, avec notamment la mise en place des agences régionales de la biodiversité.

Par ailleurs, nous avons retenu la possibilité de mise en place de deux groupes de travail, l'un sur le thème intermodalité et territoires, le second sur un sujet de santé

environnement. Néanmoins ces deux thématiques restent encore très générales et il faudrait certainement affiner le contenu précis de ce que nous voudrions approfondir dans chacun de ces groupes que je vous proposerai de mettre en place à la rentrée.

En bureau, nous avons également évoqué la question du renouvellement des 3 groupes d'études rattachés à notre commission. Le Bureau du Sénat a donné son feu vert à leur reconduction la semaine dernière. Vous recevrez dans les jours prochains des bulletins d'adhésion pour ces groupes qui sont, je le rappelle : le groupe d'études mer et littoral, le groupe d'études montagne et le groupe d'études économie circulaire, précédemment intitulé groupe d'études gestion des déchets.

Il est de tradition que ces groupes soient présidés par l'un des membres de la commission de rattachement. Les présidents seront Didier Mandelli pour le groupe économie circulaire, Michel Vaspard pour le groupe mer et littoral et Cyril Pellevat pour le groupe montagne.

Enfin, bien sûr nous organiserons un certain nombre d'auditions. Dès le mois de janvier, nous aurons le président d'Air France-KLM, M. Janailiac. Puis nous inviterons MM. Duron et Spinetta sur les travaux en cours sur la mobilité, Mme Buzyn sur les déserts médicaux, le nouveau commissaire général à l'égalité des territoires, le préfet Albertini, et d'autres encore.

Nous n'aurons pas de réunion de commission la semaine prochaine. Nous aurons seulement une rencontre entre les deux bureaux des commissions du développement durable de l'Assemblée nationale et du Sénat, ainsi que la CMP sur le projet de loi de ratification de deux ordonnances en matière environnementale.

Pour ceux que je ne verrai pas d'ici là, je vous souhaite donc de belles fêtes de fin d'année et vous indique que la prochaine réunion de commission se tiendra le 17 janvier 2018.

*La réunion est close à 11 h 50.*

**COMMISSION DES FINANCES****Mardi 5 décembre 2017****- Présidence de M. Vincent Éblé, président -****Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Cohésion des territoires » (et articles 52 à 52 *sexies*) - Examen définitif***Article 52*

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial de la mission « Cohésion des territoires »** – L'article 52 avait pour objet de diminuer la dépense publique de 1,5 milliard d'euros en baissant les aides personnalisées au logement, les APL. En parallèle, les bailleurs sociaux devaient baisser leurs loyers.

Le Gouvernement a pris conscience des problèmes que cela pose pour ces derniers. Il a accepté l'idée d'un relèvement du taux réduit de TVA et a rendu la mesure de réduction du loyer de solidarité progressive. On part donc de 800 millions d'euros en 2018 pour parvenir à 1,5 milliard d'euros en 2020.

Nous avons mis en place un groupe de travail qui a rencontré les différents acteurs afin de parvenir à un compromis. Tout d'abord, il fallait voter le relèvement de la TVA, ce qui a été fait et pour un rendement qui a été fixé à 700 millions d'euros dans une certaine confusion, mardi dernier, le Gouvernement ayant modifié ses estimations plusieurs fois jusqu'en séance publique. L'objectif de Bercy, c'était exclusivement la baisse des dépenses publiques de 1,5 milliard d'euros, mais Matignon a arbitré en faveur de la TVA pour 700 millions d'euros de recettes supplémentaires.

C'est un signe de bonne volonté. Il ne reste plus, si je puis dire, que 850 millions d'euros à trouver en seconde partie. La commission des affaires économiques a adopté un amendement d'attente visant à dégager 850 millions d'euros par la contribution des bailleurs sociaux au Fonds national d'aide au logement (Fnal) tout en supprimant la réduction de loyer. Cet amendement ne permet toutefois aucune baisse des dépenses publiques en tant que telle et ne constitue donc pas la base d'un compromis avec le Gouvernement.

L'amendement II-575 prévoit cette fois d'économiser 400 millions d'euros par la baisse des loyers, qui serait ainsi limitée, et 450 millions d'euros sur la CGLLS. Selon la rédaction initiale, les baisses de loyers atteignaient 69 euros par mois pour un bénéficiaire isolé ou un couple ayant un enfant à charge ; dans notre projet, elles ne dépasseront pas 18 euros. Je vous rappelle qu'avec la baisse concomitante des APL, cette réduction de loyer sera quasiment transparente pour les locataires.

Nous avons également supprimé la progressivité, alors que le Gouvernement tient absolument à atteindre 1,5 milliard d'euros en 2020, en raison de ses obligations vis-à-vis de Bruxelles. Nous préférons attendre la réforme structurelle du secteur.

Cet amendement maintient l'aide personnelle au logement « accession » pour 50 millions d'euros.

Nous sommes donc loin des objectifs du Gouvernement, il ne s'agit que d'une base de compromis. Pour le reste, nous en discuterons en séance.

**M. Gérard Longuet.** – Je vais voter cet amendement, parce que je vous fais confiance, mais je serais plus enthousiaste si nous diminuions le coût du logement en France.

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – Le Gouvernement entendait contraindre les bailleurs à se réorganiser. À mon sens, il a mis la charrue avant les bœufs, parce que sa priorité était de baisser la dépense publique.

Cela aurait dû intervenir dans un second temps, après avoir engagé une réforme structurelle permettant de vraies économies d'échelle. Nous attendons donc un deuxième volet, qui devra comprendre aussi un travail sur les normes, ce qui n'est pas l'objet de cet article. Le Gouvernement affirme, par exemple, que des modifications apportées à la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (loi MOP) permettront de dégager 300 millions d'euros par an. Cela me semble surévalué, mais des économies sont effectivement possibles si l'on revoit les normes.

**M. Gérard Longuet.** – Bercy n'a pas toujours tort. Sans contrainte, les bailleurs sociaux ne se restructureront pas.

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – Le choix du Gouvernement a conduit les bailleurs sociaux à protester. Si l'on en était resté à 1,5 milliard d'euros d'économies, plus de deux cents d'entre eux seraient défaillants, avec un niveau d'autofinancement négatif, ou faible au point d'empêcher l'entretien du patrimoine ! C'était insoutenable, le Gouvernement l'a compris.

**M. Pascal Savoldelli.** – Le rapporteur spécial a beaucoup travaillé pour trouver un compromis. Avec l'augmentation du taux de TVA de 5 % à 10 %, si l'on fait le calcul, ce sont les locataires qui vont payer, pour un montant de l'ordre de 140 euros. On peut assumer cette décision. Mais celle-ci ne permettra pas d'améliorer les équipements des immeubles vétustes, ni le cadre de vie. Or, dans les territoires qui comprennent de nombreux ensembles locatifs, l'entretien des immeubles fait le « vivre ensemble ».

S'agissant de la caisse de solidarité, 200 bailleurs sociaux sont dans l'œil du cyclone ; 100 à 120 autres vont s'en sortir en ayant recours à la caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), mais il y aura des organismes qui ne s'en sortiront pas.

Dans les départements comme ceux que nous représentons avec le rapporteur spécial – la Seine-Saint-Denis et le Val-de-Marne –, la moitié de nos opérations portent sur du locatif, l'autre moitié sur de l'accession à la propriété. Si l'on touche aux bailleurs sociaux, cela ralentira les programmes envisagés par les maires, qu'ils soient de droite ou de gauche. Les promoteurs font aussi pression sur nous, car ils craignent pour leurs carnets de commandes.

Le point de départ, c'est cette baisse des crédits de 1,5 milliard d'euros pour le logement social. Nous devons dire aux électeurs que tout va bien, alors que certains vont être touchés par la baisse des loyers et des APL et d'autres pas, qu'une ponction de la CGLLS est organisée. Si on voulait mettre le feu, on ne s'y prendrait pas autrement !

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – Je me demande si le Gouvernement a bien mesuré les conséquences de ce qu'il fait.

Le Gouvernement proposait une ponction de 1,5 milliard d'euros, avec des contreparties : 2 milliards d'euros de prêt de haut de bilan et 4 milliards d'euros de prêts bonifiés. L'idée de préférer la hausse de la TVA à la ponction sur les ressources des bailleurs vient de ces derniers, qui préfèrent refinancer la hausse de la TVA avec des prêts bonifiés. On ne va pas remettre en cause ce qu'ils ont souhaité ! Le Gouvernement a joué le jeu, avec les 700 millions d'euros prévus en première partie. Il faut trouver un compromis, car si l'on supprime l'article 52, le travail du Sénat aura été inutile. Celui que je propose – 400 millions d'euros d'un côté, 400 millions d'euros de l'autre, et la suppression de la progressivité – me semble acceptable.

Sur la CGLLS, une partie des 400 millions d'euros sera fléchée pour sauver ceux qui se retrouveront en grande difficulté à cause des mesures prises. Le Gouvernement s'y est engagé et l'amendement le permet. Notre solution permet de tenir deux ans, et de laisser aux bailleurs le temps de se retourner.

**M. Arnaud Bazin.** – Notre compromis doit préserver au maximum la capacité d'autofinancement. Tout ce que propose le Gouvernement – prêts de haut de bilan, rééchelonnement – n'a de sens que si l'organisme peut apporter sa part d'autofinancement.

Des opérations importantes de rénovation sont promises depuis longtemps, car elles étaient financées dans le système antérieur. Demain, elles seront remises en cause, car certains organismes n'auront plus les 15 % à 20 % d'autofinancement nécessaires.

**M. Victorin Lurel.** – Quel est le sort réservé aux outre-mer dans l'article 52 ? Je rappelle que les barèmes pour les suppléments de loyer de solidarité sont plus faibles dans les outre-mer et que nous contribuons au fonds national des aides à la pierre (FNAP), par le biais de la CGLLS, alors que nous n'en bénéficions pas !

La taxe sur les cessions de logements sociaux freinera les ventes.

J'ai proposé à mon groupe un ensemble d'amendements pour corriger les choses concernant l'outre-mer. J'aimerais que notre compromis en tienne compte.

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – Effectivement, il faudrait que les bailleurs d'outre-mer ne soient pas pris en considération s'agissant du dispositif mis en place puisque l'article 52 de les concerne pas.

Un de mes amendements porte sur la taxe sur les ventes des bailleurs sociaux. Le Gouvernement veut récupérer 10 % de la valeur des biens vendus. Je vous proposerai de prévoir à la place une taxe sur la plus-value.

**M. Claude Raynal.** – Où en est-on du compromis ?

Pascal Savoldelli nous indique que ce sont les locataires qui payeront la TVA. Le rapporteur spécial évoque, quant à lui, la possibilité qu'un organisme emprunte pour financer les opérations et la hausse de TVA. Qui paye en fin de compte ?

Enfin, je m'interroge sur la pertinence des mesures proposées s'agissant de la contribution de la CGLLS.

**M. Sébastien Meurant.** – On part toujours de l'idée que plus l'organisme est important, plus on réalise d'économies d'échelle. Personnellement, j'estime que certains petits bailleurs sociaux sont bien plus efficaces et aptes à répondre aux besoins d'un territoire que les grosses machines !

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – Sur le compromis, le Gouvernement a « lâché » 700 millions d'euros, ce qui n'est pas négligeable, et est en voie d'accepter de sauver l'aide personnelle au logement « accession ». Nous aimerions qu'en séance, le Gouvernement renonce à la progressivité de son dispositif. Le débat serait renvoyé à plus tard.

Si nous n'obtenons pas d'accord du Gouvernement, que faisons-nous ? L'amendement de la commission des affaires économiques ne produit pas réellement de réduction de la dépense publique mais seulement une économie pour le budget de l'État, ce qui n'est pas acceptable pour le Gouvernement ; le nôtre prévoit 400 millions de réduction de la dépense publique et 400 millions sur la CGLLS : il représenterait un meilleur compromis pour discuter en commission mixte paritaire.

S'agissant de la TVA, je ne sais pas d'où vient ce montant de 140 euros par habitant. Pour financer ses dépenses, dont la TVA, le bailleur social peut demander à la Caisse des dépôts et consignations un prêt de longue durée : le surcoût de TVA est étalé sur la durée du prêt. C'est la raison pour laquelle les bailleurs privilégient cette option. Avec la mesure sur la TVA, nous avons déjà sauvé une partie de l'autofinancement des bailleurs sociaux, et ainsi limité le nombre de bailleurs qui pourraient être mis en difficulté.

Reste à savoir ce que l'on propose sur les 850 millions d'euros restants.

Sur le « *big is beautiful* », force est de constater qu'une restructuration du secteur du logement social est aujourd'hui nécessaire, ce qu'a fait Action Logement, très vite et très efficacement. La seule question pendante, c'est les conditions dans lesquelles il se reformera ; faut-il lui mettre le couteau sous la gorge ? Avec notre compromis, nous souhaitons lui donner du temps.

*L'amendement II-575 est adopté.*

*La commission décide de proposer au Sénat l'adoption de l'article 52 tel que modifié par son amendement.*

#### **Articles additionnels après l'article 52**

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – L'amendement II-576 porte sur la prise en compte d'un taux d'effort minimum des ménages pour le calcul des aides personnelles au logement. Nous souhaitons inciter le Gouvernement à réfléchir à la question.

*L'amendement II-576 est adopté.*

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – L'an dernier, le Gouvernement a mis en place un plafonnement et une dégressivité des aides personnelles au logement pour éviter les phénomènes inflationnistes dans le parc privé. Nous verrons si le dispositif est efficace.

L'amendement II-577 tend à plafonner les aides personnelles au logement au-delà d'une surface par unité de consommation. Pour que cet amendement soit efficace, il faut disposer au niveau national de la base de données de logements, qui permet de mettre en

rapport la surface des logements et le montant des aides personnelles au logement versées. Cela fait des années que le Gouvernement nous l'annonce. Elle n'existe toujours pas ! C'est la raison pour laquelle je vous propose l'amendement II-578, pour obtenir un rapport sur cette base.

**M. Gérard Longuet.** – Je suis réservé sur le principe du ratio. La vie familiale, c'est la coexistence de générations, l'allongement de la durée de la vie, la solidarité entre les générations, l'aide des grands-parents... La multitude des cas de figure plaide en faveur d'un dispositif simple, plutôt que le renseignement de fichiers complexes... Évitions la planification stricte et inhumaine. Si les gens veulent habiter dans un appartement plus grand, et à condition qu'ils payent, qu'on les laisse tranquilles !

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – Dans le logement social, on propose aux locataires un logement plus petit s'ils ne sont plus, par exemple, que deux dans un appartement de cinq pièces. En théorie ce type de mesures existe, mais n'est que peu appliqué.

Dans le parc privé, rien n'est prévu. Je ne dis pas qu'il faut systématiquement priver d'aide personnelle au logement un couple qui resterait dans un logement plus grand afin de garder une chambre pour ses petits-enfants. Mais, dans certains cas, l'APL rend possible le fait de rester dans un grand logement alors qu'on n'est plus que deux. Il faut se doter d'outils pour rationaliser la dépense publique. Cela conduit à plafonner l'aide, pas à la supprimer.

*Les amendements II-577 et II-578 sont adoptés.*

#### **Article 52 bis**

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – Comme la base sur les logements, l'enquête nationale de coûts est un serpent de mer. En théorie, tous les organismes qui gèrent des structures d'hébergement devraient remplir cette enquête, qui doit permettre au Gouvernement de mieux connaître la dépense et la rationaliser. Aujourd'hui, nous n'avons qu'une vague idée du coût par place.

Des associations restent réticentes à l'idée de jouer la transparence. Pourtant, nous devons y parvenir : il n'y a pas de raison qu'une place coûte 30 % ou 40 % de plus à un endroit qu'à un autre en l'absence de justifications claires, comme le coût du foncier.

L'enquête nationale de coûts doit être remplie par tous les centres d'hébergement d'urgence, en plus des centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS). Une partie de la subvention qui leur est versée serait conditionnée au respect de cette obligation.

*L'amendement II-579 est adopté.*

*La commission décide de proposer au Sénat d'adopter l'article 52 bis tel que modifié par son amendement.*

#### **Article 52 ter**

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – L'Assemblée nationale a supprimé, il y a deux ans, les aides personnelles au logement aux étudiants dont les parents étaient soumis à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) et lorsqu'ils sont encore rattachés à leur foyer

fiscal. Le véritable débat porte sur les aides personnelles au logement versées aux étudiants *versus* la demi-part fiscale, mais nous ne l'ouvrirons pas car il est trop sensible.

L'ISF a été supprimé ; reste l'impôt sur la fortune immobilière (IFI). Des disparités existeront entre les étudiants dont les parents ont une fortune en lingots, et ne seront donc pas soumis à l'IFI et qui pourront bénéficier des aides personnelles au logement, et ceux dont les parents ont le même niveau de fortune en biens immobiliers et seront donc soumis à l'IFI et donc privés d'aides personnelles au logement.

Cette disposition pourrait être censurée par le Conseil constitutionnel. Je demande à la place un rapport sur la question de la prise en compte des ressources des parents et le cumul des aides personnelles au logement et la demi-part fiscale.

**M. Gérard Longuet.** – La richesse doit être assumée : si leurs parents ont de l'argent, les étudiants ne touchent pas d'APL. L'IFI est absurde : nous avons déjà gagné sur les valeurs mobilières, nous arriverons à faire de même pour les valeurs immobilières.

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – Nos propos convergent !

*L'amendement II-580 est adopté.*

*La commission décide de proposer au Sénat d'adopter l'article 52 ter tel que modifié par son amendement.*

#### **Article 52 quater**

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – Le Gouvernement souhaite que 40 000 logements soient vendus par an. Une taxe de 10 % sur la valeur des biens nous paraît excessive. C'est la raison pour laquelle nous proposons de taxer la plus-value.

*L'amendement II-581 est adopté.*

*La commission décide de proposer au Sénat d'adopter l'article 52 quater tel que modifié par son amendement et d'adopter les articles 52 quinquies et 52 sexies sans modification.*

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – Je vous propose de demander que l'examen de l'article 52 soit appelé par priorité en séance publique, si vous en êtes d'accord. En fonction de ce qui est voté et si le Gouvernement rehausse de 700 millions d'euros les crédits destinés aux aides personnelles au logement, je vous proposerai d'adopter les crédits de la mission.

*À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat de voter les crédits de la mission tels que modifiés par ses amendements, sous réserve de l'examen de l'article 52 et de la présentation par le Gouvernement d'un amendement abondant de 700 millions d'euros le programme 109 « Aide à l'accès au logement ».*

**Mercredi 6 décembre 2017**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 05.*

**Projet de loi de finances pour 2018 – Missions « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » (et article 51), « Cohésion des territoires » (et articles 52 à 52 *sexies*), « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » (et article 55 *ter*) et « Remboursements et dégrèvements », et articles rattachés à la mission « Engagements financiers de l'État », et compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » – Examen des amendements de séance**

**MISSION « ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION »**

*Article 29 (crédits de la mission)*

**M. Marc Laménie, rapporteur spécial.** – La commission des finances ne peut être que sensible aux objectifs des auteurs des amendements n<sup>os</sup> II-237 rectifié *quater*, II-363, II-445, II-364, II-446, II-365, II-318 rectifié *bis*, II-289, ainsi qu'aux amendements identiques n<sup>os</sup> II-235 rectifié *quater*, II-308 rectifié *ter* et II-309 rectifié *bis* sur les crédits de la mission : il s'agit de mieux prendre en compte des situations mal couvertes ou de surmonter les effets injustement défavorables pour les anciens combattants de la politique salariale rigoureuse du Gouvernement, refusant toute revalorisation du point d'indice. Mais je propose néanmoins d'en demander le retrait, car les réductions de crédits qu'ils impliquent sont regrettables.

**M. Vincent Éblé, président.** – Le plus nous irait bien, mais le moins ne peut nous convenir, comme d'habitude...

**M. Marc Laménie, rapporteur spécial.** – Par ailleurs, faute de volonté du Gouvernement, les crédits bénéficiant d'abondements ne pourront être dépensés. Il n'y a pas de base légale.

*La commission demande le retrait des amendements n<sup>os</sup> II-237 rectifié quater, II-363, II-445, II-364, II-446, II-365, II-318 rectifié bis, II-289, ainsi que des amendements identiques n<sup>os</sup> II-235 rectifié quater, II-308 rectifié ter et II-309 rectifié bis et à défaut, y sera défavorable.*

*Article additionnel après l'article 51*

**M. Marc Laménie, rapporteur spécial.** – Plusieurs amendements demandent des rapports. La secrétaire d'État a annoncé son intention d'objectiver les demandes des grandes associations d'anciens combattants, en les y associant ainsi que les parlementaires. Sous réserve de la confirmation de cette intention, je demanderais le retrait des amendements n<sup>os</sup> II-451, II-447, II-453 et II-449.

Dans le cas contraire, avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> II-451 et II-453, mais défavorable au II-447, qui est le même en moins bien rédigé que le premier, ainsi qu'au II-449, trop imprécis.

**M. Vincent Éblé, président.** – Je les ai sauvés, à la différence de beaucoup d'autres. Ici, il s'agissait d'évaluer les effets d'une réévaluation du point d'indice...

*La commission demandera le retrait des amendements n<sup>os</sup> II-451, II-447, II-453 et II-449. et à défaut, y sera défavorable.*

*La commission a adopté les avis suivants sur les amendements de séance :*

<b>ÉTAT B</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MOUILLER	II-237 rect. quater	<b>Demande de retrait</b>
M. BÉRIT-DÉBAT	II-363	<b>Demande de retrait</b>
Mme CUKIERMAN	II-445	<b>Demande de retrait</b>
M. BÉRIT-DÉBAT	II-364	<b>Demande de retrait</b>
Mme CUKIERMAN	II-446	<b>Demande de retrait</b>
M. BÉRIT-DÉBAT	II-365	<b>Demande de retrait</b>
<b>M. GILLES</b>	II-289	<b>Demande de retrait</b>
Mme MICOULEAU	II-235 rect. quater	<b>Demande de retrait</b>
Mme MORHET- RICHAUD	II-308 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. Henri LEROY	II-309 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article additionnel après l'article 51</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme CUKIERMAN	II-451	<b>Demande de retrait</b>
Mme CUKIERMAN	II-447	<b>Demande de retrait</b>
M. TISSOT	II-453	<b>Demande de retrait</b>
Mme CUKIERMAN	II-449	<b>Demande de retrait</b>

#### **MISSION « COHÉSION DES TERRITOIRES »**

##### *Article 29 (crédits de la mission)*

**M. Bernard Delcros, rapporteur spécial.** – La prime d'aménagement du territoire, versée directement à des petites et moyennes entreprises situées sur des territoires fragiles, bénéficiait en 2017 d'une enveloppe de 20 millions d'euros en autorisations

d'engagement. Le texte du Gouvernement la fixait pour 2018 à 10 millions d'euros et un amendement de l'Assemblée nationale l'a portée à 15 millions d'euros. Mon amendement n° II-638 la ramène à son niveau de 2017, en prélevant 2,5 millions d'euros sur l'action 04 du programme 135 « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat » et sur l'action 04 du programme 162 « Interventions territoriales de l'État » – qui financent des dispositifs sous-exécutés en 2017. C'est nécessaire, car une part importante de cette enveloppe est d'ores et déjà engagée pour la reprise du site de Whirlpool à Amiens.

*L'amendement n° II-638 est adopté.*

#### **Article 52 bis**

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – Mon amendement n° II-579 rectifié a déjà été adopté par la commission, mais je vous soumetts ici une version rectifiée pour la correction d'une erreur matérielle.

*L'amendement n° II-579 rectifié est adopté.*

#### **Article 29 (crédits de la mission)**

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – Une série d'amendements sur les crédits « déshabillent Paul pour habiller Pierre »... Je propose de demander le retrait du n° II-387 rectifié, d'émettre un avis défavorable à l'amendement n° II-384 et à l'amendement n° II-385 qui donne 85 millions d'euros à l'ANRU, qui ne devrait pas avoir de problème de crédits de paiement à court terme.

Retrait ou avis défavorable à l'amendement n° II-386 qui ressuscite le programme des maires bâtisseurs, même si nous sommes nombreux à regretter ce type de dispositif incitatif, mais les montants étaient notamment faibles. Même avis pour l'amendement n° II-390 qui propose une enveloppe pour créer des « logements sociaux accompagnés » en prenant les crédits sur le programme 177. Cela a toutefois le mérite de participer à la sortie de personnes de l'hébergement d'urgence – mais un texte sur le logement nous sera présenté au printemps.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° II-387 et, à défaut, y sera défavorable. Elle émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> II-384 et II-385. Elle demande le retrait des amendements n<sup>os</sup> II-386 et II-390 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Bernard Delcros, rapporteur spécial.** – Les amendements n<sup>os</sup> II-79 rectifié *sexies*, II-397 et II-440 rectifié *bis* vont dans le même sens que mon amendement n° II-638 en faveur de la prime d'aménagement du territoire, mais en procédant à des prélèvements inopportuns sur d'autres programmes. Retrait.

*La commission demande le retrait des amendements identiques n<sup>os</sup> II-79 rectifié *sexies* et II-397, ainsi que de l'amendement n° II-440 rectifié *bis*.*

#### **Article 52**

**M. Philippe Dallier.** – Puisque nous avons trouvé une solution pour l'article 52, nous ne pouvons pas en accepter la suppression, que proposent les amendements identiques n<sup>os</sup> II-91 rectifié, II-238, II-240, II-388 rectifié *bis* et II-431. Avis défavorable également à l'amendement n° II-475, qui propose une hausse de la cotisation des employeurs pour

financer le Fonds national d'aide au logement (Fnal). Nous pourrions demander le retrait de l'amendement n° II-285, amendement d'attente de la commission des affaires économiques, au profit de notre solution. Même chose pour l'amendement identique n° II-452. Même avis pour les amendements identiques n°s II-81, II-241 et II-478 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° II-143 tous satisfaits par notre amendement en ce qu'il maintient les aides personnelles au logement « accession ».

L'amendement n° II-190 rectifié exclut de la baisse de réduction de loyer de solidarité (RLS) les loyers de moins de 5 euros. Franchement, le mécanisme va être suffisamment compliqué. Mais comme la question est intéressante, nous demanderons l'avis du Gouvernement. L'amendement n° II-187 limite la réduction de la RLS au loyer effectivement pratiqué. Je comprends l'objectif mais nous demanderons son retrait tout en voyant ce qu'en dit le Gouvernement.

Victorin Lurel a déposé une série d'amendements sur l'outre-mer. L'amendement n° II-437 maintient à 2,5 % la cotisation à la CGLLS. L'outre-mer n'est pas concerné par l'article 52 et n'a pas à participer au système de péréquation. Avis favorable plutôt à l'amendement n° II-433 qui a le même objet, mais est compatible avec l'amendement de la commission. L'amendement n° II-437 devrait être transformé en sous-amendement.

**M. Victorin Lurel.** – Nous sommes à la recherche d'un compromis. L'Assemblée nationale a adopté un amendement qui fait passer le taux de cotisation à la CGLLS à 8 %. Si c'est le texte de la commission qui l'emporte au Sénat, ce sera 5,5 %.

Outre-mer, nous payons 2,5 % à la caisse de garantie, ce qui est normal.

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – Nous voyons bien l'intention. Nous verrons en séance lequel doit être voté.

**M. Vincent Éblé, président.** – Avis favorable aux deux en attendant.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s II-91 rectifié, II-238, II-240, II-388 rectifié bis et II-431, ainsi qu'à l'amendement n° II-475. Elle demande le retrait des amendements identiques n°s II-285 et II-452, ainsi que des amendements identiques n°s II-81, II-241 et II-478 rectifié et de l'amendement n° II-143 rectifié septies. Elle demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° II-190 rectifié. Elle demande le retrait de l'amendement n° II-187. Elle émet un avis favorable aux amendements n° II-437, sous réserve qu'il soit transformé en sous-amendement à l'amendement n° II-575 de la commission, et n° II-433.*

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – L'amendement n° II-142 est satisfait, comme l'amendement n° II-434 qui maintient outre-mer l'APL accession, puisque nous la maintenons partout. Même chose pour l'amendement n° II-11.

L'amendement n° II-436 rectifié propose l'exclusion du supplément de loyer de l'assiette de la cotisation principale de la CGLLS pour les logements ultramarins. Je comprends l'objectif, mais je m'interroge sur le fait que cela abonde plus globalement la CGLLS ; cela pose un problème.

**M. Victorin Lurel.** – La cotisation principale, avec la participation des Outre-mer, représente 240 millions d'euros ; la cotisation additionnelle représente

142 millions d'euros et le surloyer 88 millions d'euros. 270 millions d'euros abondent le Fnapp. Nous voulons bien y contribuer, mais pas sans en bénéficier.

Je ne demande pas l'harmonisation des barèmes ! Les départements d'outre-mer sont en zone B2 ; les locataires du secteur du logement social doivent payer un surloyer plus vite en outre-mer. Ce serait cohérent d'harmoniser, pour une question d'égalité. Tout cela pour dire que, même si vous adoptez mes amendements, il restera des inégalités de traitement, pour ne pas dire de discrimination...

**Mme Nathalie Goulet.** – Quand le Sénat ne sera constitué que de personnes dénuées d'expérience comme élu local, comme moi, je ne sais pas comment nous ferons...

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – Demandons l'avis du Gouvernement sur cet amendement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° II-436 rectifié.*

#### **Article 52 quater**

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – L'amendement n° II-242 supprime l'article instituant une taxe sur la cession des logements sociaux. La commission propose de taxer la plus-value et non plus le produit. Retrait ou avis défavorable, comme pour l'amendement identique n° II-389.

Avis favorable à l'amendement n° II-442, identique à celui de la commission des finances. Nous avons besoin de l'avis du Gouvernement sur le sous-amendement n° II-607, même si nous sommes plutôt favorables sur le principe. Même chose sur l'amendement n° II-435.

