

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

<b>COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES .....</b>	<b>9421</b>
• <i>Projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique – Examen des amendements de séance .....</i>	<i>9421</i>
• <i>Projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique – Suite de l'examen des amendements de séance.....</i>	<i>9465</i>
• <i>Projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique – Suite de l'examen des amendements de séance.....</i>	<i>9501</i>
• <i>Projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire.....</i>	<i>9555</i>
 <b>COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES.....</b>	 <b>9557</b>
• <i>Politique étrangère des Etats Unis - Audition de Mme Maya Kandel, responsable des Etats-Unis et des relations transatlantiques au Centre d'analyse, de prévision et de stratégie (CAPS) du ministère de l'Europe et des affaires étrangères .....</i>	<i>9557</i>
 <b>COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....</b>	 <b>9565</b>
• <i>Projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace – Audition de M. Christian Charpy, secrétaire général de la commission des comptes de la sécurité sociale.....</i>	<i>9565</i>
• <i>Projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace – Audition de M. Benjamin Ferras, haut fonctionnaire au sein des ministères sociaux, maître de conférence à Sciences Po