*La commission demande le retrait des amendements identiques n<sup>os</sup> II-242 et II-389 et, à défaut, y sera défavorable. Elle émet un avis favorable à l'amendement n° II-442. Elle demande l'avis du Gouvernement sur les amendements n<sup>os</sup> II-607 et II-435.*

#### **Article additionnel après l'article 52 sexies**

**M. Bernard Delcros, rapporteur spécial.** – Nous sommes toujours vigilants sur les amendements qui demandent des rapports, comme le fait l'amendement n° II-454 rectifié. Mais il s'agit ici d'examiner la possibilité d'introduire un indicateur de performance évaluant la présence des services publics en zone rurale et dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Cela pourrait être intéressant de disposer d'un tel indicateur dans les documents budgétaires. Sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° II-454 rectifié.*

*La commission a adopté les avis suivants sur les amendements de séance :*

<b>ÉTAT B</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme GUILLEMOT	II-387 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. IACOVELLI	II-384	<b>Défavorable</b>
M. IACOVELLI	II-385	<b>Défavorable</b>
Mme GUILLEMOT	II-386	<b>Demande de retrait</b>
Mme LIENEMANN	II-390	<b>Demande de retrait</b>
Mme GRUNY	II-79 rect. sexies	<b>Demande de retrait</b>
M. DECOOL	II-397	<b>Demande de retrait</b>
Mme LÉTARD	II-440 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article 52</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme JOISSAINS	II-91 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme DURANTON	II-238	<b>Défavorable</b>
Mme CUKIERMAN	II-240	<b>Défavorable</b>
Mme GUILLEMOT	II-388 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. PEMEZEC	II-431	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	II-475	<b>Défavorable</b>
<b>Mme ESTROSI SASSONE</b>	II-285	<b>Demande de retrait</b>
M. MARSEILLE	II-452	<b>Demande de retrait</b>
M. DAUBRESSE	II-81	<b>Demande de retrait</b>
Mme CUKIERMAN	II-241	<b>Demande de retrait</b>
M. ARNELL	II-478 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme EUSTACHE- BRINIO	II-143 rect. septies	<b>Demande de retrait</b>
M. MOGA	II-190 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. VIAL	II-187	<b>Demande de retrait</b>
M. LUREL	II-437	<b>Favorable si rectifié</b>

M. LUREL	II-433	Favorable
Mme EUSTACHE-BRINIO	II-142 rect. octies	Demande de retrait
M. LUREL	II-434	Demande de retrait
Mme MALET	II-11	Demande de retrait
M. LUREL	II-436 rect.	Avis du Gouvernement
<b>Article 52 quater</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme CUKIERMAN	II-242	Demande de retrait
Mme GUILLEMOT	II-389	Demande de retrait
<b>Mme ESTROSI SASSONE</b>	II-442 rect.	Favorable
M. LUREL	II-607	Avis du Gouvernement
M. LUREL	II-435	Avis du Gouvernement
<b>Article additionnel après l'article 52 sexies</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. CAPUS	II-454 rect.	Sagesse

**MISSION « GESTION DES FINANCES PUBLIQUES ET DES RESSOURCES HUMAINES »**

*Article additionnel après l'article 55 ter*

**M. Thierry Carcenac, rapporteur spécial.** – L'amendement n° II-230 est une nouvelle version de mon amendement demandant un rapport sur l'opportunité de créer un indicateur de performance sur les *data scientists*.

**M. Vincent Éblé, président.** – Cette modification ne change pas l'avis favorable déjà donné par la commission.

*L'amendement n° II-230 est adopté.*

**MISSION « ENGAGEMENTS FINANCIERS DE L'ÉTAT »**

*Article 55*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° II-636 rectifié étale sur six ans l'incidence, sur le résultat financier des organismes débirentiers, de la

réforme prévue à l'article 55. Retrait de l'amendement n° II-45 rectifié *bis* qui supprime cet article ?

**M. Jean-François Husson.** – J'apprécie le compromis trouvé par le rapporteur général et je m'y rallie.

*L'amendement n° II-636 rectifié est adopté. La commission demande le retrait de l'amendement n° II-45 rectifié bis.*

**Article additionnel après l'article 55 bis**

**Mme Nathalie Goulet, rapporteur spécial.** – L'amendement n° II-137 rectifié *bis* élargit les possibilités d'utilisation du plan épargne-logement et complexifie excessivement le fonctionnement de ce produit : l'achat de meubles n'entraînerait pas la résiliation du plan mais interromprait l'accumulation des droits à la prime... Retrait, sinon rejet.

Avis favorable en revanche à l'amendement du Gouvernement n° II-438, qui accorde la garantie de l'État au prêt de la Banque de France au compte « Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance du FMI. Attention cependant à l'augmentation des engagements hors bilan de l'État.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° II-137 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable. Elle émet un avis favorable à l'amendement n° II-438.*

*La commission a adopté les avis suivants sur les amendements de séance :*

<b>Article 55</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. HUSSON	II-45 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article additionnel après l'article 55 bis</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MOUILLER	II-137 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Le Gouvernement	II-438	<b>Favorable</b>

**COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « PARTICIPATIONS FINANCIÈRES DE L'ÉTAT »**

**Article additionnel après l'article 68**

**M. Victorin Lurel, rapporteur spécial.** – Avis favorable à l'amendement n° II-416 .

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-416.*

*La commission a adopté les avis suivants sur les amendements de séance :*

Article additionnel après l'article 68		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme TAILLÉ-POLIAN	II-416	Favorable

**MISSION « REMBOURSEMENTS ET DÉGRÈVEMENTS »**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Avis favorable à l'amendement du Gouvernement n° II-439 ; s'il est adopté, nous pourrions retirer notre amendement n° II-419, car le Gouvernement tire les conséquences de l'adoption de deux amendements en première partie.

**M. Pascal Savoldelli, rapporteur spécial.** – Vous connaissez mon embarras à donner l'avis de la commission sur cette question...

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'avis favorable n'emporte pas de position sur le fond !

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-439.*

*La commission a adopté les avis suivants sur les amendements de séance :*

ÉTAT B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-439	Favorable

**Jeudi 7 décembre 2017**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

*La réunion est ouverte à 10 heures.*

**Projet de loi de finances pour 2018 – Missions « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » (et articles 49 à 49 ter), « Économie » (et articles 54 quinquies à octies), « Outre-mer » (et articles 57 quater à septies), « Recherche et enseignement supérieur » (et articles 57 octies et nonies) - Examen des amendements de séance**

**MISSION « AGRICULTURE, ALIMENTATION, FORÊT ET AFFAIRES RURALES »**

*Article 29 (crédits de la mission)*

**M. Alain Houpert, rapporteur spécial de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ».** – Étant donné que nous rejetons ce budget, les amendements concernant des crédits n'ont plus d'objet.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> II-418 rectifié nonies, II-490 et II-524 rectifié.*

#### **Article 49**

*La commission émet un avis favorable aux amendements de suppression n<sup>os</sup> II-145 et II-521 rectifié identiques à son amendement II-195.*

#### **Article 49 bis**

**M. Yannick Botrel, rapporteur spécial de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ».** – Cet article a été ajouté par le Gouvernement à l'Assemblée nationale. Il consiste à faire remonter les centimes forestiers perçus par les chambres départementales d'agriculture à l'action forestière. Les auteurs des amendements identiques n<sup>os</sup> II-146 et II-523 rectifié considèrent que l'on retire aux chambres des moyens de fonctionnement. Dans certains départements, cette taxe additionnelle ne représente rien. Une réduction de ce prélèvement de 50 %, c'est une dépense d'un peu plus de 1,5 million d'euros. Nous sommes plutôt défavorables mais ouverts au débat.

**M. Vincent Éblé, président.** – J'appelle votre attention sur le fait que l'amendement n° II-146 a été déposé au nom de la commission des affaires économiques.

**M. Thierry Carcenac.** – Pourquoi ne pas préconiser la sagesse ou demander son avis au Gouvernement ?

**M. Vincent Éblé, président.** – Le Gouvernement étant à l'origine de cet article, il ne sera sans doute pas favorable à ces amendements.

*La commission émet un avis de sagesse sur les amendements identiques n<sup>os</sup> II-146 et II-523.*

#### **Article 49 ter**

**M. Yannick Botrel, rapporteur spécial.** – Avis de sagesse favorable à l'amendement n° II-546 déposé par le groupe CRCE, qui insère quelques mots après le mot « climatiques ».

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° II-546.*

#### **Article additionnel après l'article 49 ter**

**M. Yannick Botrel, rapporteur spécial.** – Avis de sagesse plus mitigée à l'amendement n° II-522 rectifié.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° II-522 rectifié.*

*La commission a adopté les avis suivants sur les amendements de séance :*

<b>ÉTAT B</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme PRÉVILLE	II-418 rect. nonies	<b>Défavorable</b>
M. MONTAUGÉ	II-490	<b>Défavorable</b>
M. TISSOT	II-524 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 49</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
<b>M. DUPLOMB</b>	II-145	<b>Favorable</b>
M. MENONVILLE	II-521 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article 49 bis</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
<b>M. DUPLOMB</b>	II-146	<b>Sagesse</b>
M. MENONVILLE	II-523 rect.	<b>Sagesse</b>
<b>Article 49 ter</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme CUKIERMAN	II-546	<b>Sagesse</b>
<b>Article additionnel après l'article 49 ter</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MENONVILLE	II-522 rect.	<b>Sagesse</b>

### **MISSION « ÉCONOMIE »**

#### **Article 29 (Crédits de la mission)**

**Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale de la mission « Économie ».** – Demande de retrait de l'amendement n° II-185 rectifié au profit de notre amendement n° II-229 présenté au nom de la commission des finances.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° II-185 et, à défaut, y sera défavorable.*

*La commission demande le retrait de l'amendement n° II-444 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale.** – Je demande le retrait de l'amendement n° II-519, qui vise spécifiquement les moyens humains de Business France.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° II-519 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale.** – Avis du Gouvernement pour l'amendement II-562 rectifié, qui majore de 300 000 euros les subventions versées aux associations et mouvements de consommateurs.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° II-562 rectifié.*

**Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale.** – Monsieur le rapporteur général, je souhaite connaître votre avis sur l'amendement n° II-718 du Gouvernement, déposé cette nuit.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Cet amendement crée des contributions volontaires obligatoires, en remplacement d'une taxe affectée.

**Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale.** – Sur le fond, c'est un effet d'optique.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Cet amendement ne change rien aux recettes de l'établissement public concerné, en revanche les contributions volontaires obligatoires ne sont pas des impôts, ce qui les exclut du taux de prélèvements obligatoires. C'est sans doute son seul intérêt. C'est très français. Nous sommes les seuls à avoir des contributions volontaires qui soient obligatoires. Avis de sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° II-718.*

### **Article 31**

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° II-415.*

*La commission demande le retrait de l'amendement n° II-394.*

*La commission a adopté les avis suivants sur les amendements de séance :*

<b>ÉTAT B</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. POINTEREAU	II-185 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme Nathalie GOULET	II-444	<b>Demande de retrait</b>
Mme Nathalie GOULET	II-519	<b>Demande de retrait</b>
M. TISSOT	II-562 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>

Article additionnel après l'article 54 quinquies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-718	Sagesse

**MISSION « OUTRE-MER »**

*Article 29 (Crédits de la mission)*

**M. Georges Patient, rapporteur spécial de la mission « Outre-mer ».** – Avis défavorable à l'amendement II-314 rectifié *ter* qui transfère des crédits d'une action dont les dépenses sont contraintes ou obligatoires.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-314 rectifié *ter* ainsi qu'aux amendements n°s II-556 rectifié et II-188 rectifié.*

**M. Georges Patient, rapporteur spécial.** – Pour l'amendement II-513 rectifié, il faudrait réviser la législation puisque la mesure ne s'applique pas aux territoires de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie. Avis défavorable.

*Article additionnel après l'article 57 septies*

**M. Georges Patient, rapporteur spécial.** – Avis favorable à l'amendement II-557 rectifié qui demande un rapport, dans le cadre des Assises des outre-mer.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-557 rectifié.*

*La commission a adopté les avis suivants sur les amendements de séance :*

ÉTAT B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CAPUS	II-556 rect.	Défavorable
M. MOHAMED SOILIH	II-188 rect.	Défavorable
M. POADJA	II-513 rect.	Défavorable

Article additionnel après l'article 57 septies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CAPUS	II-557 rect.	Favorable

**MISSION « RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR »**

*Article 29 (Crédits de la mission)*

**M. Philippe Adnot, rapporteur spécial de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».** – L'amendement n° II-184 est original : il supprime la totalité du

soutien à l'enseignement supérieur privé. Je préconise un avis défavorable dans la mesure où il convient, au contraire, d'améliorer sa situation. L'enseignement supérieur privé reçoit une subvention d'environ 700 euros par étudiant alors que le coût d'un étudiant dans le secteur public est de 8 000 à 10 000 euros. Cet amendement est contraire à notre amendement n° II-427 qui soutient l'enseignement privé, celui-ci contribuant à résoudre le problème de la surpopulation étudiante.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-184.*

**M. Jean-François Rapin, rapporteur spécial de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».** – Avis défavorable à l'amendement n° II-183 rectifié qui étouffe l'Agence nationale de la recherche.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-183.*

**M. Jean-François Rapin, rapporteur spécial.** – Sur le fond, l'amendement n° II-573 est intéressant puisqu'il affiche la volonté d'ouvrir la recherche au grand public mais la méthode n'est pas bonne : les auteurs vont chercher des crédits où ils sont nécessaires, dans la recherche duale, c'est-à-dire civile et militaire. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-573.*

**M. Vincent Éblé, président.** – Comme d'habitude, les exigences de l'article 40 de la Constitution imposent de diminuer certains crédits pour en abonder d'autres.

**M. Jean-François Rapin, rapporteur spécial.** – L'amendement n° II-558 rectifié recrée un programme au sein des programmes. Cela a peu d'intérêt. Cet amendement est aussi un peu incohérent, puisqu'il prévoit plus de crédits de paiements que d'autorisations d'engagements. C'est inquiétant la première année de lancement d'un programme. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-558 rectifié.*

*La commission a adopté les avis suivants sur les amendements de séance :*

ÉTAT B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. OUZOULIAS	II-183 rect.	<b>Défavorable</b>
M. OUZOULIAS	II-184	<b>Défavorable</b>
Mme PRÉVILLE	II-573 rect. quinquies	<b>Défavorable</b>
M. CAPUS	II-558 rect.	<b>Défavorable</b>

**M. Vincent Éblé, président.** – Merci.

*La réunion est close à 10 h 15.*

**Lundi 11 décembre 2017**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

*La réunion est ouverte à 18 h 15.*

**Examen d'un amendement du Gouvernement (sera publié ultérieurement)**

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

*La réunion est close à 18 h 20.*

**Mercredi 13 décembre 2017**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 35.*

**Projet de loi de finances rectificative pour 2017 - Examen du rapport (sera publié ultérieurement)**

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

**Conférence interparlementaire sur la gouvernance économique et financière de l'Union européenne - Compte rendu**

**M. Philippe Dallier.** – Je me suis rendu à Tallinn, en Estonie, les 30 et 31 octobre derniers pour représenter la commission des finances à la conférence interparlementaire de l'article 13 du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union européenne (TSCG), organisée deux fois par an. L'Estonie, petit pays balte de 1,3 million d'habitants situé en face de la Finlande, exerce en effet la présidence de l'Union européenne durant le second semestre 2017. Pour l'Assemblée nationale, le président, Éric Woerth, et le rapporteur général, Joël Giraud, de la commission des finances étaient présents.

Quatre thèmes étaient à l'ordre du jour de la conférence : l'avenir de l'Union économique et monétaire (UEM), les réformes nationales et les programmes d'assistance financière et d'investissement, la collecte de l'impôt à l'ère numérique et les défis budgétaires de l'Union européenne.

Il y a quelques mois, la présidente de la commission, Michèle André, avait adressé une lettre à son homologue du Parlement estonien responsable de l'organisation de la conférence pour lui faire part des travaux de notre commission sur la fiscalité de l'économie collaborative et de notre souhait de les présenter à l'occasion de la prochaine réunion. Le président de la commission des finances du Riigikogu, le Parlement estonien, a répondu positivement à cette proposition.

J'ai donc eu l'honneur de coprésider la session consacrée à la collecte efficace de l'impôt et d'intervenir devant l'ensemble des participants. Après avoir rapidement évoqué l'état d'avancement des travaux concernant le prélèvement à la source et la complexité de sa

mise en œuvre en France, j'ai présenté les conclusions de notre groupe de travail sur l'économie collaborative.

Si l'Estonie est pionnière en matière de taxation de l'économie numérique, j'ai indiqué à nos collègues parlementaires nationaux et européens que la législation française était également en train d'évoluer sur ce sujet. Après la collecte de la taxe de séjour par la plateforme Airbnb à Paris depuis 2015, l'adoption par le Parlement l'année dernière de la proposition de loi déposée par notre groupe de travail, visant à mettre en place la déclaration automatique des revenus par les plateformes, marque une étape importante. J'ai également insisté sur la nécessité de réformer parallèlement la fiscalité applicable aux revenus déclarés, en exonérant les petits compléments de revenus des particuliers lorsqu'ils ne dépassent pas 3 000 euros par an.

De plus, j'ai évoqué le défi que représente la collecte de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) dans le cadre du commerce électronique et l'idée suggérée par le Sénat français d'un paiement à la source de la TVA. Ce sujet a trouvé un assez large écho lors du débat qui a suivi. Un député italien a notamment témoigné du succès de la mise en place du *split payment* – c'est-à-dire du prélèvement par l'intermédiaire de paiement, au moment de la transaction – et des factures électroniques qui ont permis d'augmenter les recettes de TVA de près de 50 %.

Une représentante de la Commission européenne et le secrétaire général adjoint du ministère des finances estonien sont également intervenus lors de cette session. L'exposé de ce dernier était particulièrement intéressant. Il a présenté les grandes réformes mises en œuvre en Estonie pour moderniser l'administration fiscale et douanière : grâce au numérique et à la fusion des services, le nombre d'agents est passé de 3 500 à 1 500 entre 2004 et aujourd'hui.

En 2001, le pays est passé de la déclaration papier à la déclaration en ligne sur Internet et, dès 2013, 95 % des déclarations de revenus étaient faites par smartphone. Aujourd'hui, la quasi-totalité des déclarations est faite en un seul clic. Ces réformes ont toutefois été rendues possibles par la simplicité du système fiscal estonien, qui repose essentiellement sur une *flat tax* de 20 % sur les revenus des particuliers. De plus, le numérique est l'un des principaux leviers de croissance et d'attractivité de ce petit pays.

Pour l'avenir, l'Estonie a pour ambition de mieux collecter et partager les données fiscales, par exemple pour permettre à certaines catégories d'entreprises de comparer l'évolution de leur assiette fiscale.

Elle compte aussi utiliser la *blockchain* – cette nouvelle technologie de stockage et de transmission d'informations – pour administrer la TVA et les droits d'accise. Ceci permettrait de limiter les fraudes « carrousel » ou autres, même si son utilisation soulève quelques questions de protection des données personnelles.

Enfin, l'Estonie a rappelé son souhait de faire avancer les négociations au niveau européen sur le projet d'assiette commune de l'impôt sur les sociétés (ACIS). Le pays souhaite notamment intégrer la notion d'établissement stable virtuel dans ce texte. À ma connaissance, les négociations n'ont toutefois pas beaucoup progressé sur ce point depuis fin octobre.

**Mme Fabienne Keller.** – Merci de nous avoir représenté lors de cette rencontre. Ce pays est très avancé dans le numérique et il donne l'impression d'avoir sauté une étape.

Notre commission serait-elle prête à examiner la déclaration commune des députés européens Paul Tang et Alain Lamassoure, co-rapporteurs de la proposition de directive ACIS, qui propose aux Parlements nationaux de soutenir ce texte afin que les Gouvernements s'impliquent davantage et parviennent à un accord unanime ? Nos concitoyens attendent beaucoup de leurs Gouvernements. Un projet de résolution avec la commission des affaires européennes serait-il envisageable ?

**M. Vincent Éblé, président.** – Pourquoi pas, mais prenons le temps d'examiner cette déclaration.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Il reste beaucoup de questions à régler, notamment en ce qui concerne la clé de répartition entre les pays. La prise en compte de l'incorporel est insuffisante, à ce stade. L'idée est séduisante, mais la réflexion n'est pas totalement aboutie.

**Mme Fabienne Keller.** – Il faudrait prendre appui sur les Parlements nationaux pour donner plus de poids politique à ce projet de directive.

Je conçois que notre administration fiscale émette des réserves. Mais ne disait-on pas, il y a dix ans, qu'il était impossible de faire converger nos universités au niveau européen ? Le processus de Bologne a mis un terme à ces réticences. Aujourd'hui, la plupart des entreprises sont organisées à l'échelle européenne : la fiscalité doit suivre la même voie. À l'occasion de la convergence espérée des taux d'imposition, on pourrait atténuer les effets des avantages indus dont bénéficient les îles anglo-normandes, l'Irlande et le Luxembourg.

**M. Claude Raynal.** – Ce sujet est vieux d'une quinzaine d'années et, s'il revient aujourd'hui, c'est parce que c'est un préalable indispensable pour régler la question des entreprises numériques comme Google, Apple, Facebook, Amazon (GAFA). Sans base d'imposition commune, inutile d'aller plus loin.

**M. Bernard Lalande.** – Nous avons jusqu'à il y a peu une vision figée de la fiscalité. À l'occasion d'une réunion européenne, nous constatons que les réflexions sur une assiette commune avancent. Mais les volumes de fiscalité vont baisser. Avec une seule entrée composée du flux numérique, il ne sera pas possible de multiplier le nombre de bases taxables.

Je me réjouis de constater que le travail que nous avons mené depuis deux ans au sein de cette commission soit présenté au niveau européen.

**M. Philippe Dallier.** – Je n'avais jamais assisté à une telle conférence interparlementaire et j'étais initialement un peu sceptique : j'ai été heureux de constater une prise de conscience générale des parlementaires nationaux sur toutes ces questions. Maintenant, il faut savoir quelle est notre capacité à parvenir à des prises de décision au niveau européen. Je crains qu'il ne faille encore un peu de temps pour aboutir à un accord sur les bases d'impôts sur les sociétés ou sur la TVA à la source.

**M. Vincent Éblé, président.** – Le diagnostic partagé est un préalable indispensable.

*La commission donne acte de sa communication à M. Philippe Dallier.*

## **Projet de loi de finances rectificative pour 2017 - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire**

*La commission soumet au Sénat la nomination de MM. Vincent Éblé, Albéric de Montgolfier, Philippe Dallier, Mme Christine Lavarde, M. Vincent Capo-Canellas, Mme Sophie Taillé-Polian, M. Julien Bargeton comme membres titulaires et de MM. Sébastien Meurant, Roger Karoutchi, Jacques Genest, Bernard Delcros, Éric Jeansannetas, Éric Bocquet et Yvon Collin comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire.*

### **Organismes extraparlimentaires - Désignations**

*La commission décide de proposer à la désignation :*

Nom de l'organisme	Titulaire/ Suppléant	Nom
Comité de surveillance de la caisse d'amortissement de la dette sociale	Titulaire	M. Antoine LEFÈVRE
Comité des finances locales	Titulaire	M. Charles GUENÉ
Comité des finances locales	Suppléant	M. Claude RAYNAL
Comité national d'orientation et de suivi du fonds de soutien aux collectivités territoriales et à certains établissements publics ayant souscrit des contrats de prêt ou des contrats financiers structurés à risque	Titulaire	M. Sébastien MEURANT
Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer	Titulaire	M. Victorin LUREL
Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer	Titulaire	M. Jean-Claude REQUIER
Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer	Suppléant	M. Michel CANEVET
Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer	Suppléant	M. Jean-François RAPIN
Conseil d'administration de l'agence française de développement	Titulaire	M. Jean-Marc GABOUTY

Conseil d'administration de l'agence française de développement	Suppléant	Mme Fabienne KELLER
Conseil d'administration du fonds pour le développement de l'intermodalité dans les transports	Titulaire	Mme Christine LAVARDE
Conseil d'orientation des retraites	Titulaire	Mme Sylvie VERMEILLET
Conseil de surveillance du fonds de financement de la protection complémentaire de la couverture universelle du risque maladie	Titulaire	M. Didier RAMBAUD
Conseil national d'évaluation des normes	Titulaire	M. Arnaud BAZIN
Conseil national d'évaluation des normes	Suppléant	M. Yannick BOTREL
Observatoire de la sécurité des moyens de paiement	Titulaire	M. Éric BOCQUET

*Il en est ainsi décidé.*

*La réunion est close à 11h20.*

**Vendredi 15 décembre 2017**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

*La réunion est ouverte à 8 h 35.*

**Projet de loi de finances rectificative pour 2017 - Examen des amendements de séance (sera publié ultérieurement)**

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

*La réunion est close à 9 h 15.*



**COMMISSION DES LOIS****Mercredi 13 décembre 2017**

- Présidence de M. Philippe Bas, président, et M. François Pillet, vice-président -

*La réunion est ouverte à 10 heures 10.*

**M. Philippe Bas, président.** – Nous sommes heureux d’accueillir trois magistrats en formation qui assisteront à la première partie de notre réunion.

**Nomination de rapporteurs**

*M. François-Noël Buffet est nommé rapporteur sur la proposition de loi n° 149 (2017-2018), adoptée par l’Assemblée nationale, permettant une bonne application du régime d’asile européen.*

**M. Philippe Bas, président.** – Je me propose pour rapporter le projet de loi organique relatif à la Nouvelle-Calédonie, puisque j’ai rapporté le précédent. J’ai l’intention, si vous me désignez, de me rendre sur place accompagné d’un sénateur du principal groupe d’opposition – sollicité, le groupe socialiste et républicain a choisi M. François Bigot. En effet, il me semble essentiel de rencontrer les maires et les magistrats qui seront chargés des inscriptions sur la liste électorale établie à l’occasion de la consultation, et de nous assurer que le projet de loi organique correspond au consensus trouvé lors des réunions de Matignon en novembre.

*M. Philippe Bas est nommé rapporteur sur le projet de loi organique n° 152 (2017-2018) relatif à l’organisation de la consultation sur l’accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie (procédure accélérée).*

*Mme Muriel Jourda est nommée rapporteur sur le projet de loi n° 383 (A.N. XV<sup>ème</sup> lég.) relatif à l’organisation des jeux Olympiques et Paralympiques 2024 (procédure accélérée) (sous réserve de sa transmission).*

*M. André Reichardt est nommé rapporteur sur la proposition de loi n° 439 (2016-2017) visant à adapter le droit de la responsabilité des propriétaires ou des gestionnaires de sites naturels ouverts au public, présentée par MM. Bruno Retailleau, Michel Savin et plusieurs de leurs collègues.*

**Nomination d’un rapporteur pour avis**

**M. Philippe Bas, président.** – À nouveau, permettez-moi de me proposer pour rapporter la proposition de loi relative au développement durable des territoires littoraux : en effet, notre commission a déjà donné un avis, voici quelques mois, sur le même texte que j’avais alors rapporté.

*M. Philippe Bas est nommé rapporteur pour avis sur la proposition de loi n° 717 (2016-2017) relative au développement durable des territoires littoraux, présentée par M. Michel Vaspert et plusieurs de ses collègues.*

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Les rapporteurs désignés sont bien entendu de haute qualité, mais une dose de pluralisme ne ferait pas de mal.

**M. Philippe Bas, président.** – Le pluralisme des désignations de rapporteurs s’apprécie sur l’ensemble de l’année.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Nous attendons la publication des résultats !

**M. Philippe Bas, président.** – J’ai aussi pris en compte les compétences particulières des rapporteurs...

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Les compétences sont bien partagées entre tous les groupes !

**M. Philippe Bas, président.** – Le pluralisme dans cette commission est une pratique héritée de mes prédécesseurs que je tiens à honorer... Vous avez pu apprécier tout récemment l’excellent travail de M. Didier Marie sur un texte très important.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – C’est un pluralisme bien ordonné... qu’il conviendrait d’étendre à tous les groupes.

**Proposition de loi relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire**

*MM. Philippe Bas, Mathieu Darnaud, Mmes Catherine Di Folco, Françoise Gatel, MM. Éric Kerrouche, Jérôme Durain et Alain Richard sont désignés en qualité de membres titulaires ; M. François Bonhomme, Mme Maryse Carrère, MM. Pierre-Yves Collombat, Christophe-André Frassa, Mmes Laurence Harribey, Muriel Jourda et M. Hervé Marseille sont désignés en qualité de membres suppléants.*

**Prise en charge des djihadistes français et de leurs familles de retour d’Irak et de Syrie - Nomination d’un rapporteur et examen du rapport portant avis sur la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d’une commission d’enquête**

*M. Philippe Bas est nommé rapporteur sur la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d’une commission d’enquête sur la prise en charge des djihadistes français et de leurs familles de retour d’Irak et de Syrie.*

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Conformément à la procédure, comme nous sommes dans l’hypothèse d’une enquête sur des faits déterminés et non sur la gestion d’un service public, le Président du Sénat a demandé à la garde des sceaux si les faits devant être examinés par la commission d’enquête faisaient l’objet d’une procédure judiciaire en cours. La ministre nous a informés hier que tel était le cas. Notre commission ne peut par conséquent que constater l’irrecevabilité de cette proposition de résolution. Le groupe Union Centriste a cependant la possibilité de constituer une mission d’information sur le même sujet.

**Mme Esther Benbassa.** – J’entends les arguments, mais c’est un sujet d’actualité particulièrement important. Curieusement, un débat en séance a été ajouté à l’ordre du jour avant cette décision. Était-ce pour mieux refuser la constitution de la commission d’enquête ? La garde des sceaux devra s’expliquer.

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Je vous transmettrai la réponse écrite de la ministre. Cette décision relève du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs : le Parlement ne peut interférer avec une procédure judiciaire en cours. À chacun sa mission. De plus, nous avons d’autres instruments à notre disposition.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – La constitution d’une mission d’information semble être la solution la plus simple, mais le point de vue du Gouvernement suscite des interrogations qu’il devra lever ce soir en séance. Certes, une commission d’enquête ne peut être créée sur des faits donnant lieu à des poursuites en cours ; mais en l’espèce il s’agit de cas très généraux. Il doit être possible de contourner l’interdiction.

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – La garde des sceaux nous ayant informés de poursuites judiciaires en cours sur les faits en question, la constatation de l’irrecevabilité, en application de l’ordonnance du 17 novembre 1958, est automatique.

Je puis cependant vous dire que la question du périmètre constitutionnel des commissions d’enquête fait l’objet d’une réflexion du groupe de travail constitué par le président Larcher sur les réformes institutionnelles, sans qu’une position définitive ait encore été arrêtée. Reconnaissons que, de son côté, le Parlement n’aime pas que l’autorité judiciaire empiète sur ses prérogatives...

Enfin, je rappelle que la condamnation des individus qui se sont rendus dans des pays où se trouvent des camps d’entraînement djihadistes n’est possible que grâce à des textes votés à l’initiative du Sénat. Toute personne rentrant de Syrie est identifiée et poursuivie.

**Mme Esther Benbassa.** – Pourquoi l’opposition n’est-elle mise au courant de ce type de décision – ou de la remise d’un rapport, comme la semaine dernière – que quand elle le demande ? Nous ne sommes pas la cinquième roue du carrosse !

**M. Simon Sutour.** – C’est loin d’être un carrosse...

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – La garde des sceaux a répondu hier ; vous en êtes informés aujourd’hui.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Le retour des djihadistes pose de nombreux problèmes aux familles concernées. Un étudiant à Roubaix ne cesse de nous répéter que la publicité donnée au cas de sa sœur, partie en Syrie avec son époux, lui porte tort.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Il serait de bonne méthode de ne pas rouvrir un débat clos par le président avec ce type de considérations particulières.

La décision concernant la recevabilité de la résolution n’appartient pas au Gouvernement mais au Parlement, à travers la commission des lois. Puisque nous sommes informés de poursuites judiciaires en cours, nous n’avons d’autre choix que de déclarer la proposition de résolution irrecevable. J’attire votre attention sur la nécessité de rédiger avec soin l’intitulé d’une proposition de résolution tendant à la création d’une commission d’enquête. André Reichardt et moi-même avons respectivement présidé et rapporté une

commission d'enquête sur la radicalisation en France, mais en rédigeant son intitulé de façon à ne pas encourir l'irrecevabilité : elle portait sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes.

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Tout à fait. Si la demande de création d'une commission d'enquête porte sur des faits faisant l'objet de poursuites judiciaires, le Sénat n'a d'autre choix que de s'y opposer ; mais si elle porte sur le fonctionnement de services publics, elle est tout à fait recevable.

*La commission constate l'irrecevabilité de la proposition de résolution.*

### **État des forces de sécurité intérieure - Nomination d'un rapporteur et examen du rapport portant avis sur la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête**

*M. Philippe Bas est nommé rapporteur sur la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité intérieure.*

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Dans la mesure où nous sommes dans l'hypothèse d'une enquête sur la gestion de services publics, à savoir les services de police et de gendarmerie, conformément à la procédure, la proposition de résolution est recevable.

*La commission constate la recevabilité de la proposition de résolution.*

### **Proposition de résolution visant à pérenniser et adapter la procédure de législation en commission – Examen des amendements au texte de la commission**

- Présidence de M. François Pillet -

#### *Article additionnel avant l'article unique*

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Je propose un avis défavorable pour l'amendement n° 13.

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

#### *Article unique*

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – L'amendement n° 19 supprime cet article et par conséquent l'ensemble de la procédure de législation en commission. Avis défavorable.

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

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 4, qui exclut de la procédure l'examen des propositions de résolution.

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

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 2 et 5 excluent de la procédure de législation en commission les propositions de loi constitutionnelle, au même titre que les projets de loi constitutionnelle, les projets de loi de finances et les projets de loi de financement de la sécurité sociale. Or leur exclusion se justifie non par leur importance, mais par le fait que la commission saisie au fond n'établit pas le texte qui sera examiné en séance.

De plus, les présidents de groupe ont un droit de veto *ab initio* dans le cadre de la Conférence des présidents sur l'examen de tout texte de loi selon cette procédure, et *a fortiori* pour une proposition de loi constitutionnelle : nul besoin, par conséquent, d'une exclusion explicite. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 2 et 5.*

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – L'amendement n° 6 exclut cette fois les projets ou propositions de loi organique de la procédure de législation en commission. Or certaines lois organiques peuvent porter sur des sujets très techniques auxquels cette procédure convient tout à fait : nous en avons examiné sur la dématérialisation du *Journal officiel* ou la collectivité de Saint-Barthélemy dans la procédure expérimentale. Ne nous privons pas de cet instrument. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 6.*

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 7 et 20 suppriment la possibilité d'appliquer la procédure de législation en commission sur une partie du texte en discussion, qui n'a pas été expérimentée. Je suis au contraire partisan de cette innovation. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 7 et 20.*

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Il y a pourtant un risque d'interférence entre la séance publique et les décisions qui auront déjà été prises en commission dans le cadre de cette procédure.

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – L'amendement n° 8 prévoit que les réunions où sera utilisée la procédure de législation en commission se tiendront à un autre moment que le mercredi matin. Avis défavorable, car une telle mesure risque de faire concurrence à la séance et de vider l'hémicycle. De plus, les collègues d'autres commissions souhaitant participer à la réunion de la commission saisie au fond verront leur présence comptabilisée : nul risque d'exposition à des retenues financières pour présence insuffisante.

**M. François Pillet, président.** – Nous voilà rassurés !

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 8.*

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – L'amendement n° 21 est de coordination avec un autre amendement auquel nous venons de donner un avis défavorable. Par conséquent, même avis.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 21.*

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – L’amendement n° 14 prévoit la possibilité pour la commission saisie au fond de tenir une partie de ses travaux hors la présence du Gouvernement et des collègues qui ne sont pas membres de la commission.

Malgré la décision du Conseil constitutionnel du 25 juin 2009 rappelant que la présence du Gouvernement est de droit aux réunions d’établissement du texte de la commission, le Sénat a conservé l’usage de ne pas faire assister le ministre concerné à ces réunions. Cependant, cela ne me semble pas applicable à la procédure de législation en commission, qui se substitue au travail ordinaire en séance publique – lequel requiert une représentation du Gouvernement. Avis défavorable.

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

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement n° 9, qui fixe un temps de parole de deux minutes et demie pour la défense de chaque amendement. En effet, cela résulte déjà de l’application des règles de la séance à la procédure de législation en commission, même s’il est d’usage en commission de ne pas décompter le temps de parole.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 9.*

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 10 et 22 prévoient que les réunions de législation en commission feront l’objet d’un compte rendu intégral et non détaillé. Le compte rendu détaillé est à mi-chemin entre l’analytique et l’intégral, cela me semble suffisant. Avis défavorable.

**M. François Grosdidier.** – Détaillé, il ne l’est parfois pas assez !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – On légifère en public – il me semble même que c’est un principe républicain. Qu’y a-t-il de scandaleux à publier un compte rendu intégral, qui restitue ce qui s’est réellement dit ? Et encore, même l’intégral peut faire l’objet de divergences d’interprétation...

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Comme son nom l’indique, le compte rendu détaillé... est détaillé. Il porte d’autant moins atteinte à la publicité des débats que le public et la presse peuvent être présents aux réunions de législation en commission, que les débats font l’objet d’une captation audiovisuelle en direct et que l’ensemble des sénateurs peuvent y participer – comme en séance.

La procédure a, au demeurant, été conçue par analogie avec la séance. Le compte rendu détaillé n’est pas du mot à mot, mais ne dégrade pas la qualité de l’information du public.

**M. François Pillet, président.** – L’enregistrement audiovisuel des débats est parfois davantage consulté que le *Journal officiel*...

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Tout cela n’a pas de sens ! Je ne comprends pas votre acharnement. Faire établir un compte rendu intégral ne poserait pas beaucoup de problèmes.

**M. François Pillet, président.** – Votre position a été entendue. Nous en débattons en séance.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 10 et 22.*

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 23, qui ajoute un compte rendu analytique de chaque réunion d'examen d'un texte selon la procédure de la législation en commission. Nous avons déjà le compte rendu détaillé, plus complet.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 23, ainsi qu'à l'amendement n° 24.*

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – L'amendement n° 3 a déjà été rejeté par notre commission lors de l'établissement du texte et l'amendement n° 25 est de même nature. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 3 et 25.*

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – L'amendement n° 11 instaure un délai minimal d'une semaine entre le retour à la procédure normale et le délai limite pour le dépôt des amendements de séance. Or dans les faits, ce délai est en général inférieur à une semaine dans la procédure ordinaire. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 11.*

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – En permettant le dépôt en séance de tous les amendements non examinés en commission, l'amendement n° 12 viderait la procédure de législation en commission de sa substance. Avis défavorable.

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

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – L'amendement n° 30 supprime l'expression « *remettrait en cause* », utilisée en référence à un amendement de séance revenant sur un article examiné en commission. Or la notion de remise en cause renvoie aux articles qui, votés dans les mêmes termes par les deux assemblées, ne sont plus intégrés dans la navette. Elle a donc un sens juridique très précis dans notre règlement, qui justifie son maintien. Avis défavorable.

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

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – L'amendement n° 26 prévoit l'examen de la recevabilité des amendements de séance par la direction de la séance, et non par la commission elle-même.

**M. Alain Marc.** – C'est un retour aux soviets !

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – La direction de la séance ne se prononce pas sur la recevabilité des textes et des amendements, quels qu'ils soient : c'est bien le rôle de la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 26.*

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – L'amendement n° 27 permet la présentation en séance de motions portant sur un texte qui fait l'objet d'une procédure de législation en commission. Or celles-ci n'ont pas d'objet dès lors que tous les présidents de groupe politique

ont accepté cette procédure en Conférence des présidents et eu la possibilité de demander le retour à la procédure normale après l'établissement du texte de la commission. Avis défavorable.

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

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Je suis tout aussi défavorable aux amendements n°s 28 rectifié, 17 et 29, qui ont pour objet d'allonger le temps accordé aux orateurs en séance.

**M. Christophe-André Frassa.** – Il est déjà bien assez long !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – On nage dans le n'importe quoi...

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 28 rectifié, 17 et 29.*

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

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – L'amendement n° 1 est satisfait, puisque les sénateurs souhaitant participer à l'examen d'un texte en procédure de législation en commission plutôt qu'à la réunion de leur propre commission verront leur présence comptabilisée dans le cadre des règles de participation aux commissions. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1.*

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Quelles que soient les motivations de l'amendement n° 15 destiné à mieux associer les citoyens à l'examen des textes, il n'entre pas dans l'objet de la résolution. Avis défavorable.

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

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Même avis pour les amendements n°s 16 et 18.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 16 et 18.*

*La commission donne les avis suivants :*

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Article additionnel avant l'article unique</b>		
M. COLLIN	13	<b>Défavorable</b>
<b>Article unique</b>		
Mme ASSASSI	19	<b>Défavorable</b>
M. COLLIN	4	<b>Défavorable</b>
M. LECONTE	2	<b>Défavorable</b>
M. COLLIN	5	<b>Défavorable</b>
M. COLLIN	6	<b>Défavorable</b>
M. COLLIN	7	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme ASSASSI	20	<b>Défavorable</b>
M. COLLIN	8	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	21	<b>Défavorable</b>
M. COLLIN	14	<b>Défavorable</b>
M. COLLIN	9	<b>Défavorable</b>
M. COLLIN	10	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	22	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	23	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	24	<b>Défavorable</b>
M. LECONTE	3	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	25	<b>Défavorable</b>
M. COLLIN	11	<b>Défavorable</b>
M. COLLIN	12	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	30	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	26	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	27	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	28 rect.	<b>Défavorable</b>
M. COLLIN	17	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	29	<b>Défavorable</b>
<b>Articles additionnels après l'article unique</b>		
M. GRAND	1	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	15	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	16	<b>Défavorable</b>
<b>Intitulé de la proposition de résolution</b>		
M. LABBÉ	18	<b>Défavorable</b>

## **Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la sécurité - Examen du rapport et du texte de la commission**

- Présidence de M. Philippe Bas -

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – Le texte que nous examinons porte en réalité sur trois sujets distincts : le combat pour la cybersécurité, la lutte contre le trafic d'armes et le système européen de positionnement par satellites Galileo.

Le volet relatif à la cybersécurité vise à transposer la directive européenne *Network and Information Security*, dite NIS, du 6 juillet 2016 – dont la date maximale de transposition est le 9 mai 2018 – qui définit des règles minimales communes dans ce domaine pour certaines entreprises sensibles. Le dispositif qui nous est présenté me semble adapté, si ce n'est que son coût sera supérieur aux estimations de l'étude d'impact.

La directive de lutte contre le trafic d'armes, adoptée le 17 mai 2017, doit être transposée avant le 14 septembre 2018. À part des précisions sur les armureries et la vente par correspondance, elle ne mérite pas d'honneurs particuliers, dans la mesure où elle ne traite que des personnes qui s'inscrivent dans un cadre légal et ne s'attaque pas à la problématique du trafic illicite. Cette dernière question est abordée dans d'autres textes européens, notamment un règlement de 2015 qui harmonise les dispositions relatives à la neutralisation des armes de guerre et un texte de 2013, intégré à notre droit par un décret d'août 2017, encadrant la vente des substances pouvant servir à la fabrication d'explosifs.

Enfin, le dernier volet du projet de loi tire les conséquences, en droit français, de la décision du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux modalités d'accès au service public réglementé offert par Galileo : afin de permettre l'accès de notre pays à ce service, le projet de loi introduit un cadre réglementaire assurant sa bonne utilisation et assorti de sanctions pénales. Il ne s'agit donc pas d'une transposition.

Quelques observations générales, avant l'examen détaillé. D'abord ces trois volets ne posent aucun problème au regard de la subsidiarité : le trafic d'armes et la cybercriminalité sont par nature sans frontières, et Galileo est un système européen. Ensuite, il n'y a pas de sur-transposition – un gros mot au Sénat ! – si ce n'est pour la directive « NIS », mais pour des motifs assumés par le Gouvernement et en lien avec les objectifs du texte. Enfin, la transposition de directives relevant des engagements internationaux de la France, l'examen de ce projet de loi est naturellement plus contraint que dans le cadre d'un projet de loi ordinaire.

La conscience des risques associés aux cyberattaques est très largement partagée en Europe au sein des autorités publiques et des grandes entreprises ; elle l'est moins parmi les PME. Le texte offre un socle de mesures de sécurité pour améliorer la fiabilité et la résilience des réseaux et systèmes d'information, assorti d'un contrôle par l'autorité administrative pouvant déboucher sur des sanctions. Les opérateurs ont l'obligation de signaler les incidents affectant leurs réseaux et systèmes d'information. Deux catégories d'acteurs sont concernées : les opérateurs de services essentiels et les fournisseurs de service numérique.

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi définit la notion de réseaux et systèmes d'information. L'article 2 exclut du périmètre d'application les systèmes faisant déjà l'objet de mesures

similaires. L'article 3 traite des règles de confidentialité ; l'article 4 indique qu'un décret en Conseil d'État fixera les modalités réglementaires d'application du dispositif.

L'article 5 définit les opérateurs de services essentiels comme ceux dont un dysfonctionnement ou un arrêt causés par une cyberattaque mettent en cause le fonctionnement de la société et de l'économie. Cette notion recoupe partiellement celle d'opérateur d'importance vitale introduite par la loi de programmation militaire de 2013. Ces opérateurs, désignés par le ministre et dont la liste est confidentielle, seraient au nombre de 250 environ et font l'objet d'obligations spécifiques.

Privés ou publics, les opérateurs de services essentiels répondraient à trois critères. Il s'agirait tout d'abord d'opérateurs fournissant « un service essentiel au fonctionnement de la société et de l'économie ». La directive identifie, à cet égard, sept secteurs, dont l'énergie, les transports, la santé et l'eau potable. La sur-transposition que j'évoquais porte sur la définition plus large retenue par le Gouvernement : alors que la directive définit ces opérateurs comme « assurant un service essentiel au maintien d'activités sociétales et/ou économiques critiques », le projet de loi n'introduit pas de notion de criticité. Cette définition permettrait, selon le Gouvernement, d'inclure des opérateurs des secteurs du tourisme, de l'agro-alimentaire, des assurances ou encore de la construction automobile, à travers les problématiques de la voiture autonome et des objets connectés ; au total, 600 entreprises pourraient entrer dans le champ d'application du projet de loi.

Cet élargissement est conforme à l'esprit de la directive ; néanmoins, il risque d'affecter la capacité des autorités à exercer un contrôle réel et présente un coût non négligeable, même si l'on sait que le coût des cyberattaques est également élevé. L'étude d'impact évalue de 1 à 2 millions d'euros par opérateur le coût de mise en place des mesures de sécurité exigées par la directive ; mais nombre d'entreprises concernées dépensent déjà probablement beaucoup plus. L'effet d'une telle mesure est systémique puisque les 600 entreprises qui devraient être concernées, pour l'essentiel de grande taille, et qui devront garantir la sécurité de leurs systèmes d'information, répercuteront ces exigences sur leurs sous-traitants. De plus, l'entrée en vigueur en 2018 du règlement européen sur la protection des données personnelles représentera un coût supplémentaire d'un milliard d'euros pour les entreprises.

Le deuxième critère d'identification d'un opérateur économique essentiel est que la fourniture du service essentiel soit tributaire des réseaux et des systèmes d'information ; le troisième et dernier critère est qu'un incident perturberait gravement la délivrance de ce service.

Le Gouvernement a fait le choix de maintenir les deux catégories distinctes d'opérateur d'importance vitale et d'opérateur de services essentiels. Ce n'est pas idéal, mais faire un autre choix reviendrait à modifier la loi de programmation militaire : en effet, les opérateurs d'importance vitale se voient imposer des dispositions, notamment en matière de sécurité des bâtiments et du personnel, qui vont bien au-delà des obligations des opérateurs de services essentiels.

Où faut-il insérer le texte dans la législation ? Aucune codification n'est prévue. Je n'ignore pas que notre commission n'apprécie pas les dispositions isolées ; toutefois le Conseil d'État n'a pas préconisé de codification, le texte oscillant entre le code de la sécurité intérieure et le code de la défense.

L'article 6 renvoie la définition des règles minimales concernant la protection des réseaux et systèmes d'information à un décret du Premier ministre. Or le texte prévoit également à l'article 9 des sanctions pénales en cas de manquement à ces obligations. Ce dispositif risque, sans plus de précision, de porter atteinte au principe à valeur constitutionnelle de légalité des délits et des peines. Je vous renvoie, à cet égard, à la décision du 23 mars 2017 du Conseil constitutionnel sur la loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, ainsi que sur l'annulation plus récente des sanctions encourues par les représentants d'intérêts en cas de violation des règles déterminées par le Bureau de chaque assemblée parlementaire. Le Conseil constitutionnel précise que le législateur doit définir les obligations assorties de sanctions « en termes suffisamment clairs et précis ». Renvoyer la définition de ces obligations à des mesures réglementaires présente évidemment un risque majeur d'inconstitutionnalité. Or la réflexion, au niveau national, sur les mesures de sécurité applicables aux opérateurs de services essentiels est toujours en cours. Je propose donc d'inviter le Gouvernement, sous réserve de votre appréciation, à nous fournir d'ici là des indications beaucoup plus précises sur l'article 6.

La deuxième partie de la directive « NIS » concerne les fournisseurs de service numérique, c'est-à-dire les places de marché en ligne, les moteurs de recherche et le *cloud*. Les principes sont les mêmes que pour les opérateurs économiques essentiels mais le régime défini par la directive est plus souple. Ce régime n'est par ailleurs pas applicable aux entreprises de moins de 50 salariés et réalisant moins de 10 millions d'euros de chiffre d'affaires, ce qui semble de bon sens.

**M. Philippe Bas, président.** – Je propose que nous suivions les avis de notre rapporteur ; sur cette question très sensible, il importe que le Parlement mesure toute la portée des dispositions prises.

**Mme Laurence Harribey.** – Je remercie le rapporteur pour ce travail fouillé, complet et synthétique. En matière de cybersécurité, nous risquons à la fois la sous-transposition et la sur-transposition. En l'espèce, le diable se cache dans l'absence de détails... un champ trop large est laissé au pouvoir réglementaire. Il convient par conséquent de clarifier ce texte qui par endroits va en-deçà de la directive, et ailleurs va plus loin.

Ainsi, la question de la chaîne de responsabilité ne doit pas être négligée : à travers les sous-traitants, l'impact des obligations imposées aux entreprises s'élargit considérablement. Sur la notion de gravité des incidents, sur le système de notification, sur la confidentialité des données, les amendements du rapporteur améliorent considérablement le texte, c'est pourquoi mon groupe les votera.

**M. Alain Marc.** – Je m'interroge sur la prorogation des concessions hydroélectriques accordées à EDF. L'énergie est un domaine vital pour notre économie. Lors des pics de consommation, des fournitures d'électricité réciproques sont prévues entre pays au niveau européen et des lâchers d'eau très rapides sont effectués. Si, un jour, des centrales hydroélectriques sont détenues par des opérateurs extra-européens, les consommateurs européens seront-ils suffisamment protégés par la législation contre les cyberattaques ?

**M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur.** – J'ai bien entendu le propos de Mme Harribey et les préoccupations qu'elle exprime sont aussi les miennes, ce que nous verrons lors de l'examen des amendements.

En ce qui concerne l'énergie, question soulevée par M. Marc, elle entre dans le champ de la directive et du projet de loi de transposition. On peut penser que RTE, gestionnaire du réseau de transport d'électricité, sera considéré comme un opérateur économique essentiel. Pour les entreprises qui exercent en France tout en ayant leur siège hors de l'Union européenne, le Gouvernement aura la possibilité de les intégrer dans ce classement. Cela ne me semble donc pas poser de difficulté particulière.

#### EXAMEN DES ARTICLES

##### *Article 2*

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – L'amendement COM-1 vise à harmoniser la notion d'opérateur de services de communications électroniques.

*L'amendement COM-1 est adopté.*

##### *Article 3*

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – L'amendement COM-2 vise à préciser les règles de confidentialité applicables aux services de l'État et aux prestataires de service habilités à effectuer des contrôles.

*L'amendement COM-2 est adopté.*

##### *Article 4*

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – L'amendement COM-3 est d'ordre rédactionnel.

*L'amendement COM-3 est adopté.*

##### *Article 5*

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – L'amendement COM-4 rectifié vise à mieux caractériser la notion d'incident susceptible d'avoir un impact important sur un service économique essentiel. Il permettra d'éviter un certain nombre de difficultés.

*L'amendement COM-4 rectifié est adopté.*

##### *Article 7*

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – L'amendement COM-5 vise à mieux encadrer les délais de signalement à l'agence nationale de sécurité des systèmes d'information (ANSSI) et de renvoyer à un décret la nomination de l'autorité compétente pour informer le public en cas d'incident majeur – cette autorité n'est pas nécessairement le Premier ministre.

*L'amendement COM-5 est adopté.*

##### *Article 8*

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – Plusieurs articles du projet de loi posent un problème de constitutionnalité, en particulier au regard du principe de légalité des délits et des peines. L'amendement COM-6 vise à corriger cela, en fixant dans des termes

suffisamment clairs et précis le dispositif de l'injonction administrative qui s'applique en cas de manquement d'un opérateur économique essentiel à ses obligations.

*L'amendement COM-6 est adopté.*

#### **Article 9**

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – En cohérence avec l'amendement COM-6, l'amendement COM-7 prévoit de reformuler l'infraction prévue à l'article 9 du texte, afin de la préciser.

*L'amendement COM-7 est adopté.*

#### **Article 10**

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – L'amendement COM-8 tend à corriger une erreur de référence.

*L'amendement COM-8 est adopté.*

#### **Article 11**

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – L'amendement COM-9 vise à rendre obligatoire, pour un fournisseur de service numérique qui ne serait pas implanté au sein de l'Union européenne, de nommer un représentant sur le territoire national, dès lors qu'il n'en aurait pas désigné un dans un autre État membre de l'Union européenne. Il s'agit d'apporter une garantie, tout en respectant les règles du marché unique. Cet amendement répond ainsi à la préoccupation exprimée par M. Alain Marc à l'instant.

*L'amendement COM-9 est adopté.*

#### **Article 12**

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – L'amendement COM-10 propose une reformulation de l'article 12.

*L'amendement COM-10 est adopté.*

#### **Article 13**

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – Comme l'amendement COM-5, l'amendement COM-11, qui concerne les opérateurs de réseaux, vise à mieux encadrer les délais de signalement à l'agence nationale de sécurité des systèmes d'information (ANSSI).

*L'amendement COM-11 est adopté.*

#### **Article 14**

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – Comme l'amendement COM-6, l'amendement COM-12 réécrit le dispositif d'injonction administrative en cas de manquement d'un fournisseur de service numérique aux obligations qui lui sont imposées.

*L'amendement COM-12 est adopté.*

*Article 15*

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – Par coordination avec l’amendement COM-12, l’amendement COM-13 propose une reformulation de l’infraction prévue.

*L’amendement COM-13 est adopté.*

*Article 16*

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – Avec l’article 16, nous abordons les dispositions du projet de loi relatives au contrôle de l’acquisition et de la détention d’armes.

Les attentats que nous avons connus en France et dans d’autres pays ont conduit l’Union européenne à adopter des mesures. Je rappelle que cette compétence est exercée conjointement par les trois institutions de l’Union européenne et que la difficulté des négociations avec le Parlement européen explique que certaines dispositions soient en retrait par rapport à ce qu’avait proposé la Commission européenne.

La directive prévoit la disparition de la catégorie D des armes à feu ; il ne subsistera donc que trois catégories. Le Gouvernement propose, dans ce projet de loi de transposition, que le législateur fixe le cadre général de ces catégories et que le pouvoir réglementaire en définisse précisément les conditions d’application. Cette logique me convient, mais peut poser des problèmes pratiques.

Le problème principal auquel vous serez confrontés, mes chers collègues, dans vos départements concerne les collectionneurs : en 2012, le législateur avait conféré une forme de protection législative aux armes historiques et à leurs reproductions, par rapport aux vellétés d’intervention du pouvoir réglementaire dans ce domaine, en prévoyant que ces armes seraient libres d’acquisition et de détention. La directive ne va pas dans ce sens : elle préserve l’exclusion des armes historiques, mais elle modifie le régime pour leurs reproductions. Elle estime que les reproductions d’armes à feu anciennes peuvent être construites en recourant à des techniques modernes susceptibles d’améliorer leur durabilité et leur précision, ce qui accroît leur dangerosité.

J’évoquerai ce sujet à propos d’un amendement ; je crois pouvoir dire que, dans nos départements, personne ne soulèvera de questions particulières sur les articles du projet de loi relatifs aux opérateurs économiques essentiels, à la cybersécurité ou à Galileo, qui représente tout de même un investissement de 13,5 milliards d’euros ; en revanche, nous serons très probablement saisis du problème des reproductions d’armes historiques.

Par ailleurs, le texte prévoit un élargissement du champ des armes de la catégorie A, en y intégrant celles, semi-automatiques, qui pourraient redevenir automatiques. Il s’agit d’éviter de rendre disponibles des fusils d’assaut.

La directive prévoit deux dérogations principales, pour les tireurs sportifs et les sociétés de sécurité privée, et deux autres, plus marginales, pour les musées et les personnes qui travaillent dans la sécurité d’infrastructures critiques.

Le Gouvernement propose d’accepter la dérogation pour les tireurs sportifs : ils pourront continuer de détenir des armes de catégories A et B. Ce sujet a été beaucoup débattu au Parlement européen et il ne me semble pas utile de revenir dessus.

En ce qui concerne les sociétés de sécurité privée, elles pourront disposer d'armes, sous réserve des agréments nécessaires.

Le projet de loi détermine par ailleurs le régime d'agrément applicable aux professions d'armuriers et de courtiers. Les modalités de délivrance d'un agrément préalable pour un armurier ou un courtier sont précisées et reposeront sur les compétences professionnelles et l'honorabilité privée, c'est-à-dire le contrôle du bulletin n° 2 du casier judiciaire.

La directive introduit une disposition intéressante : l'interdiction d'une livraison, au domicile de l'acquéreur, des armes achetées à distance ou par correspondance. L'achat par correspondance reste possible, mais à condition de passer par un armurier ou de se faire livrer chez un armurier. Il s'agit de bien identifier l'acheteur et de permettre la consultation du fichier FINIADA qui recense les personnes interdites d'acquisition ou de détention d'armes.

Enfin, le texte prévoit un encadrement des transactions dites suspectes : la directive évoque uniquement la possibilité de refuser de fournir des munitions ; le projet de loi va au-delà, en permettant à un armurier ou à un courtier de refuser de vendre une arme ou des munitions à quelqu'un, sans se voir opposer le principe général du refus de vente.

Vous le voyez, l'ensemble de ces dispositions est plutôt de nature technique et le projet de loi renvoie largement au pouvoir réglementaire. Surtout, le texte concerne uniquement l'achat d'armes, mais pas le trafic illégal, qui est évidemment un sujet majeur de préoccupation, en particulier en ce qui concerne le terrorisme.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Avez-vous des exemples de méfaits commis avec des armes historiques ou de collection et remises au goût du jour ?

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – Je n'en ai pas, ce qui rejoint l'argument de certains acteurs, par exemple les représentants des clubs, pour lesquels très peu d'incidents sont le fait de tireurs régulièrement inscrits. Pour autant, le ministère de l'intérieur est très attentif à ce qu'il appelle le commerce « gris » : il considère que le statut peu défini de collectionneur ne doit pas alimenter des transactions non transparentes. C'est une question importante, dont vous ne manquerez pas, mes chers collègues, d'être saisis... D'ailleurs, je souhaite que nous puissions éviter d'avoir un débat quasi philosophique sur la notion de collectionneur ou sur la protection du patrimoine. Je vous proposerai au travers des amendements que je vais vous présenter maintenant de dépassionner un peu ce débat.

L'amendement COM-14 concerne justement cette question. Les demandes des collectionneurs se concentrent sur deux points.

En ce qui concerne les reproductions d'armes historiques, qui sont aujourd'hui libres d'acquisition et de détention, la directive impose aux États membres, en raison des techniques modernes qui peuvent augmenter la dangerosité de ces armes, de durcir le régime qui leur est appliqué.

Pour les collectionneurs, la suppression de la catégorie D mettrait les armes historiques et leurs reproductions « à la merci du pouvoir réglementaire » – pour reprendre leur expression –, qui aurait, selon eux, de mauvaises intentions. En 2012, le législateur avait répondu favorablement à leur lobbying, en classant en catégorie D2 ces armes, et les collectionneurs voudraient conserver une forme de protection législative. Je rappelle que l'on

peut toujours disposer d'armes, y compris de guerre, à partir du moment où elles sont neutralisées.

Dans ce contexte, je vous propose de conserver le classement des armes historiques et de leurs reproductions en catégorie D2 – comme le demandent les collectionneurs –, sauf pour certaines armes présentant une dangerosité élevée et dont la liste serait fixée par décret en Conseil d'État. C'est un amendement de compromis : nous conservons le « chapeau » législatif, mais le ministère de l'intérieur peut identifier des armes dont il estime qu'elles sont dangereuses. J'essaie ainsi de répondre à la demande des collectionneurs, mais sans blanc-seing et en permettant au ministère de contrôler les choses.

**M. Dany Wattebled.** – J'ai deux questions. Qu'entend-on exactement par la notion de collectionneur, qui est un peu floue ? Ensuite, combien d'armes dites anciennes sont modernisées et en quelle quantité ? Si le nombre des reproductions est faible, les problèmes sont moindres que dans le cas contraire.

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – La notion de collectionneur est assez précise, puisqu'elle repose sur la détention d'une carte, qui est délivrée par les préfetures.

Sur le nombre d'armes réalisées sous forme de répliques, je ne peux pas vous répondre précisément, mais on peut penser qu'il est assez considérable. On touche du doigt le problème que je soulevais : nous ne sommes pas des analystes de la classification des armes et de leur dangerosité, il faut laisser ce rôle au pouvoir réglementaire.

Enfin, je dois vous dire que je n'ai pas déposé d'amendement reprenant la demande la plus importante présentée par les collectionneurs, qui souhaitent obtenir une dérogation, dont ils ne bénéficient pas aujourd'hui, pour acquérir et détenir des armes des catégories A et B antérieures à 1946. Encore une fois, je parle d'armes actives, puisqu'ils peuvent en tout état de cause détenir des armes dites démilitarisées. Le ministère de l'intérieur y est opposé et, au-delà de cette position, je crois, en conscience, que cette demande va trop loin.

*L'amendement COM-14 est adopté.*

#### **Article 17**

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – L'amendement COM-15 apporte une précision rédactionnelle en ce qui concerne les dérogations au principe d'interdiction de l'acquisition et de la détention d'armes de catégorie A.

*L'amendement COM-15 est adopté.*

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – L'amendement COM-16 apporte également certaines précisions au texte.

*L'amendement COM-16 est adopté.*

#### **Article 18**

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – L'amendement COM-17 vise à mieux distinguer, au sein de l'article L. 313-2 modifié du code de la sécurité intérieure, les activités relevant de la profession d'armurier et celles de la profession de courtier.

*L'amendement COM-17 est adopté.*

**M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur.** – L'amendement COM-18 apporte des précisions en ce qui concerne les livraisons d'armes et de munitions acquises entre particuliers, directement ou à distance.

*L'amendement COM-18 est adopté.*

**M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur.** – L'amendement COM-19 est également de précision.

*L'amendement COM-19 est adopté.*

### *Article additionnel après l'article 21*

**M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur.** – L'amendement COM-20 apporte une coordination.

*L'amendement COM-20 est adopté.*

### *Article 22*

**M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur.** – Je ne propose pas d'amendement sur l'article 22 qui concerne Galileo, mais je souhaite vous apporter quelques précisions. Le réseau compte actuellement 17 satellites sur les 30 attendus ; hier, un lancement a permis d'en ajouter 5, même si l'on ne sait pas encore s'ils sont bien positionnés. Le coût de ce programme européen décidé à la fin des années 1990 s'élèvera, au total, à 13,5 milliards d'euros. Son exécution a été extrêmement longue.

Depuis 2016, grâce à un nombre suffisant de satellites en orbite, le système Galileo permet de commencer à obtenir des données précises. Il est prévu que Galileo supporte trois services : un service en libre accès ; un service commercial, qui devait être payant, mais qui ne le sera certainement pas en raison de la concurrence des systèmes américain, le GPS, russe ou chinois ; un service dit sécurisé, directement lié aux questions de souveraineté nationale, puisqu'il s'agit des applications de Galileo à la défense.

C'est ce dernier service qui fait l'objet de l'article 22 du projet de loi. En 2011, les États membres de l'Union européenne ont décidé que, si un pays voulait activer l'utilisation de ce service lié au renseignement et à la défense, il devait mettre en place une autorisation administrative. Le projet de loi vise à fixer un cadre administratif minimal pour ouvrir cette possibilité d'utilisation. Il comprend un dispositif de sanction pénale.

Cet article fournit un cadre minimal, qui permet de démarrer les opérations, mais il est certain que nous devons à nouveau examiner cette question dans les années à venir.

### *Article 23*

**M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur.** – L'amendement COM-21 rectifié concerne l'application outre-mer du projet de loi.

*L'amendement COM-21 rectifié est adopté.*

**Article 24**

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – L'amendement COM-22 concerne la date d'entrée en vigueur de certaines dispositions.

*L'amendement COM-22 est adopté.*

*Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

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

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 2</b> <b>Champ d'application des dispositions</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	1	Amendement de précision	<b>Adopté</b>
<b>Article 3</b> <b>Règles de confidentialité</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	2	Précision des règles de confidentialité applicables aux services de l'État et aux prestataires habilités	<b>Adopté</b>
<b>Article 4</b> <b>Application réglementaire</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	3	Fixation des mesures de sécurité applicables aux fournisseurs de service numérique par décret en Conseil d'État	<b>Adopté</b>
<b>Article 5</b> <b>Définition des opérateurs économiques essentiels</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	4	Définition de la notion d'incident impactant un service économique essentiel	<b>Adopté</b>
<b>Article 7</b> <b>Obligation de signalement des incidents</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	5	Encadrement de la procédure de signalement d'incidents et d'information du public applicable aux opérateurs économiques essentiels	<b>Adopté</b>
<b>Article 8</b> <b>Modalités de contrôle</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	6	Encadrement du dispositif d'injonction administrative en cas de manquement d'un opérateur économique essentiel à ses obligations de sécurité	<b>Adopté</b>
<b>Article 9</b> <b>Sanctions pénales</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	7	Amendement de précision	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 10</b> <b>Définition des fournisseurs de service numérique</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	8	Amendement tendant à corriger une erreur de référence	<b>Adopté</b>
<b>Article 11</b> <b>Champ d'application des dispositions du chapitre III</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	9	Introduction d'une obligation de désignation d'un représentant sur le territoire national	<b>Adopté</b>
<b>Article 12</b> <b>Obligations des fournisseurs de service numérique en matière de protection des réseaux et systèmes d'information</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	10	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 13</b> <b>Obligation de déclaration d'incidents</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	11	Encadrement de la procédure de signalement d'incidents et d'information du public applicable aux fournisseurs de service numérique	<b>Adopté</b>
<b>Article 14</b> <b>Modalités de contrôle</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	12	Encadrement du dispositif d'injonction administrative en cas de manquement d'un fournisseur de service numérique à ses obligations de sécurité	<b>Adopté</b>
<b>Article 15</b> <b>Sanctions pénales</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	13	Amendement de précision	<b>Adopté</b>
<b>Article 16</b> <b>Durcissement des régimes d'acquisition et de détention de plusieurs catégories d'armes à feu</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	14	Classement des armes historiques et de leurs reproductions	<b>Adopté</b>
<b>Article 17</b> <b>Durcissement des régimes d'acquisition et de détention de plusieurs catégories d'armes à feu</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	15	Amendement rédactionnel et de coordination	<b>Adopté</b>
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	16	Amendement de coordination	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 18</b> <b>Encadrement de la vente d'armes, d'éléments d'armes et de munitions</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	17	Définition de l'activité de courtier	<b>Adopté</b>
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	18	Extension du régime applicable aux ventes entre particuliers, à distance ou par correspondance aux munitions d'armes	<b>Adopté</b>
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	19	Caractérisation de la notion de transaction suspecte	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 21</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	20	Amendement de coordination	<b>Adopté</b>
<b>Article 23</b> <b>Application en outre-mer</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	21	Amendement de précision rédactionnel et de coordination	<b>Adopté</b>
<b>Article 24</b> <b>Dispositions transitoires</b>			
<b>M. BONNECARRÈRE, rapporteur</b>	22	Entrée en vigueur du titre 1 <sup>er</sup> au plus tard le 9 mai 2018	<b>Adopté</b>

### **Proposition de loi relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations - Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Dans quelques jours, le 1<sup>er</sup> janvier 2018, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre seront les principaux responsables de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, la désormais célèbre GEMAPI.

Cette échéance suscite chez les élus locaux de nombreuses inquiétudes, que j'ai pu mesurer, avec notamment notre collègue Pierre-Yves Collombat, au cours des déplacements organisés dans le cadre des travaux de la mission de suivi et de contrôle des dernières lois de réforme territoriale en 2016 et 2017.

À l'initiative de Pierre-Yves Collombat, l'article 56 de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles – la loi MAPTAM – du 27 janvier 2014 attribue aux communes une compétence ciblée et obligatoire relative à la GEMAPI avec un transfert obligatoire aux EPCI à fiscalité propre auxquels elles appartiennent. L'article 59 de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République – la loi NOTRe – du 7 août 2015 a fixé au 1<sup>er</sup> janvier 2018 la date d'effet de ce transfert.

La proposition de loi qui nous est soumise, adoptée par l'Assemblée nationale le 30 novembre 2017 après engagement de la procédure accélérée, vise à répondre aux fortes demandes exprimées par les élus locaux, qui sont particulièrement préoccupés par la mise en œuvre prochaine de cette nouvelle compétence, en clarifiant notamment la répartition des rôles entre les différents acteurs.

Sans entrer dans le détail, je me bornerai à vous présenter succinctement les principales dispositions du texte.

L'article 1<sup>er</sup>, dans sa rédaction initiale, tendait à autoriser les départements assurant une ou plusieurs missions relevant de la compétence GEMAPI au 1<sup>er</sup> janvier 2018 à poursuivre leurs actions au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2020. L'Assemblée nationale a élargi cette faculté aux régions et a également prévu la conclusion d'une convention pour déterminer les missions exercées respectivement par le département, la région et l'EPCI à fiscalité propre, ainsi que les modalités de financement et la coordination de leurs actions.

L'article 1<sup>er</sup> aborde aussi la question de la responsabilité d'un EPCI à fiscalité propre. En effet, les communes et EPCI à fiscalité propre compétents se verront bientôt mettre à disposition, à titre gratuit et obligatoire, les digues et autres ouvrages concourant à la prévention des inondations appartenant à d'autres personnes publiques, dont ils deviendront ainsi les gestionnaires. Ils devront alors demander à l'État, au plus tard le 31 décembre 2021 ou le 31 décembre 2023 selon le cas, l'autorisation de ces ouvrages suivant les nouvelles règles issues du décret « digues » du 12 mai 2015.

Une fois ces ouvrages autorisés, les communes et EPCI à fiscalité propre gestionnaires bénéficieront du régime de responsabilité limitée prévu par le code de l'environnement. Mais une incertitude subsiste sur l'application de ce régime dérogatoire au cours de la période transitoire qui s'écoulera entre la mise à disposition des ouvrages et leur autorisation. D'où la disposition prévue à l'article 1<sup>er</sup> selon laquelle, au cours de cette période transitoire, la responsabilité du gestionnaire ne pourrait être engagée à raison des dommages que l'ouvrage n'aurait pas permis de prévenir, sauf à ce qu'ils soient dus à un défaut d'entretien par le gestionnaire.

L'article 1<sup>er</sup> *bis* permet l'adhésion d'un syndicat mixte ouvert exerçant l'une des missions constitutives de la GEMAPI à un autre syndicat mixte ouvert. Cette disposition nouvelle vise à permettre à un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) d'adhérer à un établissement public territorial de bassin (EPTB).

Les articles 3 et 4 ont pour objet d'assouplir les modalités de transfert ou de délégation de la compétence GEMAPI, par les communes et EPCI à fiscalité propre, à un EPTB ou un EPAGE, en prévoyant notamment la « sécabilité interne » des quatre missions constitutives de la compétence : chacune de ces quatre missions pourrait donc être transférée ou déléguée en totalité ou partiellement. La faculté de déléguer tout ou partie de la compétence GEMAPI à un syndicat mixte de droit commun demeurerait possible jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Enfin, l'article 6 tend à ajouter la prévention du risque d'inondation à la liste des domaines dans lesquels le département est tenu d'apporter une assistance technique aux communes et EPCI à fiscalité propre ruraux au titre de la solidarité et de l'aménagement du territoire.

Tout en approuvant l'économie générale de la proposition de loi et, pour l'essentiel, les modifications qu'y a apportées l'Assemblée nationale, je vous proposerai, dans les amendements que je vous présenterai, de compléter et de clarifier le texte pour tenir compte des inquiétudes qui subsistent. À quelques jours de l'attribution de la compétence GEMAPI au bloc communal, il convient d'apporter les correctifs nécessaires pour assurer un exercice apaisé de cette compétence.

**M. Philippe Bas, président.** – L'équilibre général de ce texte me laisse perplexe : il ne diffère pas le transfert de la compétence GEMAPI au bloc communal, alors que les communes et leur groupement n'ont pas pu prendre, en temps utile, les dispositions nécessaires à la levée éventuelle de la taxe GEMAPI au titre de l'année 2018.

On prévoit donc l'entrée en vigueur d'une compétence sans les moyens de l'exercer, tout du moins pour les premiers mois.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – La date d'entrée en vigueur est fixée depuis deux ans...

**M. Philippe Bas, président.** – Il me paraît également étonnant que ce texte ouvre la possibilité à des EPCI à fiscalité propre de prendre une délibération avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018 alors qu'il doit être promulgué fin décembre au plus tôt... Ces dispositions seront évidemment mort-nées ! Nous sommes contraints de travailler dans une grande précipitation. J'espère néanmoins que les élus locaux y trouveront leur compte.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Vous comprendrez que je ne puisse pas rester silencieux puisque, le rapporteur l'a rappelé, je suis à l'origine de l'institution de la compétence GEMAPI.

Je souhaite d'abord rappeler que les inondations ont entraîné, en France, dans les dix dernières années, plusieurs centaines de morts et des milliards d'euros de dégâts. En outre, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) estime que la région parisienne supporterait un risque de 40 milliards d'euros en cas de catastrophe équivalente à celle de 1901. De leur côté, les Pays-Bas se préparent à des phénomènes encore plus importants et anticipent la survenue de crues sur une période de dix mille ans !

Pourquoi avoir proposé l'attribution d'une compétence GEMAPI ? Cela résulte des travaux d'une mission commune d'information dont j'étais le rapporteur, que le Sénat a créée à la suite des inondations qui ont eu lieu en 2010 et 2011 dans le sud de la France. Nous avons constaté qu'il n'existait pas, en France, de politique de prévention de l'inondation, alors qu'il s'agit d'un risque majeur.

En fait, tout le monde était responsable de cette problématique... donc personne ne l'était ! Voilà pourquoi nous avons d'abord voulu désigner un responsable de cette compétence. Le choix s'est porté sur les intercommunalités, car elles sont proches des communes et disposent d'une certaine capacité de financement.

Pour autant, contrairement à ce que laisse entendre l'exposé des motifs de la proposition de loi qui nous est soumise, nous estimions que cette compétence devait s'exercer à un autre niveau, celui des EPAGE, qui sont des syndicats mixtes pouvant associer d'autres acteurs comme les départements et les régions. En effet, il arrive souvent que plusieurs collectivités territoriales, dont les départements, jouent déjà un rôle important dans ce dossier.

Il fallait donc se positionner au niveau des bassins et nous avons aussi prévu la création des EPTB pour organiser à un niveau encore plus large la coordination entre les différents acteurs.

Il est donc faux de dire que la compétence a été exclusivement confiée aux EPCI à fiscalité propre, puisqu'il est déjà possible d'associer les départements et les régions. Il eût été idiot de se priver de tels financeurs !

Alors, à quoi bon ce texte ? En fait, il s'agit de permettre à chacun de continuer sa petite cuisine dans son coin, sans toucher à ce qui existe ! C'est donc contraire à l'idée que nous avons de la nécessité d'une vue globale et d'un opérateur unique qui associe les acteurs concernés.

Dès le début, la disposition que nous avons adoptée a été l'objet d'un intense lobbying de la part de toutes les associations nationales d'élus et des établissements qui avaient en charge la prévention des inondations. Ils ont voulu faire capoter la réforme, mais n'ont obtenu que son report de deux ans.

Pour autant, rien n'a été préparé et, aujourd'hui, tout le monde se réveille ! C'est un peu fort de café ! C'est pourquoi je ne suis pas d'accord avec les dispositions et les amendements qui visent à morceler encore la compétence.

Par miracle, nous avons obtenu que le financement de la compétence GEMAPI soit assuré grâce à une taxe affectée spécifique, dont la base est très large.

Je ne vois pas bien pourquoi il faudrait maintenant revenir sur toute cette logique. En revanche, un problème n'a pas été traité correctement, celui du ruissellement, sujet important dans le sud de la France et dans les villes. La rédaction des textes était contradictoire et le financement de la maîtrise du ruissellement au travers de la taxe GEMAPI a été abandonné, alors qu'il s'agit sûrement du seul moyen d'avancer.

**M. Éric Kerrouche.** – La proposition de loi ne résout pas toutes les difficultés que la compétence GEMAPI entraîne pour les territoires.

Au-delà de l'intérêt qu'elle peut avoir, plusieurs problèmes persistent en effet, que ce soit pour les grands corridors fluviaux et les littoraux ou en termes de risques de submersion marine ou de lutte contre l'érosion. Je citerai aussi le manque d'articulation avec les compétences eau et assainissement. La question de la responsabilité des gestionnaires d'ouvrage est traitée de manière imparfaite et le financement de la GEMAPI ne fait l'objet, dans la proposition de loi, que d'un rapport du Gouvernement au Parlement, ce qui n'engage pas à grand-chose...

Malgré ses insuffisances, la proposition de loi permet tout de même des assouplissements bienvenus. Elle nécessite cependant l'adoption de certains amendements.

**M. Henri Leroy.** – Le 3 octobre 2015, une inondation a fait 21 morts dans les Alpes-Maritimes, dont huit dans ma commune. Nous nous sommes tous mobilisés pour faire face à ce fléau et j'invite le rapporteur à venir dans ma commune pour observer la manière dont nous y avons réagi : un syndicat mixte regroupant toutes les intercommunalités a été mis en place et un EPTB devrait aussi être créé le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Les besoins de financement sont colossaux.

Alors que les réponses à apporter dépassent souvent le cadre d'un seul bassin, tous les acteurs du département, dont l'État et Météo-France, ont œuvré pour la création d'un EPTB. Laisser la compétence aux intercommunalités n'est pas la meilleure solution pour protéger nos concitoyens. Notre expérience est unique et elle a rassemblé tous les élus et acteurs concernés.

**M. Philippe Bas, président.** – Cette intervention renforce celle de M. Collombat : il est important de mettre en place des organisations nouvelles pour faire face à ces problèmes.

**M. André Reichardt.** – Cette proposition de loi est plutôt la bienvenue compte tenu des difficultés que rencontrent aujourd'hui certains EPCI à fiscalité propre pour remplir les obligations qui leur incombent en matière de GEMAPI. Comme cela a été dit, notre plus grand défi est la coordination des actions qui sont menées dans ce domaine et l'implication des régions, des départements et des EPCI est salutaire si tant est que ce résultat soit effectivement obtenu.

La constitution d'un EPTB est essentielle, mais elle nécessite une bonne entente entre les parties. En Alsace, sur le bassin versant de l'Ill, nous travaillons à la constitution progressive d'un tel EPTB, qui ne signifie pas obligatoirement, au moins dans un premier temps, la mise en œuvre de moyens nouveaux ou le transfert de maîtrise d'ouvrage et de responsabilité. Il s'agit plutôt de mutualiser des moyens et de les coordonner.

En ce qui concerne le financement, je m'interroge sur le devenir de la taxe GEMAPI, lorsque 80 % de la taxe d'habitation sera supprimée... Qui va alors payer ?

**M. Pierre-Yves Collombat.** – La taxe GEMAPI ne repose pas uniquement sur la taxe d'habitation !

**M. André Reichardt.** – En bonne partie tout de même !

Enfin, je dois dire que mon département est touché par les inondations, mais aussi par des coulées de boue occasionnées par le ruissellement. Que prévoit la proposition de loi en la matière ?

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'examen des amendements permettra d'éclairer un certain nombre de questions.

Je partage les propos de Pierre-Yves Collombat et d'Henri Leroy sur la complexité de la question et le temps qui a été perdu en la matière. Cette proposition de loi n'apporte bien évidemment que des réponses incomplètes.

En ce qui concerne la taxe GEMAPI, elle est répartie sur la taxe d'habitation, les deux taxes foncières et la cotisation foncière des entreprises.

Au sujet du ruissellement, son absence de prise en compte est en effet une véritable anomalie, car il constitue un problème grave et récurrent sur l'ensemble du territoire.

Enfin, le projet de loi de finances rectificative pour 2017 en cours d'examen par le Parlement devrait inclure une disposition sur la taxe GEMAPI : l'Assemblée nationale a inséré l'article 23 *decies*, qui permet d'instituer la taxe avant la prise en charge de la compétence et donne aux intercommunalités jusqu'au 15 février 2018 pour la voter.

## EXAMEN DES ARTICLES

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

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-30 prévoit qu'un syndicat mixte auquel a été transféré l'exercice de la compétence GEMAPI est partie à la convention conclue entre le département ou la région et l'EPCI à fiscalité propre compétent. Cette proposition apparaît superflue, puisque les départements et les régions pourront adhérer à ces syndicats mixtes et il est préférable que cette convention soit conclue avec le titulaire de la compétence, même si celle-ci a été transférée ou déléguée à un syndicat. Avis défavorable.

*L'amendement COM-30 n'est pas adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'article 1<sup>er</sup> vise à autoriser les départements et les régions à poursuivre leur action en matière de GEMAPI au-delà de 2020, à condition d'avoir conclu une convention en ce sens avec chaque EPCI à fiscalité propre compétent. Or, si les communes tributaires de la compétence GEMAPI devront obligatoirement la transférer à l'EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres, il convient de prendre en compte le cas des communes isolées. C'est avec ces communes que les départements ou les régions devront alors passer contrat. Je vous rappelle qu'elles sont au nombre de neuf.

*L'amendement COM-1 est adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-16 prévoit que la convention prévue à l'article 1<sup>er</sup> entre le département ou la région, d'une part, la commune ou l'EPCI à fiscalité propre compétent en matière de GEMAPI, d'autre part, pourrait autoriser le département à se substituer à la commune ou à l'EPCI à fiscalité propre pour la perception de la taxe GEMAPI. Je n'y suis pas favorable. La proposition de loi n'a pas pour objet de revenir sur l'attribution de principe de la compétence GEMAPI au bloc communal. On ne saurait donc autoriser les départements et les régions à percevoir la taxe GEMAPI à la place des communes et intercommunalités. Avis défavorable.

*L'amendement COM-16 n'est pas adopté.*

*Les amendements COM-17, COM-18, COM-28, COM-33, COM-38 rectifié et COM-41 ne sont pas adoptés.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-2 vise à ce que les régions puissent, au même titre que les départements, contribuer au financement de projets relevant de la GEMAPI, dont la maîtrise d'ouvrage serait assurée par une commune, un EPCI à fiscalité propre ou un syndicat mixte « fermé ». Il supprime, par ailleurs, les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> relatives au transfert et à la délégation de tout ou partie de la compétence GEMAPI à un syndicat de communes ou un syndicat mixte, afin d'aborder cette question de manière globale à l'article 3.

*L'amendement COM-2 est adopté et l'amendement COM-46 rectifié devient sans objet.*

*L'amendement COM-31 n'est pas adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – La rédaction adoptée par nos collègues députés au sujet du régime de responsabilité limitée des gestionnaires d'ouvrages soulève quelques difficultés, auxquelles l'amendement COM-3 tend à remédier.

En premier lieu, ce régime de responsabilité dérogatoire doit aussi bénéficier aux communes isolées, qui exerceront elles-mêmes la compétence GEMAPI et pourraient ainsi devenir gestionnaires d'ouvrages de protection.

En deuxième lieu, il convient de s'assurer que, par le jeu des références législatives, les ouvrages mis à la disposition des communes et EPCI à fiscalité propre par d'autres personnes publiques que les départements, les régions et leurs groupements ne soient pas exclus du régime de responsabilité limitée.

En troisième lieu, ce régime doit également couvrir les ouvrages autres que des digues, notamment les barrages, concourant à la protection contre les inondations, qui auraient été mis à la disposition des communes et EPCI à fiscalité propre dans les conditions fixées au II de l'article L. 566-12-1 du code de l'environnement.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Il me semble que le droit en vigueur prévoit que les ouvrages doivent être mis à niveau avant d'être mis à disposition. Cet amendement me semble donc satisfait.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Je ne le crois pas.

*L'amendement COM-3 est adopté et l'amendement COM-29 devient sans objet.*

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

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-19 prévoit que le produit de la taxe GEMAPI puisse être calculé en fonction des dépenses des départements et des régions. Avis défavorable, comme sur les précédents auxquels ils se rapportent.

*L'amendement COM-19 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-20.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Les amendements identiques COM-39 rectifié et COM-43 ont pour objet d'autoriser le financement par la taxe GEMAPI de provisions pour charges des EPCI à fiscalité propre dans le cadre d'une programmation pluriannuelle des dépenses liées à l'exercice de cette compétence.

L'idée est bonne, mais je me demande si ces amendements sont utiles, dès lors qu'une provision est comptabilisée comme une charge de fonctionnement. La rédaction actuelle de l'article 1530 *bis* du code général des impôts devrait donc suffire. Cependant, je vous propose d'intégrer cette proposition à mon amendement COM-9 rectifié.

*Les amendements identiques COM-39 rectifié et COM-43 ne sont pas adoptés.*

#### *Articles additionnels avant l'article 2*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-44 rectifié a pour objet d'intégrer la taxe GEMAPI parmi les impositions et redevances prises en compte dans la base de calcul du coefficient d'intégration fiscale. Or toutes ces impositions seront susceptibles d'être perçues par les communes. Au contraire, dès lors qu'une commune est

membre d'un EPCI à fiscalité propre, ce qui est le cas de la quasi-totalité des communes, elle ne pourra pas instituer elle-même la taxe GEMAPI : seul l'EPCI à fiscalité propre dont elle est membre aura cette faculté. La répartition du produit de la taxe entre l'EPCI à fiscalité propre et ses communes membres n'est donc pas représentative de l'intégration fiscale d'une intercommunalité.

En outre, l'amendement pourrait avoir des effets indésirables. Il conduirait à augmenter la dotation globale de fonctionnement (DGF) des intercommunalités ayant instauré la taxe GEMAPI au détriment des autres, alors que tous les EPCI à fiscalité propre devront exercer cette compétence. Il modifierait la répartition entre l'EPCI à fiscalité propre et les communes membres de la contribution au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) due par l'ensemble intercommunal.

Pour ces raisons, l'avis est défavorable.

*L'amendement COM-44 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-45 rectifié est satisfait par l'article 23 *decies* du projet de loi de finances rectificative pour 2017 en cours d'examen.

*L'amendement COM-45 rectifié n'est pas adopté.*

## **Article 2**

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-27 tend à associer les principaux gestionnaires des fleuves, des zones côtières, des digues domaniales, des zones de montagne et des EPTB à l'élaboration par le Gouvernement du rapport prévu à l'article 2. Il reviendra aux administrations d'État d'associer les acteurs concernés, selon des modalités qu'elles définiront. On peut penser qu'elles le feront. Avis défavorable.

*L'amendement COM-27 n'est pas adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-34 est relatif à l'identification des actions d'intérêt commun à une échelle hydrographique et ne nous paraît pas avoir de lien direct avec l'article 2 de la proposition de loi. Avis défavorable.

*L'amendement COM-34 n'est pas adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-35 est identique au COM-27 à la différence que les représentants des zones de montagne ne seraient pas associés à l'élaboration du rapport. Avis défavorable pour les mêmes raisons que sur l'amendement COM-27.

*L'amendement COM-35 n'est pas adopté.*

## **Article 3**

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-12 vise à supprimer l'article 3 qui est relatif à la « sécabilité » de la compétence GEMAPI. À titre personnel, je serais tenté d'approuver l'argument de Pierre-Yves Collombat, car l'identification d'un chef de file de la compétence est essentielle.

Toutefois, les acteurs que nous avons auditionnés ont beaucoup insisté sur l'importance de la sécabilité. Les problèmes qui se posent sont très concrets. Ainsi, pour des raisons opérationnelles, certains EPCI littoraux souhaitent transférer à des syndicats mixtes différents la prévention des inondations fluviales et celle des submersions, c'est par exemple le cas en Charente-Maritime. D'autres intercommunalités envisagent, pour leur part, de transférer à un syndicat les études préalables à l'autorisation des ouvrages qui nécessitent une vue d'ensemble à l'échelle d'un bassin ou d'un sous-bassin, tout en conservant la maîtrise d'ouvrage des travaux ou la surveillance et l'entretien quotidien des ouvrages.

Voilà pourquoi je propose de donner un avis défavorable à cet amendement, même s'il est vrai que la « sécabilité » soulève de nombreuses questions.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Le problème est d'identifier un opérateur qui soit responsable de l'ensemble de la problématique. En effet, les causes d'une inondation sont multiples et la lutte contre ce phénomène nécessite d'avoir une vue globale. Si la responsabilité est fractionnée entre des opérateurs différents, toutes les conventions du monde ne suffiront pas...

Je comprends qu'il peut exister des problèmes spécifiques, par exemple pour les digues, et des ajustements peuvent être décidés pour les régler, mais la « sécabilité » n'est pas une bonne solution.

**M. Philippe Bas, président.** – Le rapporteur propose de ne pas adopter à ce stade cet amendement, mais il fait preuve de compréhension vis-à-vis du problème soulevé, qui peut éventuellement être approfondi d'ici à l'examen du texte en séance publique. Peut-être la sécabilité ne doit-elle être autorisée que transitoirement ?

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – La question mérite réflexion car la compétence GEMAPI risque en effet de perdre de son sens et de sa substance.

*L'amendement COM-12 n'est pas adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Le texte adopté par l'Assemblée nationale comprend diverses dispositions, aux articles 1<sup>er</sup>, 3 et 4, visant à assouplir les modalités de transfert ou de délégation de la compétence GEMAPI des EPCI à fiscalité propre à des syndicats de communes ou des syndicats mixtes.

Si l'on peut s'interroger sur le principe de cette « sécabilité interne », force est de constater qu'elle répond, sous les réserves qui viennent d'être dites, à une forte demande de certains territoires. Il paraît souhaitable, à ce stade de nos débats, de regrouper au sein de l'article 3 l'ensemble des dispositions relatives aux modalités de transfert ou de délégation de la compétence GEMAPI pour plus de lisibilité et afin d'éviter toute discordance d'un article à l'autre. Il est également préférable de codifier l'ensemble des dispositions à caractère pérenne au sein du code général des collectivités territoriales. Tel est l'objet de l'amendement COM-4.

**M. Philippe Bas, président.** – Il s'agit donc d'un amendement que nous pouvons adopter à titre conservatoire.

*L'amendement COM-4 est adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Les amendements COM-37 rectifié et COM-40 sont identiques ; ils concernent la « sécabilité géographique » des compétences

transférées dans le domaine de la gestion de l'eau. Je propose de les adopter sous réserve de mon sous-amendement COM-47 afin de remplacer, à l'alinéa 4 de l'article 3, les mots « en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations » par les mots « pour l'exercice des missions mentionnées au I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement ».

*Le sous-amendement COM-47 est adopté, ainsi que les amendements COM-37 rectifié et COM-40, ainsi modifiés.*

*L'amendement rédactionnel COM-5 est adopté.*

*L'amendement COM-13 n'est pas adopté.*

#### **Article 4**

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-14 prévoit la suppression de l'article 4, également relatif à la « sécabilité » de la compétence GEMAPI. Avis défavorable sous les réserves que nous avons évoquées tout à l'heure.

*L'amendement COM-14 n'est pas adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'article 4 a pour objet d'autoriser le transfert ou la délégation partiels de chacune des quatre missions constitutives de la compétence GEMAPI à un EPAGE ou un EPTB, soit la « sécabilité interne ». Afin d'éviter toute redondance et de renforcer la lisibilité du droit, il est préférable de regrouper à l'article 3 l'ensemble des dispositions relatives aux modalités de transfert et de délégation. Tel est l'objet de l'amendement COM-6.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Si je comprends bien, la commission adopte cette position à titre conservatoire. En ce qui me concerne, je suis tout à fait d'accord pour que des délais soient accordés en raison de la complexité des sujets.

**M. Philippe Bas, président.** – La commission a en effet demandé au rapporteur d'envisager le dépôt d'un amendement qui donnerait un caractère temporaire à la « sécabilité ».

*L'amendement COM-6 est adopté et l'amendement COM-15 devient sans objet.*

#### **Articles additionnels après l'article 5**

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-10 présenté par Pierre-Yves Collombat vise à étendre le champ de la compétence GEMAPI à la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement et à la lutte contre l'érosion des sols. De mon côté, je vous proposerai, dans un autre amendement, de permettre aux communes et EPCI à fiscalité propre d'affecter une part de la taxe GEMAPI à des projets relevant de cette mission.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Il existe plusieurs moyens de parvenir au résultat que nous recherchons. J'ai la faiblesse de penser que ma proposition est plus claire : elle consiste à introduire, dans la définition même de la compétence GEMAPI, la maîtrise des eaux pluviales, du ruissellement et la lutte contre l'érosion des sols. Cela n'a pas été fait dans la loi MAPTAM, c'était une erreur.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Le problème est celui des délais : nous discutons d'une proposition de loi quinze jours seulement avant le transfert de la compétence GEMAPI aux EPCI à fiscalité propre et, même si je partage la préoccupation de Pierre-Yves Collombat, nous devons préserver le caractère opérationnel de ce texte. C'est pourquoi je propose de manière concrète que la taxe GEMAPI puisse financer des actions de maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement, ainsi que de lutte contre l'érosion des sols.

Pour autant, nous pourrions débattre en séance publique avec le Gouvernement sur l'intérêt d'élargir la compétence.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – J'insiste. Les conséquences du ruissellement en termes humains et financiers sont très importantes. Renvoyer au bon vouloir du Gouvernement serait un enterrement de première classe !

**M. André Reichardt.** – Je suis plutôt de l'avis de M. Collombat. Le ruissellement est un véritable problème qui n'a pas été pris en compte dans la loi MAPTAM.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – La disposition en question a été supprimée !

**M. André Reichardt.** – Je ne suis pas certain que la taxe GEMAPI puisse financer des actions liées au ruissellement, si la loi ne le prévoit pas expressément. Nous verrons bien quelle est la position du Gouvernement et nous pourrions régler cette question en commission mixte paritaire.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – C'est l'objet de mon amendement COM-9 rectifié. Le Gouvernement est d'accord pour que la taxe soit utilisée pour des actions liées au ruissellement, mais il souligne qu'imposer aux élus une extension de compétence à quinze jours de sa mise en œuvre n'est pas très opportun.

**M. Dany Wattebled.** – Je suis favorable à l'intégration de la maîtrise de ruissellement dans la compétence GEMAPI.

**M. Éric Kerrouche.** – Les EPCI à fiscalité propre qui se préparent à exercer la compétence GEMAPI le font sur la base de l'article L. 211-7 du code de l'environnement. Il ne me paraît pas souhaitable d'ajouter une autre compétence, qui aurait des conséquences financières importantes, quinze jours avant l'entrée en vigueur du texte même si les contours de la compétence GEMAPI mériteraient d'être redessinés.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Pour lutter contre les inondations, il est essentiel de lutter contre le ruissellement. Il faut intégrer ce point.

La compétence GEMAPI montera progressivement en charge. Qui décidera des priorités ? Ce sont les intéressés. Soit le texte leur permet de faire ce qui leur semble intéressant, soit il ne le leur permet pas. Actuellement, des préfets refusent que la taxe finance des actions qui n'entrent pas dans la compétence.

**M. Philippe Bas, président.** – D'un côté, le rapporteur propose que la taxe GEMAPI puisse financer des actions de prévention des dommages causés par le ruissellement. Les EPCI à fiscalité propre auront donc les moyens d'agir en ce sens, sans que le législateur en fasse une compétence obligatoire.

De l'autre, Pierre-Yves Collombat nous propose d'ajouter cette mission à la compétence GEMAPI, ce qui a le mérite de la clarté. Mais alors, elle devrait obligatoirement être exercée dès la promulgation de la loi.

Nous sommes appelés à légiférer sur des questions délicates la veille pour le lendemain... La réception de ce texte par les élus locaux risque d'être désastreuse. Si le Gouvernement avait eu la bonne idée de reporter l'application de ce texte de quelques mois, nous aurions pu sécuriser le dispositif et approfondir la concertation avec les associations nationales d'élus, ce qui aurait permis une meilleure « absorption » du texte par ceux qui seront chargés de cette nouvelle politique publique.

Aucune des solutions n'est idéale. Pour le moment, il me semble préférable de nous en tenir à celle du rapporteur, qui ouvre une faculté sans créer d'obligation.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – La véritable question est de savoir si la lutte contre le ruissellement est un élément décisif de la lutte contre l'inondation. Il y a urgence à agir !

**M. Philippe Bas, président.** – Il est très difficile d'adopter aujourd'hui une position définitive. Je vous propose de rejeter l'amendement de M. Collombat. Sur le fond, nous sommes tous d'accord, mais nous sommes confrontés à un problème de procédure, de délai et de formulation.

*L'amendement COM-10 n'est pas adopté.*

**M. Philippe Bas, président.** – Monsieur le rapporteur, n'hésitez pas à revenir la semaine prochaine sur ce point, comme sur la sécabilité.

Alors que nous avons débattu à l'initiative du président Larcher sur la procédure législative, je ne suis pas du tout satisfait de la manière dont nous travaillons sur un tel sujet.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-11 sera satisfait par l'amendement COM-9 rectifié que je vous présenterai plus tard.

*L'amendement COM-11 n'est pas adopté.*

### **Article 6**

*L'amendement rédactionnel COM-7 est adopté.*

*L'amendement COM-32 n'est pas adopté.*

### **Article additionnel après l'article 6**

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-22 est satisfait en pratique.

*L'amendement COM-22 n'est pas adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-36 tend à instituer un crédit d'impôt sur le revenu au bénéfice des membres d'associations syndicales de propriétaires. Il n'y a aucune raison que ces propriétaires soient dispensés de contribuer au

financement des actions et travaux entrepris par une commune, un EPCI à fiscalité propre ou un syndicat dans l'exercice de la compétence GEMAPI. L'avis est défavorable.

*L'amendement COM-36 n'est pas adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-42 qui vise à autoriser les départements à contribuer financièrement à l'exercice de la compétence GEMAPI est satisfait par l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales.

*L'amendement COM-42 n'est pas adopté.*

**Article additionnel après l'article 7 (supprimé)**

*Les amendements COM-23, COM-24, COM-25 et COM-26 ne sont pas adoptés.*

**Article 8**

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-8 vise à supprimer l'article 8, car les dispositions qui y figurent relèvent du domaine réglementaire.

*L'amendement COM-8 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 8**

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Comme je l'ai évoqué précédemment, l'amendement COM-9 rectifié que je vous propose porte sur l'utilisation de la taxe GEMAPI pour le financement d'opérations de prévention des dommages causés par le ruissellement des eaux de pluie.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je souhaiterais la suppression de la partie de l'amendement qui prévoit qu'un EPCI à fiscalité propre « peut reverser tout ou partie du produit de cette imposition à une ou plusieurs communes membres ».

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Les communes étant parfois demeurées seules compétentes en matière de gestion des eaux pluviales urbaines, il est important qu'elles puissent se voir reverser une partie du produit de la taxe par l'EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres.

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous propose de faire confiance au rapporteur. Nous reviendrons éventuellement sur le sujet lors de l'examen des amendements extérieurs.

*L'amendement COM-9 rectifié est adopté.*

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

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

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Compétences des départements et des régions</b> <b>Responsabilité limitée des gestionnaires d'ouvrages de protection</b> <b>Modalités de transfert ou de délégation de la compétence GEMAPI</b>			
M. WATTEBLED	30	Convention entre le département ou la région et les syndicats mixtes compétents en matière de GEMAPI	<b>Rejeté</b>
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	1	Prise en compte de l'existence de communes isolées	<b>Adopté</b>
M. DANESI	16	Substitution du département ou de la région à l'EPCI pour la perception de la taxe GEMAPI	<b>Rejeté</b>
M. DANESI	17	Répartition du produit de la taxe GEMAPI entre le bloc communal, les départements et les régions	<b>Rejeté</b>
M. DANESI	18	Reversement d'une partie du produit de la taxe GEMAPI aux départements et régions	<b>Rejeté</b>
M. DANESI	28	Convention entre le département ou la région et les syndicats mixtes compétents en matière de GEMAPI	<b>Rejeté</b>
M. WATTEBLED	33	Convention entre le département ou la région et les syndicats mixtes compétents en matière de GEMAPI - Financement de la GEMAPI par les départements et les régions	<b>Rejeté</b>
M. Daniel LAURENT	38	Convention entre le département ou la région et les syndicats mixtes compétents en matière de GEMAPI	<b>Rejeté</b>
M. Loïc HERVÉ	41	Convention entre le département ou la région et les syndicats mixtes compétents en matière de GEMAPI	<b>Rejeté</b>
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	2	Financement par les régions de projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par une commune ou un EPCI, dans le domaine de la GEMAPI	<b>Adopté</b>
M. KERROUCHE	46	Délégation partielle ou totale de la compétence GEMAPI à un syndicat mixte	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. WATTEBLED	31	Planification dans le domaine de la gestion de l'eau	<b>Rejeté</b>
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	3	Régime transitoire de responsabilité limitée des gestionnaires d'ouvrages	<b>Adopté</b>
M. DANESI	29	Terme du régime transitoire de responsabilité limitée des gestionnaires d'ouvrages	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup></b>			
M. DANESI	19	Intégration des dépenses des départements et des régions dans le calcul du "produit cible" de la taxe GEMAPI	<b>Rejeté</b>
M. DANESI	20	Affectation à l'exercice de missions relevant de la GEMAPI du produit de la taxe d'aménagement perçue par les départements	<b>Rejeté</b>
M. Daniel LAURENT	39	Affectation du produit de la taxe GEMAPI aux provisions pour charges	<b>Rejeté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. Loïc HERVÉ	43	Affectation du produit de la taxe GEMAPI aux provisions pour charges	<b>Rejeté</b>
<b>Article additionnel avant l'article 2</b>			
M. KERROUCHE	44	Intégration de la taxe GEMAPI dans la base de calcul du coefficient d'intégration fiscale intercommunale	<b>Rejeté</b>
M. KERROUCHE	45	Validité des délibérations instituant la taxe GEMAPI prises par les EPCI antérieurement à leur prise de compétence	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 2</b> <b>Rapport du Gouvernement au Parlement sur les conséquences du transfert de la GEMAPI aux EPCI sur la gestion des fleuves</b>			
M. WATTEBLED	27	Association de divers acteurs à l'élaboration du rapport	<b>Rejeté</b>
M. WATTEBLED	34	Identification des actions d'intérêt commun à une échelle hydrographique	<b>Rejeté</b>
M. WATTEBLED	35	Association de divers acteurs à l'élaboration du rapport	<b>Rejeté</b>
<b>Article 3</b> <b>Transfert ou délégation à un syndicat mixte de tout ou partie des compétences relatives à la GEMAPI</b>			
M. COLLOMBAT	12	Suppression des possibilités de transfert partiel (avec sécabilité externe et interne des quatre items) de la compétence GEMAPI à un syndicat mixte de droit commun	<b>Rejeté</b>
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	4	Transfert ou délégation partiels de la compétence GEMAPI à un syndicat mixte – Validation des délibérations antérieures à la prise de compétence	<b>Adopté</b>
M. Daniel LAURENT	37	« Sécabilité géographique » des compétences transférées dans le domaine de la gestion de l'eau	<b>Adopté</b>
M. Loïc HERVÉ	40	« Sécabilité géographique » des compétences transférées dans le domaine de la gestion de l'eau	<b>Adopté avec modification</b>
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	47	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	5	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. COLLOMBAT	13	Suppression de la sécabilité interne des quatre items de la compétence GEMAPI en cas de transfert à un syndicat mixte de droit commun	<b>Rejeté</b>
<b>Article 4</b> <b>« Sécabilité interne » des missions relevant de la compétence GEMAPI en cas de transfert ou de délégation à un EPAGE ou un EPTB</b>			
M. COLLOMBAT	14	Suppression des possibilités de transfert ou de délégation partiels (sécabilité externe et interne) de la compétence GEMAPI à un EPAGE ou un EPTB	<b>Rejeté</b>
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	6	Coordination	<b>Adopté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. COLLOMBAT	15	Suppression des possibilités de transfert ou de délégation partiels (sécabilité interne) de la compétence GEMAPI à un EPAGE ou un EPTB	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Articles additionnels après l'article 5</b>			
M. COLLOMBAT	10	Extension du champ de la compétence GEMAPI à la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement et à la lutte contre l'érosion des sols	<b>Rejeté</b>
M. COLLOMBAT	11	Affectation du produit de la taxe GEMAPI à la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ainsi qu'à la lutte contre l'érosion des sols	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 6</b> <b>Extension à la prévention du risque d'inondation du champ de l'assistance technique départementale</b>			
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	7	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. WATTEBLED	32	Délégation de l'assistance technique départementale aux EPTB	<b>Rejeté</b>
<b>Articles additionnels après l'article 6</b>			
M. DANESI	22	Non-mise à disposition des ouvrages en mauvais état	<b>Rejeté</b>
M. Daniel LAURENT	36	Crédit d'impôt sur le revenu au bénéfice des membres d'associations syndicales de propriétaires	<b>Rejeté</b>
M. Loïc HERVÉ	42	Contribution financière des départements à l'exercice de la compétence GEMAPI	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Articles additionnels après l'article 7 (Supprimé)</b>			
M. DANESI	23	Maintien des compétences « eau » et « assainissement » parmi les compétences optionnelles des communautés de communes et d'agglomération	<b>Rejeté</b>
M. DANESI	24	Distinction des compétences « assainissement » et « eaux pluviales » des communautés de communes	<b>Rejeté</b>
M. DANESI	25	Extension de la dérogation au principe d'équilibre financier des services publics industriels et commerciaux accordée, en matière d'eau et d'assainissement, aux communes et EPCI les moins peuplés	<b>Rejeté</b>
M. DANESI	26	Faculté d'opposition au transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux EPCI à fiscalité propre	<b>Rejeté</b>
<b>Article 8</b> <b>Prorogation de la mission d'appui technique à la prise de compétence GEMAPI</b>			
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	8	Suppression de dispositions à caractère réglementaire	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article additionnel après l'article 8</b>			
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	9	Affectation de tout ou partie du produit de la taxe GEMAPI à la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement et à la lutte contre l'érosion des sols	<b>Adopté</b>

## **Polynésie française - Examen du rapport d'information**

**Mme Catherine Troendlé, rapporteur.** – La Polynésie française reste attachée, dans l'imaginaire collectif, à la beauté de ses rivages lointains. Derrière l'image de carte postale, la réalité de cette collectivité est aussi faite d'une série de difficultés. Si elle est sortie d'un cycle d'instabilité institutionnelle, elle reste confrontée à des défis économiques et sociaux qui mettent à l'épreuve la cohésion de la société polynésienne.

Depuis 2008 et la visite de nos anciens collègues Bernard Frimat et Christian Cointat, aucune délégation de notre commission ne s'était rendue sur ce territoire. C'est pourquoi j'ai conduit une délégation composée de Mathieu Darnaud et de notre ancien collègue Philippe Kaltenbach du 26 février au 8 mars 2017. Nous avons rencontré les services de l'État, y compris des responsables de juridictions, mais aussi les élus locaux.

Ce déplacement nous a conduits au sein de quatre archipels de la Polynésie française : les îles du Vent, les îles sous le Vent, les îles Tuamotu et les îles Australes. Le programme, riche et dense, a été largement composé par notre collègue Lana Tetuanui, que je remercie de nous avoir fait prendre conscience de l'étendue et de l'éloignement de la Polynésie française.

Quelques chiffres sont éloquentes : c'est d'abord un décalage horaire avec Paris de 11 heures en hiver et 12 heures en été. Il faut près d'une journée de vol pour relier Paris à Papeete. Le territoire est lui-même composé de 118 îles dispersées sur 2,5 millions de kilomètres carrés, soit un espace équivalent à la superficie de l'Europe. La zone économique exclusive (ZEE) représente 4,8 millions de kilomètres carrés, soit près de la moitié de la surface totale des ZEE françaises.

Ce territoire compte près de 270 000 habitants, qui sont dispersés sur l'ensemble de la collectivité. Entre Tahiti et les îles Marquises, il n'y a pas moins de quatre heures de vol ! Autre illustration, l'île de Rurutu dans l'archipel des îles Australes n'est reliée à Tahiti que par quatre vols directs par semaine, tandis que l'île de Rapa, sans piste d'aéroport, est desservie seulement par bateau. Quand vous arrivez à Raivavae par avion, il vous faut compter encore 30 heures de navigation pour rallier Rapa.

Cette configuration géographique constitue une spécificité délicate à surmonter pour l'organisation des services publics et explique une partie des tensions en matière de gouvernance. Les décideurs politiques doivent assurer un niveau de proximité pour la prise de décision et les services en faveur de la population, sans briser l'unité et la cohérence des politiques publiques menées au niveau de la collectivité.

Mathieu Darnaud va maintenant vous présenter les aspects relatifs au statut de la Polynésie française, y compris la situation des communes, ce qui a motivé notre venue sur place.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Je veux à mon tour remercier Mme Lana Tetuanui. Depuis 2003, la Polynésie française est une collectivité d’outre-mer régie par l’article 74 de la Constitution. Son statut est fixé par loi organique de 2004.

La Polynésie peut édicter des règles relevant du domaine de loi, le respect de cette séparation étant garanti par le Conseil constitutionnel. Elle peut, par dérogation au principe d’égalité, accorder des droits particuliers à ses habitants en matière foncière ou d’accès à l’emploi. Enfin, elle exerce la compétence de droit commun sous réserve de celles qui incombent à l’État.

Il en résulte des interrogations sur le partage des compétences et des imbrications. Il en résulte également des « vides juridiques » : certaines règles édictées par l’État pour le reste du territoire national ne s’appliquent pas, alors même qu’aucune règle spécifique n’est prévue par les autorités locales. De même, la Polynésie française ne transpose pas nécessairement les réformes intervenues au niveau national dans son champ de compétences.

Les institutions de la Polynésie française sont en voie de stabilisation. Elles comprennent le président, le gouvernement, l’assemblée de la Polynésie française et le conseil économique, social et culturel. Le Parlement a modifié à plusieurs reprises la loi statutaire pour mettre fin à l’instabilité gouvernementale au cours de la décennie passée : onze gouvernements se sont en effet succédé de 2004 à 2011.

Depuis, la Polynésie française est sortie de ce cycle, ce qui était primordial pour son image et pour son attractivité pour les investisseurs français et étrangers.

De même, le mode d’élection de l’assemblée de la Polynésie française a été rationalisé en 2011, ce qui a porté ses fruits en termes de stabilité de la majorité malgré des déchirements politiques, notamment dans le bloc autonomiste. Les élections territoriales au printemps 2018 seront un « test de résistance » pour les institutions.

Le souhait du maintien de la Polynésie française dans la République prédomine parmi la population, le vote indépendantiste restant minoritaire. M. Édouard Fritch, président de la Polynésie française, a indiqué que son gouvernement portait une appréciation globalement positive sur le statut actuel d’autonomie et approuvait ses grands équilibres. Le statut actuel a démontré son efficience.

Le Parlement pourrait être appelé à modifier la loi organique après les élections territoriales de 2018. Certaines mesures sont approuvées par le ministère des outre-mer, compte tenu de leur caractère technique ; d’autres ne font pas encore consensus.

Il faut se poser la question des îles Marquises. Certains élus marquisiens souhaitent la création d’un statut particulier qui s’apparenterait à une forme de « départementalisation ». Nous sommes prudents sur cette question.

La communauté de communes des îles Marquises (CODIM) a été le premier établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre créé en Polynésie française. Selon la chambre territoriale des comptes de la Polynésie française, la CODIM s’apparente à une « coquille vide », car elle exerce peu de compétences.

S’agissant des communes, nous avons auditionné de nombreux maires pour voir quelles étaient leurs attentes. Les communes sont régies par le code général des collectivités territoriales (CGCT), qui est difficilement intelligible car il procède par renvois au droit

commun sous réserve d'adaptations. Le CGCT a ainsi été rebaptisé localement : le « code général casse-tête » !

Les communes polynésiennes sont de création récente, puisqu'elles datent de 1971. Si elles connaissent, pour l'essentiel, les mêmes règles d'élection, d'organisation et de fonctionnement que leurs homologues métropolitaines, elles présentent néanmoins plusieurs particularités notables quant à leurs compétences et leurs finances. Jusqu'en 2007, elles étaient placées sous la tutelle administrative de l'État, avec un contrôle *a priori* de leurs décisions. Elles restent, compte tenu de la distance et de l'isolement des archipels, un échelon de proximité irremplaçable. Le « tavana » – le maire en tahitien – reste ainsi une figure respectée de la communauté.

Du fait de la création des communes et des contraintes géographiques, la Polynésie française a conservé le régime ancien des communes associées. Au total, il existe toujours 98 communes associées pour 30 des 48 communes que compte ce territoire. À Huahine, que nous avons visitée, il existe huit communes associées, disposant chacune de sa mairie, de son école et de sa cuisine centrale.

En 2016, le Parlement, sur l'initiative de Mme Lana Tetuanui, a modifié le mode de scrutin pour prendre en compte cette spécificité. Les personnes rencontrées ont approuvé très largement cette solution en vue des élections municipales de mars 2020.

La construction intercommunale est encore balbutiante. Il existe dix structures intercommunales, dont deux seulement sont à fiscalité propre. Plusieurs facteurs expliquent cette situation. Il n'existe pas d'obligation d'établir un schéma de coopération intercommunale, comme c'est le cas en métropole. Par ailleurs, les communes sont de création récente et il existe encore nombre de communes associées qui font apparaître l'échelon intercommunal comme un « troisième niveau » s'ajoutant aux deux précédents.

Au sein de l'agglomération constituée autour de Papeete, la construction intercommunale bute sur des oppositions politiques.

La constitution d'EPCI à fiscalité propre suppose des compétences et des recettes fiscales susceptibles d'être transférées par les communes. Or, sur ces deux aspects, les marges de manœuvre des communes polynésiennes sont historiquement réduites.

Les compétences communales sont également réduites en Polynésie française. Leur périmètre demeure amoindri par rapport à celles des autres communes françaises, nombre d'entre elles étant exercées par la collectivité de la Polynésie française. La compétence de principe de la Polynésie française fait échec à la clause générale de compétence des communes polynésiennes. Les communes peuvent se voir déléguer par la Polynésie française certaines compétences limitativement prévues par le statut, mais avec l'accord préalable de l'assemblée de la Polynésie française.

Ainsi, les communes de Polynésie n'exercent pas certaines compétences emblématiques du bloc communal en métropole, comme l'urbanisme ou l'action sociale. Au demeurant, l'échéance du transfert des compétences impliquant la mise en place de services publics environnementaux – eau, assainissement, déchets – a été, de nouveau en 2015, repoussée par la loi de 2020 à 2025.

Les communes polynésiennes constituaient l'échelle pertinente pour conduire des projets et relancer avec dynamisme le développement des archipels là où le pays pouvait sembler être un niveau d'administration non seulement éloigné, mais aussi peu au fait des préoccupations locales. Vus de Papeete, certains projets, pourtant indispensables localement, peuvent sembler secondaires. L'intervention des administrations situées à Tahiti peut même, dans certains cas, paraître disproportionnée au regard de l'objet circonscrit du projet conduit.

Ces considérations plaident donc pour l'application du principe de subsidiarité et une forme de décentralisation interne du pays vers les communes. Il faut assurer la sécurité juridique d'actions actuellement menées par les communes : elles exercent en pratique une aide sociale à l'égard de la population locale la plus défavorisée sans que le pays lui ait transféré légalement cette compétence.

Le transfert de compétence vers les communes, ou la participation des communes sans transfert complet de la compétence, soulève la question de leur financement. Privées de toute capacité fiscale, les communes dépendent du financement de l'État et de la part prélevée sur le budget de la Polynésie française.

Dans les îles, les programmes de travaux de la commune reposent largement sur les aides de la Polynésie française.

En moyenne, 22 % seulement des recettes étaient issues des impôts et taxes en 2015. En dehors de l'archipel de la Société, cette proportion baisse même à moins de 2 % en raison d'une base fiscale très limitée ou de l'absence de mise en œuvre du levier fiscal par les communes éloignées.

Certains élus municipaux appellent à une refondation de la fiscalité communale, insistant sur l'importance pour une commune de disposer de ressources propres afin de garantir son autonomie de gestion. Sa mise en œuvre relève de la compétence de la Polynésie française, qui est dotée de l'autonomie fiscale.

Les communes peuvent s'appuyer sur une fonction publique communale de mieux en mieux formée. Le personnel communal est régi par un statut spécifique, déterminé par l'État.

La fonction publique communale en Polynésie française est toujours en développement : 52 % des agents communaux sont des fonctionnaires, les autres des agents contractuels, pour certains recrutés sous contrat de droit privé, traditionnellement requalifié en contrat de droit public par le juge lorsqu'il en est saisi.

Le centre de gestion et de formation assure, sous forme d'un « guichet unique », les fonctions d'un centre de gestion, d'un mini-centre national de la fonction publique territoriale et du conseil supérieur de la fonction publique locale.

Malgré la forte polyvalence des agents communaux, leur nombre est tendanciellement élevé en Polynésie française, ce qui pèse sur les budgets communaux. En moyenne, les communes polynésiennes comptent un agent communal pour 58 habitants. Il n'est pas rare que les communes, particulièrement dans les archipels, constituent le premier employeur.

Nous espérons que les informations collectées auprès du gouvernement de la Polynésie sur les évolutions institutionnelles puissent se traduire, après les élections de 2018,

par des évolutions statutaires au travers d'un projet de loi organique qui serait présenté l'année prochaine par le Gouvernement.

**M. Philippe Bas, président.** – Si le projet du Gouvernement n'était pas prêt à temps, vous pourriez déposer, avec Mme Troendlé, une proposition de loi organique. Il serait bon que nous conservions la main sur ce sujet, pour lequel vous avez acquis une certaine avance dans la réflexion.

**Mme Catherine Troendlé, rapporteur.** – Je voudrais évoquer la place de l'État en Polynésie française. Longtemps, il a été fortement implanté, au travers de la présence militaire. Vous vous rappelez des débats importants que nous avons eus début 2017 sur l'indemnisation des victimes des essais nucléaires. Celle-ci devrait être facilitée. Une commission, composée pour moitié de parlementaires, sera prochainement installée.

L'État exerce les missions régaliennes sur le territoire. La Polynésie française connaît une criminalité faible et une délinquance atypique. Les phénomènes de violence tels que les violences urbaines ou le crime organisé sont quasi absents, même si le territoire se situe sur les routes maritimes internationales du trafic de drogue. La délinquance reste contenue, avec de très bons taux d'élucidation des forces de l'ordre. En revanche, la Polynésie doit faire face à une hausse préoccupante des violences intrafamiliales. Il existe une prise de conscience lente, mais réelle de ces difficultés.

La prévention de la délinquance a été facilitée par la création, en 2016, d'un conseil de prévention de la délinquance, qui ne dispose pas d'un financement aussi important qu'en métropole. S'agissant des forces de sécurité, elles reposent, côté État, sur la police nationale et la gendarmerie nationale. La police nationale est compétente pour les communes de Papeete et Pirae, le reste du territoire polynésien relevant de la compétence de la gendarmerie nationale. Là aussi, la distance et l'isolement sont des paramètres irréductibles. Certaines brigades de gendarmerie ne comptent que deux ou trois sous-officiers. L'escadron de gendarmerie mobile est dispersé dans l'archipel pour compléter l'effectif des unités.

Les militaires de la gendarmerie exercent également des missions atypiques dans les îles. À titre d'illustration, ils peuvent dresser certains actes notariés ou organiser l'examen de la capacité de conduire, un examen prévu par la réglementation locale.

J'en viens à un autre service relevant de l'État : l'administration pénitentiaire. Jusqu'à récemment, la Polynésie française s'illustre par ce qui était sans doute l'une des pires prisons de la République : le centre pénitentiaire de Nuutania, à Faa'a. Nos collègues avaient poussé un cri d'alarme en 2008. Depuis plusieurs années, les 171 places théoriques permettaient en fait une occupation supérieure à 200 % dans des conditions déplorables. S'il n'y avait le professionnalisme des personnels et le caractère pacifique des Polynésiens, on aurait dû déplorer des émeutes depuis longtemps.

Pour remédier à cette situation, un nouvel établissement de 410 places a été construit à Papeari, sur l'île de Tahiti : le bâtiment a été inauguré en mars 2017. Un concours exceptionnel de recrutement de fonctionnaires locaux a même été organisé pour permettre son ouverture. Cet établissement, qui a coûté 80 millions d'euros, répond aux standards modernes, avec notamment une unité médicalisée ou de vie familiale. Elle ne doit pas masquer cependant les difficultés liées à son implantation à plus d'une heure du palais de justice et de l'aéroport. L'ancienne implantation de Faa'a Nuutania reste donc nécessaire, et l'établissement connaîtra heureusement une rénovation.

Je souhaite vous faire part d'un regret. La nouvelle prison, qui ne sera pendant un certain temps que partiellement remplie, ne compte aucune place pour les femmes, alors qu'une dizaine sont incarcérées dans l'ancienne prison dans des conditions indignes et devront y rester. Je ne me résoudrai pas à cette injustice et je continuerai mon combat pour qu'elles ne restent pas emprisonnées dans l'ancien site.

Je conclurai mon propos avec la justice en Polynésie française.

Il existe un tribunal administratif et une chambre territoriale des comptes. Ces juridictions sont désormais bien intégrées dans le paysage institutionnel et fonctionnent plutôt bien.

Au niveau judiciaire, la Polynésie française forme le ressort d'une cour d'appel. Au premier degré, il existe plusieurs juridictions particulières : un tribunal de première instance avec deux sections détachées, un tribunal mixte de commerce et un tribunal du travail qui sont tous deux échevinés.

Les juges tiennent également des audiences foraines. La justice foraine se résume à un magistrat accompagné d'un greffier. La saisine de ce juge est essentiellement orale avec parfois un interprète. Dans le cadre de sa « tournée », il est l'incarnation de l'État français dans des territoires reculés de la Polynésie française. Compte tenu des délais et du rythme des transports, cette tournée nécessite parfois plusieurs jours de présence dans les îles. Le coût de ces déplacements pèse sur le budget des juridictions puisqu'il représente près d'un cinquième de leurs dépenses annuelles. Toutefois, les montants engagés ne couvrent pas les frais réellement exposés, ce qui est tout de même problématique : pour reprendre une expression commune, les magistrats et fonctionnaires « en sont au final de leur poche ».

Les personnels de greffe sont également fortement sollicités en Polynésie française. Les magistrats, greffiers et fonctionnaires travaillent dans des locaux exigus et dispersés dans la ville de Papeete, faute d'une véritable cité judiciaire. Ils n'ont pas accès au logiciel Cassiopée. En matière foncière, il n'existe pas de fichier immobilier réel et le cadastre est seulement en voie de finalisation. Enfin, le casier judiciaire pour les personnes nées en Polynésie française est encore tenu sur support papier.

Pourtant, l'activité judiciaire est soutenue, principalement en matière foncière. Comme plusieurs personnes nous l'ont indiqué, « aller au tribunal est un sport local ». Pour y faire face, des magistrats et fonctionnaires supplémentaires ont été affectés dans le cadre d'un contrat d'objectif et de moyens conclu en octobre 2015. Puis le tribunal foncier compétent a été enfin mis en place, après de multiples interventions législatives, pour reprendre et résorber le stock impressionnant d'affaires qui ne cesse d'ailleurs de croître depuis l'annonce de ce tribunal.

Rendre la justice en Polynésie française est compliqué par le contexte insulaire. Toute affaire politico-médiatique donne lieu à des échanges vifs par voie de presse. La longévité de magistrats judiciaires dans leur poste, au-delà d'une décennie dans certains cas, est parfois mise en cause. Il faut cependant admettre que cette situation n'est pas propre à la Polynésie française, mais se retrouve en métropole. Si une solution devait être trouvée, elle devrait être générale. À ce titre, la mise en place, sur l'ensemble du territoire national, de durées minimale et maximale d'affectation dans une même juridiction pour tous les magistrats devrait être envisagée. Le Sénat l'a décidé le 24 octobre 2017, en adoptant la proposition de loi organique pour le redressement de la justice.

En outre, compte tenu de la sensibilité de certaines affaires sur un territoire aussi restreint, le dépaysement devrait être activement encouragé afin d'apporter aux débats judiciaires la sérénité dont ils ont besoin, en Polynésie française comme ailleurs.

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous remercie d'avoir rattaché votre examen de la situation pénitentiaire et de la situation des juridictions à une approche nationale. La Polynésie française a droit à un traitement de même niveau que celui qui est appliqué en métropole, car ce sont les droits et libertés essentiels de la personne humaine qui sont en cause.

**Mme Lana Tetuanui.** – Je regrette que ce rapport ait été examiné à la fin de la réunion de notre commission. Je ferai preuve de franchise : avec ce rapport, la montagne a accouché d'une souris. Je suis avec une grande vigilance les problèmes de répartition des compétences. La collectivité détient pratiquement toutes les compétences hormis celles régies par le CGCT. Le rapport de MM. Frimat et Cointat était davantage étayé et contenait des préconisations. J'ai l'impression que l'on ne tirera rien de ce rapport.

**M. Philippe Bas, président.** – Les rapporteurs ont été contraints par le temps, mais ils sont ouverts sur la question du statut, ce qui est extrêmement important.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Je veux souligner la qualité du rapport. Si l'on ne se rend pas sur place, il est difficile d'imaginer les difficultés que rencontrent les ultramarins au quotidien et nous risquons de légiférer « à côté ». Le rapport apporte un éclairage utile pour nos collègues hexagonaux. La délégation à l'outre-mer a fait le même type de travail sur les questions foncières. Ces déplacements nous aident à bien légiférer.

Par ailleurs, je veux dire aux Marquisiens, qui ont des velléités de départementalisation, de venir à Mayotte ! Ils verront les difficultés que nous rencontrons pour passer du droit local au droit commun.

Madame Tetuanui, ce rapport est utile pour tous ceux qui ne connaissent pas la Polynésie française. Vous, vous ne la connaissez que trop !

**Mme Lana Tetuanui.** – Mon intervention ne visait pas le travail des rapporteurs. Il est bon que des métropolitains viennent se rendre compte des spécificités de notre collectivité. La modification statutaire est un sujet qui nous occupe déjà depuis un certain temps. C'est une bêtise d'attendre que les élections soient passées. Il faut que l'impulsion vienne de la commission des lois, au travers d'une proposition de loi.

**M. Philippe Bas, président.** – C'est bien l'état d'esprit de nos deux rapporteurs.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Les choses sont clairement dites dans le rapport. Nous avons rappelé à Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer, l'importance d'aboutir sur la question des évolutions statutaires. Les propositions existent, le travail a été fait. Sur certains sujets, c'est au pays, en relation avec les communes, de trancher – ni l'État ni le législateur ne sont concernés. Nous ne pourrions que faire des préconisations.

Nous avons déjà fait œuvre utile sur la question des communes et des élections. Nous pourrions présenter une proposition de loi organique si le souhait d'introduire des modifications statutaires était clairement exprimé, mais j'ai cru comprendre que la ministre souhaitait aller vite.

**Mme Catherine Troendlé, rapporteur.** – Je suis convaincue que ce rapport est un bon document de travail. Avec les connaissances qui sont dorénavant les miennes sur la Polynésie, je peux vous assurer que je serai vigilante et très réactive afin d'apporter des améliorations dans les domaines que nous avons évoqués.

*La commission autorise la publication du rapport d'information.*

*La réunion est close à 13 h 30.*

## MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

**Mercredi 29 novembre 2017**

- Présidence de M. Alain Milon, président -

### **Désignation du bureau**

*La réunion est ouverte à 17 h 30.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Je vous prie de bien vouloir excuser l'absence du président Milon, retenu par un engagement antérieur.

L'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale étant terminé, il est temps de reconstituer la Mecss, mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale, qui est le bras armé de notre commission pour les travaux de contrôle. Je rappelle que la Mecss a été instituée par la loi n° 2004-810 relative à l'assurance maladie avant d'être élevée au niveau organique par la loi organique n° 2005-881 relative aux lois de financement de la sécurité sociale. Elle figure à l'article L.O. 111-10 du code de la sécurité sociale.

Il existe, au Sénat, un lien étroit entre la commission des affaires sociales et la Mecss qui en est l'émanation, en raison du lien étroit entre les travaux de contrôle et les travaux législatifs. Les travaux de contrôle s'inspirent des textes législatifs et leurs conclusions ont à leur tour vocation à enrichir la réflexion et les initiatives de la commission des affaires sociales au cours de l'examen des textes, notamment du PLFSS.

La Mecss réunit les rapporteurs du PLFSS et des représentants de chaque groupe. Ses travaux sont ouverts à l'ensemble des membres de la commission.

Nous avons aujourd'hui à constituer notre bureau.

Pour la présidence, j'ai reçu la candidature de notre collègue, Jean-Noël Cardoux.

Il n'y a pas d'opposition ?

Je vous remercie et lui cède la place sans plus tarder.

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Je voudrais tout d'abord vous remercier de votre confiance renouvelée et vous assurer de mon engagement à continuer à travailler, dans un esprit collectif, sur le contrôle et l'évaluation de la sécurité sociale.

Nous devons procéder à la désignation de notre bureau, au sein duquel la représentation de chacun des groupes est assurée. Je vous rappelle que le président de la commission des affaires sociales en est membre de droit.

Pour les deux vice-présidents, nous devons désigner un membre du groupe UDI UC et un membre du groupe socialiste. J'ai reçu les candidatures de Jean-Marie Vanlerenberghe et Michelle Meunier. Quatre postes de secrétaires assurant la représentation des groupes RDSE, CRCE, LaREM et LIRT, pour lesquels j'ai reçu les candidatures de Véronique Guillotin, Dominique Watrin, Michel Amiel et Daniel Chasseing.

*Le bureau est ainsi constitué.*

### **Échange de vues sur le programme de travail**

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Notre ordre du jour prévoit ensuite un échange de vue sur la définition du programme de travail de la Mecss pour les prochains mois.

Il est sans doute encore un peu tôt mais nous avons bientôt une audition d'actualité. Chacun peut faire ses propositions au secrétariat de la Mecss et nous pourrions confirmer les sujets au cours d'une prochaine séance avec désignation des rapporteurs.

Nos sujets naissent parfois des débats dans l'hémicycle. C'était le cas pour notre travail avec Yves Daudigny sur les zones sous-dotées.

Comme c'est le cas depuis trois ans, notre rapporteur général devrait examiner l'exécution de la loi de financement de la sécurité sociale. Le ministre des comptes publics considère que le Parlement ne consacre pas assez de temps à l'examen de l'exécution de la loi de finances. C'est encore plus vrai pour la loi de financement de la sécurité sociale.

Un autre sujet prégnant dans l'actualité, sur lequel nous devrions nous pencher est celui de la réforme systémique des retraites annoncée par le Gouvernement. Nous avons prévu très prochainement l'audition du directeur général du GIE Agirc-Arrco.

Telles sont, mes chers collègues, les propositions que je voulais vous faire. Je souhaite maintenant recueillir vos avis et commentaires sur ces premiers projets ainsi que vos suggestions.

**M. Yves Daudigny.** – Je voudrais revenir sur le sujet du médicament sous l'angle de l'accès des patients aux médicaments innovants. La procédure d'autorisation temporaire d'utilisation (ATU) ne concerne qu'une faible part des médicaments de rupture. Je trouverais intéressant de mener une réflexion sur le délai qui sépare l'autorisation de mise sur le marché (AMM) d'un médicament et sa disponibilité effective pour le patient. Il pourrait y avoir un focus sur les biosimilaires, dont le nombre va croître et qui peuvent représenter un outil de la maîtrise des dépenses de médicament. Nous devons veiller à ne pas reproduire les erreurs qui ont été faites au sujet des médicaments génériques.

**M. René-Paul Savary.** – Ce qui est intéressant, c'est le délai entre le moment où le médicament est découvert sur la paillasse d'un laboratoire et l'accès du patient au médicament. Il peut s'écouler 15 ans. Alors que le diagnostic est déjà très long sur les troubles neurodégénératifs, le coût pour la société est inouï. C'est pourquoi j'ai fait une proposition sur l'utilisation testimoniale. Il y a des choses à proposer pour être plus efficace dans l'accès aux médicaments innovants.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe.** – Des progrès phénoménaux sont en cours, notamment en matière de thérapies géniques.

**M. Michel Amiel.** – Pour organiser nos agendas, les réunions de la Mecss se tiendront sur quel créneau de la semaine ?

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Nous n'avons pas de créneau déterminé et c'est une réelle difficulté. Nous pouvons nous réunir le jeudi matin les jours de questions au Gouvernement ou le mercredi.

**M. Michel Amiel.** – J'avais trois propositions : les transports sanitaires, l'évaluation socio-économique et sanitaire du virage ambulatoire et la dialyse, sujet à la fois sanitaire et économique. Pour les maladies neurodégénératives, il y a aussi la question du dépistage précoce, notamment via les marqueurs biologiques et d'imagerie.

**Mme Michelle Meunier.** – La question de l'ambulatoire est importante. Il est peut-être un peu tôt pour faire une évaluation du programme PRADO. Je suis d'accord avec les propositions sur le médicament.

**Mme Catherine Deroche.** – L'OPECST fait aussi des travaux intéressants sur ces sujets. Il faut veiller à la complémentarité.

**M. Michel Amiel.** – Je suis membre de l'OPECST et je peux y veiller.

**M. René-Paul Savary.** – Il faut agir vite pour trouver des procédures accélérant les procédures, sinon les chercheurs français vont aller à l'étranger.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Notre tarification est inflationniste et il faudrait la réformer. C'est la conclusion de mon rapport sur la pertinence des actes. Nous devrions nous saisir de ce sujet.

**M. Michel Amiel.** – Nous pourrions nous intéresser aux nouveaux modes de tarifications

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Ces sujets sont intéressants mais il faut faire attention à ne pas nous disperser : il y a un sujet dont il faudra aussi que nous nous saisissions, c'est la réforme systémique des retraites annoncée par le Gouvernement. C'est un gros travail.

**Mme Catherine Deroche.** – Sur la tarification, de nouveaux modes d'organisation viennent d'être votés d'où vont découler des modes de tarification spécifiques.

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Nous avons un échange de vues aujourd'hui, il nous faudra ensuite sérier les problèmes et déterminer les sujets.

**M. René-Paul Savary.** – Sur les retraites, d'après les informations fournies par M. Delevoye, nous avons l'année 2018 pour préparer un texte qui viendrait début 2019.

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Nous avons déjà beaucoup de sujets qui se dessinent. Certains pourraient trouver leur place dans les travaux de la commission.

**M. Michel Amiel.** – Sur la tarification, il me semble qu'il vaut mieux attendre les propositions du Gouvernement.

**M. Daniel Chasseing.** – Je voudrais proposer trois sujets : les possibilités juridiques pour les médecins partagés au sein des maisons de santé, le développement, dans le cadre de l'ambulatoire, de l'hospitalisation à domicile et des soins de suite et de réadaptation

et les maisons de l'enfance à caractère social, où voisinent adolescents à problèmes et mineurs non-accompagnés.

**M. Gérard Dériot.** – Les maladies rares et les médicaments innovants sont un bon sujet. Les conséquences sur les familles et les problèmes sociaux qui en découlent sont très importants.

**M. Yves Daudigny.** – Mon groupe souhaiterait travailler sur l'étude récente du cabinet Stimulus selon laquelle la moitié des 30 000 salariés étudiés présentent des niveaux d'anxiété élevés. C'est un sujet qui touche à la fois au travail et à la santé.

**M. Gérard Dériot.** – Nous avons travaillé il y a quelques années sur le mal être au travail. La situation a dû empirer.

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Je vous remercie pour toutes ces suggestions. Nous allons y réfléchir et tenter de structurer sur cette base un programme de travail.

*La réunion est close à 18h15.*

**Mercredi 13 décembre 2017**

- Présidence de M. Jean-Noël Cardoux, président -

*La réunion est ouverte à 11 h 20.*

### **Audition de M. François-Xavier Selleret, directeur du GIE Agirc-Arrco**

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Merci d'avoir répondu à notre invitation. Vous étiez venu, il y a deux ans, nous présenter l'accord national interprofessionnel (ANI) du 30 octobre 2015. La fusion de l'Agirc et de l'Arrco, est prévue par cet accord pour le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Comment s'annonce-t-elle ? Quel sera son impact financier ? Quel est votre point de vue sur les modifications annoncées des régimes de retraite ?

**M. François-Xavier Selleret, directeur du GIE Agirc-Arrco.** – Merci pour votre accueil. C'est à la fois un plaisir et un devoir de venir vous rendre compte, car c'est la loi qui a confié aux partenaires sociaux la gestion du régime obligatoire.

Sur 310 milliards d'euros de dépenses de retraite, un quart relève de la retraite complémentaire. Avec la diversification des parcours professionnels, 96 % des Français cotisent à un moment de leur vie à l'Arrco. Nos prestations représentent entre 30 et 60 % de la retraite globale. Comme l'Agirc, l'Arrco est gérée, depuis sa création, par les organisations patronales et syndicales. Alors qu'on dit souvent que le dialogue social est compliqué dans notre pays, voilà 70 ans que des corps intermédiaires, par la négociation, portent une part du bien commun national. Si la fusion de l'Agirc et de l'Arrco est prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2019, notre expérience montre qu'elle doit être préparée soigneusement en amont.

L'ANI de 2015 avait associé mesures paramétriques et dispositions systémiques. Les premières concernaient les trois leviers utilisés depuis 1993 : les cotisations, la modulation de l'âge de départ et de la durée de cotisation et le montant des prestations. L'ANI porte en effet à 17 % le taux contractuel sur la tranche 2 à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019

et augmente le taux d'appel à 127 %. Il crée un arbitrage entre temps et argent par un système de bonus-malus : un malus de 10 % est appliqué pendant trois ans en cas de départ à l'âge du taux plein pour les régimes de base mais il n'est pas appliqué si le salarié décale d'un an son départ à la retraite. Si le décalage est supérieur à deux ans, un bonus temporaire de 10 % s'ajoute à la surcote. Enfin, l'évolution des prestations est sous-indexée d'un point par rapport à l'inflation, à condition que celle-ci soit supérieure à 1 %.

Grâce à l'ensemble de ces mesures, et à celles qui seront appliqués le 1<sup>er</sup> janvier 2019, nos résultats annuels successifs sont en avance sur les prévisions. Le résultat technique cumulé de l'Agirc et de l'Arrco est un déficit de 4 milliards d'euros en 2016, partiellement compensé par 2 milliards d'euros de produits financiers issus de la gestion des quelque 64 milliards d'euros de réserves. La constitution de ces réserves est le fruit du travail des partenaires sociaux, salué en 2015 par le Premier président de la Cour des comptes, Didier Migaud, qui les a notamment comparées avec la dette de la Cades. L'exercice 2016 se clôt donc sur un déficit de 2 milliards d'euros et l'exercice 2017 devrait, lui, être similaire. Nos hypothèses en matière d'inflation, de croissance, de taux de chômage ou de productivité sont toujours prudentes : elles se situent généralement entre celles des pouvoirs publics français et celles de la Commission européenne. De fait, je préfère annoncer de bonnes nouvelles que de mauvaises !

La fusion de l'Agirc et de l'Arrco amène la création d'un régime complémentaire général et la suppression des références catégorielles. Le niveau de rémunération déterminera le taux de cotisation et les droits. Les quelque 20 % de cadres qui cotisent à des taux supérieurs aux standards, en vertu d'accords de branche ou de leur ancienneté, continueront à le faire après le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Une négociation va d'ailleurs s'ouvrir le 21 décembre sur la définition de l'encadrement. Elle abordera aussi la modernisation du 1,50 % prévoyance.

**M. René-Paul Savary, rapporteur pour l'assurance vieillesse.** – De quoi s'agit-il ?

**M. François-Xavier Selleret.** – La convention de 1947 prévoyait que les employeurs devaient consacrer au moins 1,5 % de cotisation à la couverture du risque décès des cadres. La négociation devra redéfinir ce qu'il couvrira, selon les branches.

Par les accords du 30 octobre 2015 et du 17 novembre dernier, les partenaires sociaux prévoient un pilotage stratégique et tactique, ce qui formalise la répartition des rôles entre ce qui relève de la négociation entre les partenaires sociaux et ce qu'est la gestion d'un régime de retraite, ce qui ne peut que renforcer la confiance en notre système par répartition. Notre horizon temporel doit être d'une quinzaine d'années. C'est à cette échelle qu'on discerne les grandes évolutions démographiques, économiques ou de croissance. Et nous nous efforçons de maintenir nos réserves au-dessus de six mois d'exercice. En effet, l'expérience montre que, si elles franchissent ce seuil, on n'arrive jamais à les reconstituer : c'est ce qui arrive à l'Agirc. Puis, cela envoie un signal politique aux jeunes générations. Une négociation est prévue tous les quatre ans, ce qui nous renvoie au caractère prudentiel des régimes de retraite qui se pilotent comme un paquebot et non comme un petit voilier ! Entre temps, des marges d'ajustement sont laissées au conseil d'administration.

Après deux ans de travaux, l'accord du 17 novembre ajoute un certain nombre de mesures. La conversion des points se fera selon leur valeur à l'Arrco, car 100 % des salariés cotisent à l'Arrco - et 80 % des droits sont acquis sur l'Arrco. Ainsi, nous éviterons

d'engendrer la suspicion que nous avons connue lors du passage à l'euro. Et, là aussi, cela a un sens politique : les droits acquis au 31 décembre 2018 demeureront identiques le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Dans le même esprit, nous mettrons à disposition, pendant l'été 2018, une formule de conversion des points Agirc, qui compte neuf chiffres après la virgule !

Nous souhaitons en effet que chacun s'empare du sujet en ce qui le concerne. À cet effet, nous avons organisé fin novembre les rendez-vous de la retraite : plus de 20 000 personnes sont venues nous poser leurs questions, y compris d'ailleurs sur le régime général, le RSI ou les pensions des fonctionnaires. Le principe générationnel est encore mal compris par nos concitoyens, qui craignent toujours, si j'ose dire, d'être rattrapés par la patrouille : avant chaque réforme, on observe un surcroît de départs par précaution. C'est dommage car ce principe les rend libres de choisir le moment de leur départ.

L'âge de réversion sera 55 ans, et le taux de réversibilité des majorations familiales sera de 100 %. Leur plafond sera de 2 000 euros. Et l'ensemble des organisations qui avaient signé l'accord de 2015 ont déclaré qu'elles approuveraient celui de 2017. Celui-ci fixe les principes du régime unifié qui fonctionnera par répartition et par points, sera piloté par les partenaires sociaux représentatifs au niveau national et interprofessionnel, et fondé sur les principes de contributivité, de lisibilité et de solidarité. Pour un salarié non-cadre, rien ne change.

Nous avons un plan massif de réduction de nos coûts de gestion, qui devaient passer de 1,9 milliard d'euros à 1,3 milliard d'euros. En trois ans, nous les avons diminués de 320 millions d'euros. Et notre conseil d'administration a pris hier des décisions qui feront baisser de 100 millions d'euros le coût de gestion de nos réserves financières d'ici fin 2018. Au total, nous aurons alors réalisé environ 450 millions d'euros. Bref, nous exécutons l'accord signé avec scrupule.

J'ajoute qu'en matière de numérique, nous développons des outils communs d'information, mettons en place un simulateur unique inter-régime et créons des applications mobiles. En 2019, une demande unique de retraite en ligne sera lancée, inter-régime elle aussi. Et notre système d'information sera également uniformisé d'ici 2022.

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – C'est une petite révolution que vous nous décrivez. Il faudra communiquer énormément auprès des salariés.

**M. René-Paul Savary, rapporteur pour l'assurance vieillesse.** – Vous fusionnez les régimes complémentaires obligatoires alors qu'on parle de fusionner les retraites de base. Intéressant, dans une perspective d'universalité du système...

Quel est l'état d'esprit des partenaires sociaux ? Y a-t-il des lignes rouges ? *Quid* des recouvrements ? Seront-ils repris par l'Urssaf ? Le montant de vos frais de gestion est problématique. Vous parlez de 300 millions d'euros d'économies. Quel est le coût de la gestion de vos 64 milliards d'euros de réserves ? Les débats sur le PLFSS nous ont rappelé que le coût de gestion des 310 milliards d'euros de prestations est de 5 à 6 milliards d'euros... Vous évoquez six mois d'exercice. Cela devrait correspondre à une quarantaine de milliards d'euro ; le montant de vos réserves est bien supérieur.

**M. François-Xavier Selleret.** – Nous avons souhaité que la fusion soit la plus transparente possible pour les assurés afin de consolider la confiance dans le système par répartition. Les points acquis au 31 décembre 2018 seront strictement conservés le 1<sup>er</sup> janvier

2019. D'ailleurs, nous préparons cette fusion depuis dix ans en faisant converger nos outils, nos rendements et l'ensemble de nos décisions. Et lorsque l'Arrco a été créée, elle résultait elle-même de quarante ans d'efforts de convergence. Une telle progressivité est indispensable pour assurer la continuité du service aux salariés, aux retraités et aux entreprises. Le résultat de la fusion sera un régime qui, lui, garantira effectivement qu'un euro cotisé ouvrira les mêmes droits.

L'Agirc-Arrco, qui est un régime contributif par points, assure le recouvrement de ses cotisations car celui-ci doit être individualisé alors que les Urssaf font des recouvrements agrégés. En 70 ans, nous avons développé là une compétence, que nous sommes disposés à mettre à leur disposition. D'ailleurs, nous collaborons très bien, notamment sur les allègements de cotisations compensant la disparition du CICE ou le traitement des entreprises en difficulté. Nous avons également développé une complémentarité avec la Cnav.

Nos coûts de gestion s'élèvent à 1,580 milliard d'euros en 2016. Ils étaient de 1,9 milliard d'euros en 2013 et notre objectif est de les ramener à 1,3 milliard d'euros en 2022. Nous étions censés atteindre 1,6 milliard d'euros fin 2018 : vous voyez que nous sommes en avance ! Encore faut-il ajouter les 100 millions d'euros supplémentaires dégagés sur la gestion de nos réserves, dont le coût sera passé de 160 à 60 millions d'euros entre 2013 et 2017, grâce à la mise en concurrence de gestionnaires comme Natixis ou Amundi.

Y a-t-il des lignes rouges ? Les partenaires sociaux vous le diraient mieux eux-mêmes. Ils ont rencontré Jean-Paul Delevoye. Pour nous, l'important est que nous sommes un régime contributif. Le Président de la République a fixé pour objectif de constituer un système universel de retraite par répartition où un euro cotisé ouvre les mêmes droits pour tous. La comparaison internationale montre que tout système universel développe un second étage - au moins. Ainsi, en Suède, quelque 800 fonds de pension obligatoires gèrent l'étage complémentaire - ce qui n'empêche nullement l'efficacité collective. En France, pour l'assurance maladie, nous avons créé un deuxième étage avec la généralisation des complémentaires-santé et les contrats responsables. Cela ne nuit pas à une bonne collaboration, pourvu que chacun soit mobilisé au service de l'intérêt général.

En 1947, l'Agirc a été créée lorsque les syndicats de cadres sont allés trouver Pierre Laroque pour lui demander si les retraites porteraient sur l'ensemble de leur rémunération. Celui-ci leur a déclaré qu'il n'irait pas au-delà du plafond de la sécurité sociale. La valeur de notre régime est sa dimension contributive. Ainsi, la réversion ne s'effectue pas sous condition de ressources mais de non-remariage. Nous sommes sensibles à l'enjeu de l'égalité salariale entre hommes et femmes, dont le progrès se répercute lentement au niveau des retraites.

**M. Dominique Watrin.** – Vous parlez de message politique à propos du choix de retenir la valeur du point de l'Arrco. C'est contestable : avec le système de bonus-malus, à partir de 2019, ceux qui ne travailleront pas un an de plus subiront une baisse de 10 % de leur pension de retraite complémentaire pendant trois ans. Cela restreint la liberté de choix... Vous avez présenté vos économies sur les coûts de gestion mais d'ici à 2020, le système engendrera 6,1 milliards d'euros d'économies, dont les neuf dixièmes seront supportés par les salariés -et seulement 0,6 milliard d'euros par les employeurs. N'est-ce pas déséquilibré ? Le système par points préfigure le bouleversement qui va arriver dans les retraites de base. La cotisation devient fixe puisque les employeurs refusent de l'augmenter et ce sont les prestations qui seront les variables d'ajustement. Inquiétant.

**Mme Michelle Meunier.** – Oui, il s’agit d’une révolution, qui n’est pas sans rappeler le passage à l’euro. Pensez-vous vous appuyer sur les collectivités territoriales comme cela a été fait aussi ? Comment avertirez-vous la population la moins accessible ?

**M. François-Xavier Selleret.** – Le système de bonus-malus n’est pas applicable aux personnes exonérées de CSG ou bénéficiant du taux réduit. Les petites retraites ne seront donc pas concernées. Puis le malus, temporaire, représente 10 % de la retraite complémentaire, soit 3 % de l’ensemble de la pension versée. Pour une retraite de 1 600 euros, il s’élèvera à une quarantaine d’euros par mois...

Afin d’aider nos concitoyens à se familiariser avec le principe générationnel, ou avec la surcote, qu’ils comprennent mal, nous avons créé un simulateur de retraite individualisé. Oui, l’arbitrage entre temps et argent est, en partie, contraint. Les partenaires sociaux ont dû jouer sur plusieurs leviers, vu les enjeux financiers. Ainsi, ils ont abouti à un accord signé par toutes les organisations, ce qui, à mes yeux, est l’essentiel.

Je suis très conscient de l’enjeu d’une communication adéquate. Nous développons pour cela de nouveaux outils comme les rendez-vous de la retraite ou des journées portes ouvertes, que nous annonçons dans la presse quotidienne régionale et par courrier aux maires élus dans un rayon de vingt kilomètres. Pour éviter le syndrome du passage à l’euro, l’utilisation du point Arrco évite toute rupture pour 90 % des Français. Ainsi obtiendrons-nous un fondu enchaîné optimal. J’ai signé l’an dernier avec la ministre de l’éducation nationale, une convention prévoyant l’accueil en stage de mille élèves de troisième. Nous sommes présents dans 500 endroits en France ; c’est autant de terrains de stage que nous mettons à la disposition de jeunes n’ayant pas toujours les connexions familiales pour en trouver. Leurs compétences en nouvelles technologies aboutissent parfois sur les outils numériques à un tutorat inversé ! Après tout, 96 % des Français cotisent à l’Arrco dans leur vie, pour une durée moyenne de 70 ans dont une vingtaine d’années de retraite. Quel service pouvons-nous leur rendre tout au long de ces années ? Nous nous efforçons de l’individualiser. C’est ainsi que nous donnerons confiance.

**Mme Élisabeth Doineau.** – Merci pour votre enthousiasme. La communication est fondamentale car la retraite est toujours un tournant et il est souvent difficile de calculer ses droits, surtout si la carrière a connu des interruptions, volontaires ou non. Vous avez envoyé un courrier aux maires ; pourquoi ne pas utiliser aussi les maisons de service public ? La révolution numérique nous impose une adaptation permanente. Pour autant, il existe des personnes réfractaires au numérique - de tout niveau d’étude ! Votre site Internet est très intuitif !

**M. Bernard Bonne.** – Que signifie le passage du plafond des majorations familiales à 2 000 euros ?

**M. François-Xavier Selleret.** – Si l’on a trois enfants ou plus, une majoration de 10 % est prévue. Cette majoration était toutefois plafonnée à 1 000 euros par l’Agirc et par l’Arrco. Nous avons donc pris la somme de ces deux plafonds.

J’ai la conviction que nous devons offrir aux Français le choix entre une interface numérique et des documents physiques - comme tous les services équivalents auxquels nous sommes parfois comparés. Spontanément, entre 40 % et 50 % des usagers optent pour le numérique. Notre objectif est d’informer à tous les âges de la vie, presque de 7 à 77 ans ! Par exemple, dans le choix entre formation et apprentissage, le fait que l’apprentissage

correspond à un contrat de travail et donc à des cotisations retraite devrait être un critère de décision - parmi d'autres, bien sûr. Nous allons à la rencontre des usagers également dans des points éphémères. Et j'ai même proposé aux députés une session avec les collaborateurs parlementaires. Nous souhaitons aussi nous établir à la grande braderie de Lille ou au marché de Noël de Strasbourg ; nous tenons des journées portes ouvertes, je participe à des émissions de radio...

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Merci. Vous mettez de la passion dans ce sujet technique, ce qui me rassure quant à votre aptitude à communiquer suffisamment.

**M. François-Xavier Selleret.** – Nous sommes à votre disposition, collective comme individuelle.

*La réunion est close à 12 h 30.*



## COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

**Mercredi 13 décembre 2017**

- Présidence de M. Éric Woerth, président -

*La réunion est ouverte à 16 h 19.*

### **Commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances pour 2018**

La commission mixte paritaire a tout d'abord constitué son **bureau** et **désigné** :

- **M. Éric Woerth**, député, **président** ;

- **M. Vincent Éblé**, sénateur, **vice-président** ;

- **M. Joël Giraud**, député, et **M. Albéric de Montgolfier**, sénateur, en qualité de **rapporteurs, respectivement pour l'Assemblée nationale et le Sénat.**

À l'issue de l'examen en première lecture par chacune des assemblées, 150 articles restaient en discussion. En application de l'article 45 de la Constitution, la commission mixte paritaire a été saisie de ces articles.

Après les interventions de MM. Éric Woerth, Vincent Éblé, Joël Giraud et Albéric de Montgolfier, et à l'issue d'un débat, la commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et a conclu à **l'échec de ses travaux.**

*La réunion est close à 16 h 36.*

- Présidence de M. Éric Woerth, président -

*La réunion est ouverte à 16 h 37.*

### **Commission mixte paritaire sur le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022**

La commission mixte paritaire a tout d'abord constitué son **bureau** et **désigné** :

- **M. Éric Woerth**, député, **président** ;

- **M. Vincent Éblé**, sénateur, **vice-président** ;

- **M. Joël Giraud**, député, et **M. Albéric de Montgolfier**, sénateur, en qualité de **rapporteurs, respectivement pour l'Assemblée nationale et le Sénat.**

À l'issue de l'examen en première lecture par chacune des assemblées, 29 articles restaient en discussion. En application de l'article 45 de la Constitution, la commission mixte paritaire a été saisie de ces articles.

Après les interventions de MM. Éric Woerth, Vincent Éblé, Joël Giraud et Albéric de Montgolfier, et à l'issue d'un débat, la commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et a conclu à l'**échec de ses travaux**.

*La réunion est close à 16 h 50.*

## MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR ALSTOM ET LA STRATEGIE INDUSTRIELLE DU PAYS

**Mercredi 13 décembre 2017**

- Présidence de M. Alain Chatillon, président -

*La réunion est ouverte à 17 h 30.*

### **Audition commune avec les organisations syndicales représentées au comité central d'entreprise (CCE) du groupe Alstom**

**M. Alain Chatillon, président.** – Mes chers collègues, nous entamons aujourd'hui nos travaux d'audition en recevant les représentants des syndicats siégeant au comité central d'entreprise (CCE) du groupe Alstom. Dans ce cadre, nous accueillons : MM. Gilles Buller, Laurent Desgeorge et Patrick de Cara, au titre de la CFDT ; MM. Claude Mandart, Benoît Bourlier et Jean-Louis Profizi, au titre de la CFE-CGC ; MM. Charles Menet et Philippe Pillot, au titre de Force ouvrière (FO) ; ainsi que MM. Boris Amoroz et Daniel Dreger, au titre de la CGT. Messieurs, notre objectif est de comprendre comment la situation de cette entreprise a évolué, ainsi que la stratégie sous-jacente : en mariant un leader français avec Siemens, quels sont les objectifs, la volonté de la direction du groupe – que nous auditionnerons dans quelques semaines – et les perspectives, non seulement dans les six mois qui viennent, mais aussi à cinq ou dix ans ? En ce qui me concerne, pour habiter Toulouse et voir la force d'Airbus, suite au rapprochement entre la France et l'Allemagne, je ne suis pas opposé à une démarche analogue. En revanche, nous souhaitons savoir comment ce rapprochement avec Siemens s'est opéré et quelles en seront les conséquences sur le développement de l'entreprise. Comment les salariés ont-ils été entendus et quelle est la stratégie à moyen et long terme de ce groupe ? Au-delà, ces premiers entretiens vont nous permettre de préciser les contours d'une nouvelle stratégie pour les entreprises françaises dans les cinq ans qui viennent – comme nous l'avons fait il y a six ans lors d'une précédente mission d'information. L'efficacité nous préoccupe, ainsi que l'insertion de l'industrie au cœur de la vie des Français. L'industrie française a ainsi perdu près de trois millions d'emplois en quelques décennies ; notre objectif est ainsi de réaffirmer au Gouvernement, quelles que soient les sensibilités politiques, que l'industrie est essentielle. J'y suis personnellement très attaché, pour avoir été industriel durant près de trente-huit ans. Sachez combien je suis sensible à votre situation et combien nous souhaitons accompagner votre démarche, ainsi que celle d'autres groupes. Je passe à présent la parole à mon collègue rapporteur, M. Martial Bourquin.

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – Je suis très heureux que vous ayez répondu à notre invitation de participer à cette audition très importante. Il y a quelques semaines, devant la commission des affaires économiques, M. Poupert-Lafarge, président directeur général d'Alstom, nous a donné quelques indications sur cet accord. De nombreuses questions ont été posées et certaines méritent d'être approfondies. Notre mission concerne à la fois le problème d'Alstom et la stratégie industrielle française, notamment dans le secteur ferroviaire. Une question abrupte se pose d'emblée : allons-nous constituer un EADS du ferroviaire ou s'agit-il d'une absorption pure et simple d'Alstom par Siemens ? Nous attendons que vous donniez votre avis sur cette question, en sachant que l'accord intervenu va passer devant la Commission européenne, en raison de la régulation anti-trust, et que votre position sera décisive. Créer un EADS du ferroviaire n'est pas, en soi, une mauvaise chose ;

pour preuve, les Chinois ont eu cette démarche en Chine et se préparent à mener une concurrence âpre à l'industrie européenne. Si le scénario d'un grand groupe européen nous apparaît bénéfique, les choses sont-elles, en définitive, équilibrées aujourd'hui ? Quelle est la nature de l'accord qui est intervenu ? Quel est son contenu ? Le fait pour Siemens d'avoir plus de 50 % d'Alstom dans l'accord n'induit-il pas une absorption pure et simple ? Des engagements ont été pris pour quatre ans et pourraient être prolongés. Que se passera-t-il à l'issue de cette période, tandis que le ferroviaire est en pleine restructuration ? Nous avons besoin de vos réponses à toutes ces questions.

En outre, l'innovation dans la filière du ferroviaire est déterminante, tout comme la diversification des modes de mobilité, plus respectueux de l'environnement, qu'envisagent notamment les villes et les agglomérations. Le TGV du futur, ainsi que des commandes très importantes, arrivent à partir de 2022. Mais qu'advient-il d'ici là ? Parmi vous se trouve notamment un membre du comité stratégique de la filière ferroviaire : la politique de filière et ses instruments vous semblent-ils suffisamment efficaces pour faire face aux défis actuels ? Messieurs, telles sont les questions que nous vous posons. Nous attendons ainsi vos analyses qui seront consignées et fourniront les premiers éléments d'un rapport que notre mission, forte de vingt-sept membres, présentera. L'idée est de faire en sorte que l'État français joue tout son rôle dans cette affaire. Les choses ont-elles bien débuté ? La faculté d'acheter les actions du Groupe Bouygues représentait une opportunité. Nous aimerions que toute la représentation syndicale, que vous incarnez, s'exprime sur ce dossier et votre avis nous sera extrêmement précieux.

**M. Jean-Pierre Corbisez.** – Avant que nous n'entamions cette audition, une question : la presse se fait l'écho d'autres instances qui s'intéressent également à cette question d'Alstom. Quelles sont-elles ?

**M. Alain Chatillon, président.** – Une commission d'enquête a été créée à l'Assemblée nationale sur ce sujet. Je cède maintenant la parole à une première organisation.

**M. Claude Mandart, délégué syndical central CFE-CGC.** – Vos questions sont pertinentes et complexes. Aujourd'hui, il nous est difficile d'y répondre, faute de disposer des éléments requis pour nous forger un avis. Lorsque la nouvelle du rapprochement est tombée fin septembre, nous avons appris que des discussions secrètes avaient eu lieu entre Siemens et Alstom, ainsi qu'entre l'État et Alstom. Nos dirigeants ne nous avaient pas informé clairement, tout en soulignant le besoin de consolidation de la filière ferroviaire. Pourquoi était-ce une douche froide ? Nous sommes, à la CGC, persuadés qu'Alstom a été pris de vitesse dans cette opération. 2014 avait été marquée par l'annonce de la cession de nos activités Énergie à General Electric. En octobre 2017, nous sommes seulement devenus indépendants en termes de réseaux informatiques, alors que nous utilisions auparavant ceux de General Electric qui nous louaient les réseaux que nous lui avions, trois ans auparavant, cédés. On nous a, un mois avant de retrouver notre autonomie de fonctionnement, annoncé un rapprochement avec Siemens présenté comme un mariage d'égal à égal et la promesse de devenir un Airbus du ferroviaire européen. Dans les faits aujourd'hui, nous ne disposons que d'informations d'ordre capitalistique. Lorsque le comité central d'entreprise européen, dans un premier temps, et le comité central d'entreprise d'Alstom Transport France, dans un second temps, sont appelés à formuler un avis motivé, Alstom joue aujourd'hui clairement le jeu en nous transmettant toutes les informations requises. En revanche, nous ne disposons d'aucune information venant de Siemens relatives à la complémentarité avec Alstom. D'ailleurs, hier encore, Siemens n'a pas souhaité nous communiquer des informations que nous estimons importantes, au motif que le rapprochement n'a pas encore eu lieu et que

Siemens et Alstom demeurent, à ce jour, des entreprises concurrentes. Si Alstom joue le jeu, tel n'est pas le cas de Siemens ! Lorsque nous demandons l'obtention d'une représentation européenne du ferroviaire – Siemens disposant d'une représentation européenne de l'ensemble des activités de son groupe – au sein du futur groupe, qui devrait rassembler 60.000 salariés, les dirigeants allemands nous opposent une fin de non-recevoir. Nous devrions ainsi être représentés classiquement dans le cadre d'un comité d'entreprise européen. Notre direction est pourtant favorable à cette démarche. Notre forum européen fonctionne bien. Aujourd'hui donc, avant même que l'accord soit finalisé, notre direction n'a pas les moyens nécessaires de discuter d'égal à égal avec Siemens pour que nous obtenions une représentation européenne du ferroviaire ! Qu'en sera-t-il une fois l'accord appliqué ? Nous ne disposerons d'aucune représentation et serons totalement noyés.

Ces premiers éléments légitiment notre inquiétude. Il n'y a pas de stratégie industrielle à l'heure actuelle ; sa formulation devant être ultérieure à l'accord. Comment se projeter si l'on ne connaît pas la répartition des activités selon les implantations industrielles ? Comment faire si la fabrication des moteurs et des chaînes de traction est délocalisée à Nuremberg, où se trouve une usine de plusieurs milliers de salariés, qui viendra concurrencer nos implantations, plus petites, d'Ornans dans le Doubs et de Tarbes dans les Pyrénées ? L'engagement du maintien des sites de production sur une durée de quatre ans n'implique aucune contrepartie ! Rappelez-vous : l'accord avec General Electric disposait d'une contrepartie de 50 000 euros par emploi non créé sur le millier d'emplois nets qui devaient être créés fin 2018. Une telle somme ne représente même pas le coût d'un emploi et l'État n'a aucun pouvoir pour influencer sur la situation du site de Grenoble : General Electric étant une entreprise de droit privé et la perspective d'une nationalisation n'est guère pertinente au regard de la politique industrielle et économique d'aujourd'hui ! Les quatre années de garantie nous ont été avancées par les directions de Siemens et d'Alstom. Dont acte. Mais cet engagement, qui fait l'objet d'un accord, est confidentiel et n'est qu'accessible que dans une *data room* chez les avocats. Que contient cet accord ? Nous ne le savons pas, alors qu'on nous demande de nous positionner sur une politique industrielle qui est inexistante et un accord, dont nous ne disposons guère des tenants et des aboutissants ? Pour nous, c'est joker !

Sur la filière ferroviaire, que nous représentons aujourd'hui dans sa globalité avec un membre par syndicat, son intérêt est analogue à celui d'un orchestre symphonique qui a besoin d'un chef. Aujourd'hui, la filière comprend une myriade d'individualités performantes, mais, faute de chef d'orchestre, il ne saurait y avoir de visibilité. Le chef d'orchestre, c'est l'État, qui a été absent depuis de nombreuses années. Or, lui incombe la coordination de l'activité ferroviaire, dans des cycles industriels relativement longs allant de trois à cinq ans et intégrant de l'innovation. Aujourd'hui, l'État doit éviter qu'il y ait des creux de charges dans l'ensemble de la filière. Or, à Valenciennes, ceux-ci sont de deux ans en raison de l'absence de commandes de métros et ce, alors que certaines lignes de la RATP sont à bout de souffle. L'État manque à son rôle de planificateur et ne parvient pas à maintenir une continuité de charges sur les sites industriels, qu'il s'agisse de ceux d'Alstom ou de ses sous-traitants.

Enfin, Alstom a démontré sa capacité en matière d'innovation, comme en témoignent le bus électrique, le train à zéro émission de carbone dont la commercialisation dans les Pays du Nord débute, ou encore la pile à combustibles. Certes, le rapprochement avec Siemens donnera certainement une nouvelle impulsion à cette innovation en conjuguant nos forces. Mais quel va en être l'impact social et à qui ce rapprochement va-t-il profiter ? Les Allemands ont démontré une meilleure capacité à protéger leur industrie que la France, qui a accumulé tant de pertes d'emplois durant ces dernières décennies.

**M. Alain Joyandet.** – Je voulais juste savoir si vous aviez des informations sur le niveau des engagements signés ; ce que je ne parviens pas à obtenir. Sur le plan juridique, ces accords ont-ils été signés de manière irréversible, impliquant, le cas échéant, des versements d'indemnités en cas d'échec ? J'ai bien compris que l'Europe devait se pencher sur cet accord. Mais celui-ci peut-il être reconsidéré ou doit-il être considéré comme définitif ? C'est là un sujet capital pour notre mission d'information qui devrait alors se cantonner à la stratégie industrielle.

**M. Alain Chatillon, président.** – Mon cher collègue, nous avons évoqué cette question dans notre présentation liminaire.

**M. Philippe Pillot, représentant de FO.** – Je ne retire rien à ce qu'a souligné notre collègue de la CFE-CGC. Nous ne disposons que de très peu d'informations sur cette opération. Une fois de plus, sur la forme, nous sommes mis devant le fait accompli, avec un projet quasiment clef en mains. Peut-on encore être contre un projet et ce, alors que les deux entreprises semblent déjà d'accord pour s'allier, ainsi que les deux Gouvernements, avec le soutien du ministre de l'économie qui a été signataire d'un accord avec Siemens. On nous parle de lutter contre la concurrence du Chinois CRRC. Est-ce bien sérieux ? Je suis bien placé pour le savoir à Ornans, puisque la moitié de notre charge est partie en Chine, dans le cadre d'une joint-venture avec ce fameux ogre chinois. Thalès vient d'ailleurs de signer un accord de principe – « Memorandum of Understanding » – pour concéder à CRRC ses matériaux de signalisation. Est-on contre les Chinois et tentons-nous d'être compétitifs face à eux avec du matériel performant ou, au contraire, leur donnons-nous tous les moyens pour nous battre ? Bombardier et Siemens ont transféré, en leur temps, des technologies aux entreprises chinoises qui viennent aujourd'hui vendre ce matériel sur nos propres terres, en concurrence directe avec nous. Alstom a préféré une autre stratégie avec la mise en œuvre de partenariats lui permettant de garder la main sur la technologie. Or, celle-ci est facilement copiable et les Chinois n'ont pas de leçon à recevoir de nous dans ce domaine-là. On sort de la vente d'énergie à General Electric où l'on nous a expliqué tout le contraire : Alstom devait être un « *pure player* », fort de ses qualités. On se rend compte que cinq ans après, le contraire prévaut. D'ailleurs, à l'époque, Siemens avait proposé de reprendre la partie énergie et d'œuvrer dans la partie transport ; M. Joe Kaeser, président de Siemens, que nous avons alors rencontré, nous avait davantage transmis d'informations qu'aujourd'hui, ce qui est assez curieux.

Concernant les modalités de la fusion, celles-ci sont plus que floues et le ministre de l'économie, qui les a évoquées devant l'Assemblée nationale, ne nous a pas reçus pour en parler. Nous n'avons été reçus que par l'un de ses conseillers. Les informations qui nous ont été transmises, tant par celui-ci que par notre direction, ne nous rassurent guère. Ces engagements semblent exister, mais au final, il est manifeste que Siemens opère une réelle annexion d'Alstom, en détenant plus de 50 % des actions et en disposant de six voix au conseil d'administration, tandis qu'Alstom n'en aura que cinq. Certes, les quatre voix disposant d'un droit de véto ne seront valables que sur un certain nombre de sujets, comme les changements de périmètre et les suppressions d'emplois de plus de cinq cents salariés. Mais une telle perspective laisse ainsi une grande marge à Siemens pour faire ce qu'il entend pendant les quatre ans qui viennent. Nous n'avons pas non plus de réelles garanties avant le *closing*, c'est à dire au moment où la vente sera effective. Durant cette période, nos collègues d'IG Metall semblent avoir signé un accord pour préserver tant les sites que les emplois en Allemagne et nous essayons d'obtenir la même chose aux niveaux français et européen. Or, il nous est difficile d'obtenir une réponse favorable et nous avons seulement des prétendues assurances que des emplois ne devraient pas être supprimés dans ce contexte de

rapprochement. Je ne suis guère certain qu'un tel engagement sera suivi d'effets. Ainsi, plusieurs établissements, comme Valenciennes, éprouvent des difficultés. L'année passée, le site de Belfort est passé tout près du couperet et, d'ici un an ou deux, le site de Reichshoffen pourrait être dans une situation analogue, faute d'avoir renouvelé ses carnets de commandes. En tout cas, le plan de Belfort a permis de reculer l'échéance au moins pendant deux ans. Fin 2018, le problème des charges sur plusieurs de nos sites sera récurrent. Le mariage avec Siemens ne va pas simplifier les choses puisqu'il y aura des redondances et qu'Alstom propose également des produits similaires. Comme nous l'a dit notre président, dès le lendemain du *closing*, il faudra opérer des choix en répondant aux appels d'offres, ce qui conditionnera l'avenir de nos sites et ainsi l'évolution de nos effectifs. Depuis 2010, nous avons déjà perdu 600 salariés ouvriers qui sont désormais au nombre de 1 500 auxquels s'ajoutent 1 000 intérimaires. Nous avons également perdu 600 agents de maîtrise, techniciens et administratifs pour atteindre environ 2 000 personnes. La population des cadres reste stable suite à l'intégration de certains sites, comme le Petit-Quevilly et la partie *signaling* de la Défense – provenant de General Electric – et d'Aix-en-Provence qui relevait auparavant d'Areva. Ainsi, l'apparente stabilité des effectifs relève d'une agrégation de petites sociétés à Alstom ; preuve que nos effectifs ne sont pas si stables que cela, ce qui nourrit nos craintes de leur baisse programmée.

**M. Boris Amoroz, représentant de la CGT.** – Le 20 septembre dernier, au cours du comité central d'entreprise ordinaire, la direction d'Alstom n'avait aucune annonce particulière à faire. Deux jours plus tard, le vendredi 22 septembre, elle confirmait à la presse qu'un rapprochement était en cours de discussion avec Siemens. Et le 26 septembre, elle réunissait le conseil d'administration pour lui faire entériner le plan de donation à Siemens des activités « Transport » d'Alstom, c'est-à-dire le dernier morceau d'Alstom – ex-CGE, ex-GEC-Alsthom ! Une fois de plus, comme en 2014, les représentants des salariés et des organisations syndicales ont été sciemment tenus à l'écart, alors que les directions d'Alstom et de Siemens collaborent sur ce sujet depuis de nombreux mois, en lien avec les gouvernements allemand et français. Malgré une demande exprimée par l'intersyndicale, nous n'avons d'ailleurs toujours pas eu de rencontre avec le ministre Bruno Le Maire sur le sujet particulier de l'absorption d'Alstom par Siemens. Comme l'a dit M. Mandart, nous demandons toujours à avoir connaissance de l'accord conclu entre Siemens et le Gouvernement français qui protégerait, nous dit-on, les sites français et allemand pour quatre ans après la fin du *closing*. Nous avons vu, avec le cas d'Alstom Power passé chez General Electric, qu'il faut bien lire les petites lignes aux conditions, du style « sauf changement des conditions économiques » ou encore « sous pénalité d'une sanction de x euros par poste supprimé », pénalité qu'il est ensuite facile de provisionner. Certains signaux récents nous inquiètent déjà : la fermeture du site de Preston en Angleterre, la fermeture des activités hardware dans l'établissement de signalisation à Rochester aux États-Unis, ou bien la filialisation de l'activité bus électriques jusqu'alors développée par NTL, à Duppigheim, en Alsace, qui sera séparée en deux sociétés. En 2014, la CGT estimait que le groupe Alstom n'était pas à vendre ; à l'époque, le PDG arguait que le groupe avait un lourd endettement et qu'il n'avait plus les moyens financiers pour la branche énergie. Aujourd'hui, c'est l'argument de la concurrence chinoise qui justifie l'opération de fusion capitalistique avec Siemens dans les médias, en accord avec le Gouvernement – M. Kirchner nous l'a redit avant-hier. Mais l'entreprise chinoise d'État CRRC, qui restera de toute façon plus grosse, n'est pas, selon nous, le premier concurrent d'Alstom : ce sont plutôt aujourd'hui des petits constructeurs qui gappillent des parts de marché.

Alstom est aujourd'hui un groupe solide, avec une capitalisation boursière de 7,9 milliards d'euros, un chiffre d'affaires annuel de 7 milliards d'euros, un carnet de

commandes important, qui représente cinq ans d'activité – il n'est, à notre connaissance, que de deux ans pour Siemens Mobility –, une trésorerie de 2 milliards d'euros, un résultat opérationnel au 31 mars 2017 de 5,8 %, dépassant celui attendu à 5,5 %. À ces atouts, il convient d'ajouter des compétences et savoir-faire reconnus dans le monde entier dans les différentes activités du secteur ferroviaire. Aucun problème technologique ou industriel majeur ne met aujourd'hui en difficulté la pérennité de l'entreprise ; nous n'avons pas de situation similaire aux turbines ABB défectueuses achetées par Alstom, ou bien de non-réalisation technique de contrats majeurs comme Ansaldo-Breda l'a connu avec ses IC4 ou son Fyra avant d'être racheté par Hitachi. Dans ces conditions, nous attendons toujours de la direction une explication plausible à cette vente qui reste, à nos yeux, incompréhensible.

La donation d'Alstom à Siemens n'est qu'une opération financière et capitalistique au profit des actionnaires à qui l'on promet 1,8 milliard d'euros. C'est d'ailleurs ce que nous a précisé la direction lors du CCE extraordinaire du 31 octobre 2017 : les aspects industriels, technologiques, de stratégie industrielle et de R&D ne seront abordés qu'après le *closing*. En 2014, le PDG de l'époque nous parlait de co-entreprises avec General Electric à parts égales. On voit bien ce qu'il en est : c'était un rachat avec prise de contrôle totale. Cette année, c'est un mariage que le PDG nous vend : la division Mobility de Siemens serait autant absorbée par Alstom qu'Alstom serait absorbé par Siemens. Le montage capitalistique est pourtant clair : Alstom-Siemens devient purement et simplement la filiale ferroviaire à plus de 50 % du groupe Siemens ! Comme le ridicule ne tue pas, on veut nous démontrer qu'il s'agit d'un bon mariage : le siège serait basé en Île-de-France... mais il peut très bien se résumer à un bureau pour M. Poupard-Lafarge avec une boîte aux lettres et un secrétariat. La cotation de l'action serait effectuée à la Bourse de Paris, ce qui ne change pas grand-chose pour l'activité réelle – ou l'actionnariat d'ailleurs. Le PDG serait maintenu ; cela fait au moins un employé assuré de conserver son poste... Enfin, il y aurait des administrateurs indépendants français, mais minoritaires, nommés par cooptation, Siemens gardant la majorité absolue des sièges. Et la dot, me direz-vous ? Pour Alstom, elle est lourde. Afin que les actionnaires d'Alstom acceptent de vendre leurs actions, 1,8 milliard de dividendes leur seront offerts, dont 500 millions au principal actionnaire, Bouygues, financés par Alstom. En trois ans, les actionnaires d'Alstom auront reçu 5 milliards d'euros, dont 1,5 milliard pour Bouygues, Siemens s'appropriant les 2 milliards de trésorerie d'Alstom.

Quels seront les avantages pour Siemens ? Cela aussi mérite d'être examiné. En transférant ses activités « matériels roulants » et « signalisation » pour une valeur de 18 milliards d'euros, Siemens ne sort aucun *cash* et deviendrait majoritaire dans la nouvelle société. Cette opération élimine un de ses concurrents, lui ouvre un marché public porteur, en France – avec le plus grand investissement européen actuel, celui du Grand Paris Express, et un financement public estimé de 37 milliards d'euros d'ici à 2025 –, mais aussi dans le monde avec des implantations importantes en Europe, en Asie, aux Amériques, en Afrique, qui manquent à Siemens Mobility, resté très concentré sur l'Allemagne et l'Autriche, sans oublier l'accès à des technologies, des brevets et des compétences reconnues. L'absorption des activités et des marchés de signalisation permettrait à Siemens de devenir de loin le leader mondial dans ce domaine, de contrôler une grande part des compétences mondiales. Il est d'ailleurs prévu de placer le siège de l'activité signalisation du groupe à Berlin. Au risque de fragiliser l'emploi, la maîtrise technologique avec la vente des brevets, la pérennité des sites avec un impact sur l'ensemble du tissu industriel dans cette filière ferroviaire considérée en 2014 comme stratégique pour la France ! Ainsi, pour la CGT, ce n'est pas une opération de fusion qui est la meilleure solution pour le redéveloppement de la filière ferroviaire en France et en Europe. Au-delà d'Alstom et de Siemens en France, c'est un réseau d'entreprises et environ 64 000 emplois qui sont aussi concernés.

Nous sommes dans une filière qui a été déclarée d'excellence par l'État et qui a besoin d'investissements, de renforcer son appareil productif, de renforcer les compétences et de renouveler ses effectifs. Alstom investit à l'étranger, mais certaines pyramides des âges chez Alstom en France sont critiquement vieillissantes, s'agissant notamment des effectifs d'ouvriers et de techniciens qui, excusez-moi du peu, savent quand même fabriquer les trains ou leurs composants. Il ne faut pas non plus perdre de vue que 70 % à 80 % environ de la valeur ajoutée est produite par les sous-traitants, les fournisseurs. Une énorme part d'ailleurs est réalisée à l'étranger, en interne. Nous pressurons nos fournisseurs – nos concurrents font de même, d'ailleurs – au point quelquefois de les mettre en péril. Certains, en situation déjà fragile, ont déjà fait faillite à cause d'impayés. On maximise les pourcentages d'achat sur les *low cost countries*, les pays à bas coûts, sans pour autant que les équipements produits soient forcément au final moins chers à qualité équivalente. Et l'on se retrouve avec des équipementiers, comme Saira Seats à Saint-Étienne, un des deux fabricants de sièges français avec Compin, mis au bord de la faillite, et finalement rachetés par KTK, un grand équipementier ferroviaire chinois ; l'entreprise réalise un travail de qualité et a déjà annoncé l'extension de l'usine et l'installation de nouvelles machines à Saint-Étienne.

Pour la CGT, l'abandon d'un fleuron industriel comme Alstom n'est pas acceptable ; c'est un contresens au regard des défis du transport des passagers et du fret nécessaires pour répondre aux questions environnementales et sociales. La CGT s'oppose à cette opération qui favorise les actionnaires et vassalise l'avenir industriel. Le Gouvernement est responsable, avec les dirigeants d'Alstom, de ce scandale qui, nous le pensons, mérite un débat national. À cet égard, nous remercions le Sénat d'avoir créé une mission d'information qui inclut ce sujet. Rappelons d'ailleurs que la quasi-totalité des commandes dans le secteur ferroviaire sont des commandes publiques.

Ce que nous proposons, dans l'optique de renforcer ce fleuron industriel national et européen qu'est Alstom, mais aussi la filière, c'est ce que nous pourrions appeler un plan B - encore un, me direz-vous... Celui-ci a en tout cas pour avantage de proposer une vision industrielle, une stratégie, là où le projet de donation d'Alstom à Siemens se contente d'aborder des aspects purement financiers et capitalistiques. Il s'articule en cinq axes : premièrement, l'État rachèterait les actions de Bouygues, qui cherche à se retirer du capital. Il deviendrait ainsi un actionnaire stable et de référence. Deuxièmement, un groupement d'intérêt économique (GIE) serait créé entre Alstom et Siemens dans un premier temps, voire avec Bombardier et l'espagnol Construcciones y Auxiliars de Ferrocarriles (CAF), présent à Bagnères-de-Bigorre. Ce GIE, de dimension européenne, serait adossé à un plan de développement de projets innovants, permettant un saut technologique et la relance des formations et des emplois qualifiés autour d'un plan d'investissements partagés et de recherche en commun. Chaque société s'y inscrirait dans un cadre stratégique sur plusieurs années, qui sera axé sur la coopération et non sur la rentabilité financière à court terme. Cela permettrait – et c'est essentiel – aux fournisseurs, aux équipementiers, ainsi qu'aux petites et moyennes entreprises de pouvoir s'impliquer dans un écosystème maîtrisé par l'ensemble de la filière, chaque société gardant la maîtrise de sa gestion sociale et commerciale. Troisièmement, l'échelon européen et les gouvernements nationaux s'engageraient pour définir un plan d'aménagement du réseau de transport ferroviaire, tant pour les passagers que pour le fret. Des éléments existent déjà, par exemple avec les corridors européens, qu'il faut absolument développer. Cela pourrait s'articuler avec la création d'un pôle public européen des opérateurs du transport ferroviaire. Quatrièmement, un plan définirait les besoins futurs avec les différents acteurs – opérateurs, autorités de transports ou constructeurs –, dans les différents domaines, qu'il s'agisse du TGV, du fret, des grandes lignes ou de l'interrégional, au niveau des mégapoles comme de l'urbain, ainsi qu'à court, moyen et long termes. Les

prévisions de l'Union des industries ferroviaires européennes (UNIFE) soulignent que la majorité de la croissance de l'activité dans les années à venir concernera l'Europe de l'Ouest, en particulier la France. Cinquièmement enfin, des Assises du ferroviaire seraient organisées en France, et un plan stratégique pour le développement des capacités industrielles et du transport serait lancé, en lien avec la COP23 qui vient de se tenir à Bonn. Une vision industrielle, d'emploi, d'investissement, de recherche en faveur de projets innovants est donc absolument nécessaire pour les besoins futurs dans le cadre de la transition écologique et énergétique. Je vous remercie de votre attention.

**M. Laurent Desgeorge, représentant de la CFDT.** – Il ne s'agit pas du tout de construire l'Airbus ferroviaire du futur, mais plutôt de conduire une fusion-absorption. Pour nous, il ne saurait y avoir de Plan B. Si Alstom absorbe ainsi Siemens mobility qui n'est pas encore créée chez Siemens et devrait l'être en 2018, Alstom est finalement voué à devenir une filiale, certes de l'ordre de 60.000 employés, de Siemens. Le groupe Alstom est voué à disparaître. Ce n'est pas une bonne chose pour l'industrie française. L'Etat ne veut pas nous recevoir et discuter avec nous de l'ambition industrielle qui est la sienne sur le ferroviaire en France et en Europe. Alstom n'est pas qu'une entreprise de transport ; elle possède également des filières énergétiques, comme l'éolien, le solaire ou encore l'hydraulique qui représente un grand marché européen avec la perspective de la rénovation de toutes ces centrales hydrauliques. Pour quelles raisons, l'Etat est-il muet aujourd'hui ? Nous n'avons obtenu aucune information de la part de l'Etat. Faute de connaître la teneur des accords, qui sont consignés dans une *data room*, nous ne pouvons nous prononcer. Nous ne pouvons disposer que de la tendance générale de l'accord, sans en connaître précisément le contenu ! Tant que l'Etat n'a pas donné sa version de ce qu'il veut faire pour l'industrie française, nous ne pouvons vous en dire plus. Au niveau européen, nos collègues d'Espagne, de Suède ou encore d'Angleterre – où un plan social est en cours – n'ont pas plus d'informations. Hier soir, nous avons rencontré la direction des ressources humaines du Groupe Siemens AG et son attitude nous incite à refuser cet accord le 18 janvier prochain. L'accord est pourtant européen et porte sur l'avenir de la filière à l'échelle de notre continent. Quels sont les compromis et ce qui peut être dangereux pour l'emploi ? Nous n'en savons rien. Ensuite, le Groupe s'est relevé après sa quasi-recréation en 2016 sous l'impulsion de notre président. Or, depuis l'élection du nouveau président de la République, nous avons le sentiment que cette opération s'est déroulée au forceps. J'ai posé des questions au ministre, par courriel, au sujet du projet de fusion de Siemens-mobilité par Alstom, du contenu des deux accords franco-allemands entre les sociétés Alstom et Siemens, ainsi qu'avec l'Etat, de la future gouvernance prévue au sein de la future société entre Siemens AG et l'Etat, dont Alstom-Mobilité ne représentera que 10 %... On est dans une balance déséquilibrée : on passe du groupe Alstom, avec la division transport et ses co-entreprises, à Siemens-Alstom SA devenue une grosse filiale de Siemens AG. Sur la filière ferroviaire, je laisse la parole à mon collègue, M. Patrick de Cara.

**M. Patrick de Cara, délégué syndical au siège social et représentant pour la CFDT au comité stratégique de la filière ferroviaire d'Alstom.** – Merci d'avoir organisé cette mission concernant Alstom et la stratégie industrielle du pays. J'aimerais, en préambule, insister sur trois messages forts : a-t-on un Etat stratège ou non ? Y a-t-il vraiment une volonté de conserver les savoir-faire de la filière ferroviaire qui représente, dans bien des sites, un centenaire d'expérience ? Doit-on considérer que la filière ferroviaire est une réponse importante à la transition énergétique ? Pour reprendre les propos de mon collègue Claude Mandart, je vous dirai que nous avons suffisamment d'éléments pour être inquiets. Notre inquiétude concerne à la fois les salariés d'Alstom et ses sous-traitants. En effet, chaque salarié d'Alstom fait travailler trois salariés des entreprises sous-traitantes, sans compter les salaires indirects. En termes de stratégie industrielle, nous savons que nous allons au-devant

de grandes échéances ferroviaires au début des années 2022 : le TGV du futur, le RER nouvelle génération qui a été gagné par le consortium Alstom-Bombardier et dont la production commencera véritablement en 2020, le nouveau marché des trains d'équilibre du territoire (TET) voués à remplacer l'ensemble du parc Corail, les projets d'infrastructures du Grand Paris auxquels s'ajoutent les aménagements des Jeux Olympiques de 2024, ainsi que le renouvellement de l'ensemble des parcs de métros de la RATP. Alstom et ses sites pourront-ils répondre à toutes ces commandes à compter de 2023 ? La réponse est loin d'être assurée. C'est là qu'intervient le dossier Alstom-Siemens qui nous préoccupe. Nous avons rencontré le conseiller du ministre avec lequel nous avons évoqué trois accords en cours : le premier est entre l'Etat et Alstom, le second est entre l'Etat et Siemens – sur lequel nous n'avons, à ce jour, aucune information - et, via le comité de groupe européen, nous avons appris l'existence d'un autre accord, cette fois, entre Siemens et IG Metall, dont la force syndicale est importante en Allemagne. L'accord entre l'Etat et Alstom peut se résumer en deux points : aucune fermeture de site quatre ans après le *closing* ni aucun départ contraint. Soit, mais replaçons-nous dans la problématique Belfort, dont le site a failli être fermé l'année dernière, faute de commandes suffisantes de motrices de TGV et de fret. Actuellement, 400 personnes travaillent pour les locomotives et le fret, et 100 personnes pour les services. Or, un creux de charge est prévisible à partir de 2020 et l'engagement de l'Etat visait à combler une telle situation pour le site de Belfort. En fait, sur l'ensemble des promesses de l'Etat, seule la commande des 15 TGV a été réellement tenue ; les six TGV italiens étant perdus de vue et les 20 locomotives de secours devant, à l'heure actuelle, faire l'objet d'un appel d'offres. Si l'on arrive à l'échéance de 2020, en pleine fusion entre Siemens et Alstom, il sera toujours possible de mettre en œuvre un plan de départ volontaire pour 400 personnes qui réalisent le matériel roulant et les motrices. Sur ce point-là, qui me contredira ? Quelle est l'assurance de garder les activités de matériel roulant et de locomotives de fret à Belfort ? Pour l'instant, personne ! Manifestement, les accords actuels - tels que nous les connaissons – ne nous rassurent pas du tout sur l'avenir de la filière ferroviaire comme réponse à la transition écologique.

**M. Jean-Louis Profizi, représentant de la CFE-CGC.** – Je souhaiterais vous apporter plus ample information suite aux discussions que nous avons eues en comité central d'entreprise ou en forum européen. J'essaierai tout d'abord de répondre à la question du Sénateur Alain Joyandet sur l'état du contrat. Pour le moment, un *memorandum of understanding* engage Siemens qui a déjà négocié avec ses syndicats et IG Metall un accord imposé par la cogestion qui prévaut Outre-Rhin. Cet accord n'est pas engageant pour Alstom qui devra confirmer après que le forum européen et le CCE auront leur donné leur avis sur le principe de la fusion ; que l'avis soit, du reste, positif ou négatif. A ce stade, les parties pourront signer le *business agreement* qui sera, quant à lui, contractuel et devrait prévoir une pénalité de 140 millions d'euros pour celle qui se dédit.

**M. Alain Joyandet.** – Merci beaucoup !

**M. Jean-Louis Profizi.** – Je voudrais ensuite vous donner quelques précisions. Le contrat que l'Etat français a signé l'est avec Siemens, qui est appelé à devenir majoritaire, quand bien même Alstom est y associé. Les clauses qu'il contient, pour ce qu'on en sait, sont interprétables, comme en témoignent les différentes interprétations des clauses sociales par le ministère de l'économie et notre direction qui excipe d'une faculté d'adaptation si la conjoncture change. Quel est l'engagement de l'Etat à partir du moment où il a renoncé à entrer au capital ? Certes, le ministère nous a souligné l'existence de la commande publique laquelle n'est, malheureusement, pas strictement engageante. En effet, les négociations peuvent parfois traîner et engendrer un temps d'inertie, qui est généralement de l'ordre de

trois ans dans la fabrication, tandis qu'il est de l'ordre de dix-huit mois dans l'ingénierie, ce qui confère plus de souplesse. Mais quels sont les marchés qui concernent réellement les sites français ? Seules les commandes françaises et européennes ; la part d'exportation a baissé à 40 % de notre chiffre d'affaires ! Nos coûts sont désormais considérés comme trop élevés et nous vivons actuellement une sorte de passage à l'étiage. Bien que notre carnet de commandes soit plein pour les quatre années à venir au niveau mondial, tous nos sites en France connaissent une forme de compactage pour que les pertes soient minimales. C'est bien là l'inverse d'un investissement ! Comment demain allons-nous redémarrer et répondre, avec une fabrication française, aux commandes qui arrivent ? En outre, la garantie de la commande nationale n'est pas si forte que cela. Lorsqu'on interroge le ministère, celui nous rétorque qu'en raison de l'endettement de la SNCF, il lui faut acheter le moins cher possible. La réponse de la direction consiste alors à privilégier la fabrication en Pologne, en Chine ou en Inde pour répondre à cette demande ; notre part de fabrication étant ainsi amenée à se réduire. Ce phénomène est déjà constaté et devrait, avec la fusion, s'amplifier, car les termes de l'accord ne sont guère protecteurs, du fait de leur interprétation possible.

Il faut avoir également présents à l'esprit les chiffres de la fusion. S'agissant de la valorisation des deux activités : la mobilité Siemens est valorisée à 61 % du prix tandis l'activité ferroviaire Alstom l'est à hauteur de 39 % ; la différence étant prise sur le capital disponible – le *cash flow* - d'Alstom qui cède ainsi une partie de la valeur du groupe pour une activité ferroviaire valorisée à 39 % du total. Ce qui vous indique en retour le pouvoir relatif d'Alstom. Si l'on prend le poids des pays français et allemand, 25 % du personnel se trouverait en France contre 40 % en Allemagne. La décision financière est ainsi en Allemagne, le poids du business est ainsi évalué plus fortement Outre-Rhin et les personnels y sont plus nombreux. On peut se dire qu'en termes d'investissements, nous savons innover, mais encore faut-il y consacrer des investissements et filialiser de nouvelles activités pour appeler d'autres investisseurs. Le nouveau groupe ne sera certes pas endetté, mais ne disposera pas de *cash* en réserve suite à la fusion. Même la R&D fera partie des facteurs de synergie ! Il faudrait une révolution de l'innovation telle que nous pourrions augmenter nos activités dans le digital. Or, Siemens est bien plus implantée que nous dans ce secteur et l'usine du futur - la *digital factory* - n'est pas associée à cet accord de fusions. Nous serons dépendants du bon vouloir de Siemens pour acquérir de telles technologies.

Nous restons inquiets. Cet accord représente manifestement la meilleure solution pour Siemens. La seule solution alternative de fusion-acquisition française passait par un maintien au capital et impliquait à la fois Bombardier et Thalès ; une telle démarche présentant manifestement une forme d'interdit.

**M. Alain Chatillon, président.** – Les éléments que vous nous apportez étaient indispensables au questionnement que nous nous posions. Nous allons être attentifs à ce dossier. Je dirai aux membres de la mission qui sont là que nous allons discuter entre nous de ces opérations et que nous obtiendrons entretemps les réponses des dirigeants. Nous reviendrons vers vous avant la fin de notre mission, c'est-à-dire une fois obtenus les éléments qui nous permettront d'analyser correctement cette évolution, ce que nous ne sommes pas en capacité de faire aujourd'hui. Je passe la parole à mes collègues à l'issue de votre exposé très complet.

**M. Jacques Bigot.** – Je souhaitais vous remercier pour vos informations. Chaque fois que nous avons travaillé sur les problèmes d'Alstom, les élus que nous sommes avons éprouvé le besoin de rencontrer les organisations syndicales pour obtenir des informations que nous n'obtenions pas de l'entreprise ou du Gouvernement, quel qu'il soit. Vous parlez d'un

protocole d'accord entre IG Metall et Siemens. Quelles sont vos relations avec ce syndicat unique ? Comment vous organisez-vous en intersyndicale pour essayer d'avoir un poids analogue face à Siemens ?

**M. Benoit Bourlier, représentant CFE-CGC à Alstom-Villeurbanne.** – Justement, nous avons eu du mal à obtenir des contacts avec IG Metall, soit via le forum européen, soit via nos confédérations. Demain, nous aurons une première réunion à Francfort avec des collègues d'IG Metall ; une autre réunion étant prévue, à Bruxelles, à la mi-janvier. Nous espérons, durant ces occasions, échanger avec ses représentants et avoir une meilleure vision de l'accord signé entre ce syndicat et Siemens.

**M. Laurent Desgeorge.** – Effectivement, nous allons rencontrer demain IG Metall et espérons obtenir plus d'informations sur l'accord signé avec Siemens. Nous avons des éléments puisque nos amis de la CGT ont déjà pu discuter avec ce syndicat. Il est intéressant d'obtenir de vive voix des réponses à nos interrogations. La réunion prévue à la mi-janvier sera plus que bilatérale et impliquera l'ensemble des syndicats, au niveau européen, pour discuter sur ce montage entre Siemens et Alstom. Nous avons demandé la tenue de cette réunion depuis la mi-septembre au sein de l'association IndustriAll laquelle, ce matin, nous a indiqué les difficultés rencontrées par IG Metall qui devait traiter deux plans sociaux très lourds de plusieurs milliers de personnes ; ce qui motivait le peu d'empressement de ce syndicat à répondre à nos sollicitations.

**M. Alain Chatillon, président.** – Je vous remercie de nous tenir informés au fur et à mesure des évolutions, afin que nous puissions les suivre de l'extérieur.

**M. Jean-Louis Profizi.** – Les plans sociaux de Siemens répondent à une double motivation : d'une part, répondre aux retournements de marché sur l'énergie et, d'autre part, remplir les critères de rentabilité de filière estimés à plus de 8 %. De tels critères sont difficilement atteignables par la filière du matériel roulant, tandis qu'ils le sont plus facilement dans l'activité de signalisation, qui est un secteur qui tire actuellement l'ensemble des bénéfices de l'ensemble des activités de mobilité. Les activités à quatre ans de perspective ne seront-elles pas finalisées différemment, en raison des critères de rentabilité avancés par Siemens ?

**M. Claude Mandart.** – La position d'IG Metall est ambiguë. Au début du processus de rapprochement, nous avons reçu un message d'IG Metall vantant les mérites du projet puisque, préalablement à l'annonce qui a été faite, le syndicat allemand avait déjà négocié des garanties relatives au maintien des emplois et des implantations industrielles. A l'issue du rapprochement avec General Electric et ses promesses de création d'emplois, nous demeurons très prudents lors de l'annonce d'un nouveau rapprochement avec Siemens et des perspectives induites de nouveaux plans sociaux. Le mode de relations sociales est différent de ce qu'il est en France – avec la cogestion – et, de ce fait, les relations avec IG Metall se sont avérées, avec nous, relativement évasives. Demain, on en saura un peu plus.

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – Avec la loi antitrust, vous allez être auditionnés et votre avis sera décisif. Je vais vous donner l'exemple de Faurecia qui a vendu à Plastic Omnium ses activités pare-chocs. Cette opération a été examinée par la Commission européenne qui a refusé la vente de quatre sites. Preuve que vous avez encore un pouvoir et la négociation entre IG Metall et Siemens doit être analogue à celle entre l'Etat et Alstom. Lorsque j'ai posé au ministre de l'économie une question d'actualité sur la situation d'Alstom, en relayant la demande des syndicats de le rencontrer, il m'a répondu

favorablement. Ce n'est pas à un membre de son cabinet de vous recevoir ! C'est bien la moindre des choses. Vous devez avoir une assurance sur la pérennité des sites et de l'emplois et pas seulement sur quatre ans ? Sur la question de la recherche et développement, les sites français seront-ils limités à l'assemblage ? Ces questions se posent avec une acuité particulière. Comme vous l'avez rappelé, Siemens Mobility représente une cotation boursière de 8 milliards d'euros et Alstom 7,4 milliards d'euros. Pour zéro euro, on prend la direction d'Alstom ! Avant cette négociation, il faut demander la même chose à l'Etat et être informé de l'évolution prévisible des sites ! Les Allemands l'ont bien eue et pourquoi ne l'auriez-vous pas ?

**M. Alain Chatillon, président.** – C'est une égalité de traitement qui demeure légitime. Au-delà d'Alstom, comment l'agence des participations de l'Etat est-elle gérée ? Il faut que celle-ci réponde à un critère de transparence, au-delà des alternances politiques, pour que les élus, en charge du contrôle de la politique industrielle et économique de l'Etat, soient dûment informés.

**M. Patrick de Cara.** – Bien entendu, nous dénonçons le fait que l'Etat ait renoncé à reprendre la participation du groupe Bouygues. Nous le regrettons vivement. A Belfort, deux représentants de l'Etat participaient au conseil d'administration et nous avons compté sur eux ! La nouvelle locomotive H4-bimode, qui devrait recevoir prochainement la pile à hydrogène, fournit une réponse claire et nette à la transition écologique. Où est l'Etat stratège ? Nous sommes révoltés par cette capitulation de l'Etat qui doit être stratège et considérer le ferroviaire comme une filière d'avenir ! La France ne sera bientôt plus capable de construire de trains !

**M. Jean-François Longeot.** – Je suis l'ancien maire d'Ormans qui comptait 500 salariés il y a une dizaine d'années, contre 280 aujourd'hui. Ce site est vidé progressivement, à l'aide de départs volontaires, dans l'indifférence générale. J'ai une question que j'ai posée ici même à la ministre des transports. La direction d'Alstom incite à ce que, sur des commandes publiques, les moteurs soient fabriqués à l'extérieur : en Inde ou en Chine. Je croyais qu'Alstom et Siemens devaient concurrencer la Chine et honorer les commandes publiques. C'est une question que je pose puisque je sais que cela se fait, quand bien même la ministre des transports a fait part de son étonnement. Nous devons, en tant qu'élus, nous emparer de cette question car si, sur des marchés publics, les commandes sont réalisées en Chine ou en Inde, notre situation ne sera guère florissante.

**M. Alain Chatillon, président.** – Sachez que notre mission tâchera de répondre à toutes ces questions.

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** - Nous avons été admiratifs de la grande qualité de vos interventions.

**M. Daniel Laurent.** – Je souhaitais préciser que nous sommes plusieurs sénateurs représentant des départements où des sites d'Alstom sont implantés. Comme Sénateur de Charente-Maritime, je connais bien le site d'Aytré dont j'ai prévu de rencontrer prochainement les syndicats. Il est important que nous le signalions afin de donner plus d'importance encore à cette mission.

**Mme Viviane Artigalas.** – Je suis Sénatrice des Hautes-Pyrénées, et concernée par le site de Tarbes-Semeac. Avez-vous identifié des sites où l'inquiétude est plus grande que

dans d'autres ? Nous sommes aussi des élus de territoires et nous entendons défendre globalement Alstom grâce à une meilleure connaissance de ses implantations en France.

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – Nous viendrons, dans le cadre de notre mission, au contact des personnels, des directions et des syndicats, qui sont responsables, solides et ont une vision du ferroviaire et de leur entreprise. Les sénateurs locaux seront naturellement conviés à ces visites. Vous avez des idées, notamment sur l'évolution des différents sites, comme ceux d'Ornans et de Belfort, où l'absence de commandes prévisibles pose problème. Il y a également les appels d'offres : qui nous dit que ce nouveau groupe les gagnera ? C'est là une inconnue de taille.

**M. Jean-Louis Profizi.** – S'agissant des sites, quand on voit que Siemens est un fabricant électrique d'envergure mondiale dont les activités sont en concurrence avec celles de certains sites, notamment, du site de Tarbes, on peut se poser des questions. Une perspective peut augmenter la durée d'attente pour que les commandes reprennent : les lois européennes. Actuellement, nous n'avons pas sur les marchés de protection qui nous permette de traiter la réciprocité et de borner la localisation des contrats exportés à l'étranger. Enfin, dernier point, lorsqu'on passe un étiage et que l'on tente de baisser les frais, on se trouve dans une situation de contre-investissement et on prive les sites concernés d'une insertion dans la concurrence avec les pays à faibles coûts. Il faudrait veiller à ce point pour que nous puissions dégager de nouvelles perspectives de développement.

**M. Philippe Pillot.** – Tous les établissements sont en danger et leur existence demeure, en définitive, tributaire des commandes. La stratégie d'Alstom vise à réduire la voilure et la délocalisation est imposée par les pays qui nous commandent. Certes, la compétitivité est invoquée, mais n'oublions pas la rentabilité des actionnaires. Le danger demeure, même en l'absence de mariage avec Siemens. Alstom est européen depuis longtemps, avec 20 000 salariés en Europe contre 10 000 en France. C'est un groupe mondial. Le marché est global, même si l'Europe demeure le principal client. Il faut maintenir notre industrie ferroviaire nationale.

**M. Boris Amoroz.** – Sur les charges des sites, Reichshoffen devrait connaître un creux en 2019. De manière générale, le marché accessible à partir de 2020 va exploser. Il y a donc du travail, à la condition de mettre en œuvre une stratégie d'investissements, d'amélioration des compétences, de renforcement du personnel et d'outils industriels qu'il convient, dans la plupart des sites, de rénover. Les lots d'études sont de plus en plus adressés à des pays à bas coûts, mais, au final, les dépenses induites demeurent plus importantes. Il faut remettre en place une stratégie industrielle pour la filiale ferroviaire, au-delà de l'accord. L'Etat doit avoir son mot à dire ; ce qui peut impliquer une prise d'actions dans le capital pour peser sur les décisions. Suite à l'interrogation du Sénateur Jean-François Longeot, les contrats souscrits par le STIF stipulent la nécessaire fabrication française de certains composants ; les constructeurs essayant parfois de déroger à une telle exigence. Au final, un train fabriqué en France, en Inde ou en Pologne, à qualité équivalente et tous frais comparés, ne présente, en termes de coûts, guère de différences. Mettons donc en place une stratégie industrielle pour la filière ferroviaire française.

**M. Gilles Buller.** – Je remercie M. Jean-François Longeot d'avoir évoqué le site d'Ornans. Quels sont les sites les plus menacés ? Lors des problèmes de Belfort l'an passé, on a évoqué le risque de dominos. Je pense que le site d'Ornans est aujourd'hui le premier domino, comme en témoigne la diminution des effectifs de ce site comparable, d'ailleurs, à celle des personnels manufacturiers de l'ensemble du groupe Alstom. Alors qu'il y a quinze

ans encore, Alstom comptait 5 000 ouvriers, leur nombre s'est désormais réduit à quelque 1 500. Comme l'a rappelé M. Poupert-Lafarge, 2018 ne devrait pas connaître de départs contraints, mais plutôt l'amplification des départs volontaires enregistrés depuis des années. En outre, les *joint-ventures* – hier avec la Chine et aujourd'hui avec l'Inde – devraient parachever ce processus. Pour preuve, le TET, qui devait initialement être produit à hauteur de 60 % en Inde, devrait y être totalement fabriqué ! Je pense, du reste, que l'objectif de notre direction est de délocaliser l'ensemble des productions, y compris des moteurs.

**M. Alain Chatillon, président.** – Merci à tous. Sachez que le Sénat – et notre mission tout particulièrement – va vous accompagner.

*La réunion est close à 19 heures 05.*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 18 DÉCEMBRE ET A VENIR**

**Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées**

**Mercredi 20 décembre 2017**

*à 9 h 30*

Salle Clemenceau

- Audition conjointe sur le continuum sécurité et développement au Sahel : M. Yvan Guichaoua, enseignant-chercheur à la Brussels School of International Studies, et M. Sébastien Mosneron Dupin, directeur général d'Expertise France.
- Communication de M. Christian Cambon, président, Mme Hélène Conway-Mouret, MM. Jacques Le Nay et Bernard Cazeau, sur la mission à la 72e session de l'Assemblée générale des Nations unies.
- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 62 (2017-2018) autorisant l'approbation du protocole additionnel à l'accord du 9 octobre 1997 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités de police et les autorités douanières concernant l'emploi transfrontalier d'aéronefs.
- Proposition de désignation de candidats appelés à siéger au sein de plusieurs organismes extraparlimentaires
- Désignation des candidats appelés à siéger au sein de plusieurs organismes extraparlimentaires.
- Désignation des membres des missions de la commission pour 2018.

*à 15 heures*

Salle Clemenceau

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

**Commission des affaires sociales**

**Mercredi 20 décembre 2017**

*à 9 h 30*

Salle 213

- Examen du rapport et du texte de la commission sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social (n° 119, 2017-2018).

Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 18 décembre à 12 heures

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, créant un dispositif de don de jours de repos non pris au bénéfice des proches aidants de personnes en perte d'autonomie ou présentant un handicap (n° 146, 2017-2018).

### **Commission de la culture, de l'éducation et de la communication**

**Mercredi 20 décembre 2017**

*à 10 heures*

Salle n° 245

- Audition de M. Roch-Olivier Maistre sur son rapport sur le projet de « maison commune de la musique ».
- Communication de MM. Dominique de Legge, Christian Manable et Michel Savin, sur les conclusions du groupe de travail sur les normes sportives applicables aux collectivités territoriales.
- Désignation de sénateurs appelés à siéger au sein d'organismes extra parlementaires.

### **Commission des finances**

**Mardi 19 décembre 2017**

*à 9 heures*

Salle n° 131

- Examen du rapport en nouvelle lecture sur le projet de loi de finances pour 2018 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général), sous réserve de sa transmission.
- Examen du rapport en nouvelle lecture et élaboration du texte de la commission sur le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général), sous réserve de sa transmission.

Délai limite pour le dépôt des amendements dans AMELI : lundi 18 décembre 2017,  
17 heures

*l'après-midi, à l'issue de la discussion générale commune*

Salle n° 131

- Examen des amendements de séance en nouvelle lecture sur le projet de loi de finances pour 2018 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général), sous réserve de sa transmission.
- Examen des amendements de séance, en nouvelle lecture, au texte de la commission, sur le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général), sous réserve de sa transmission.
- Désignation des candidats pour siéger au sein de plusieurs organismes extraparlimentaires.
- Désignation des membres du groupe de travail sur la revitalisation des centres villes et des centres-bourgs.

**Éventuellement, Mercredi 20 décembre 2017**

*à 10 heures*

Salle n° 131

- Examen du rapport en nouvelle lecture sur le projet de loi de finances rectificative pour 2017 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général), sous réserve de sa transmission

*Éventuellement, l'après-midi, à l'issue de la discussion générale*

Salle n° 131

- Examen des amendements de séance en nouvelle lecture sur le projet de loi de finances rectificative pour 2017 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général), sous réserve de sa transmission.

**Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale**

**Lundi 18 décembre 2017**

*à 17 h 30*

Salle n° 216

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 164 (2017-2018) de la commission sur la proposition de loi n° 123 (2017-2018), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (Rapporteur : M. Mathieu Darnaud).

**Mardi 19 décembre 2017**

*à 14 heures*

Salle n° 216

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 162 (2017-2018) de la commission sur le projet de loi n° 105 (2017-2018) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la sécurité (procédure accélérée) (Rapporteur : M. Philippe Bonnecarrère).

**Commission des affaires européennes**

**Jeudi 21 décembre 2017**

*à 9 heures*

Salle A 120

- Audition de Mme Nathalie Loiseau, ministre auprès du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, chargée des Affaires européennes, sur les résultats du Conseil européen des 14 et 15 décembre.

**Eventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion sur le projet de loi de finances rectificative pour 2017**

**Lundi 18 décembre 2017**

*à 9 heures*

Salle n° 131

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

**Eventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion sur la proposition de loi relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations**

**Mardi 19 décembre 2017**

*à 20 heures*

Salle n° 216

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions de la proposition de loi restant en discussion.

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion sur le projet de loi ratifiant les ordonnances n° 2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes et n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement**

**Mercredi 20 décembre 2017**

*à 16 h 30*

Salle 6237 – Assemblée nationale

- Nomination du Bureau
- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.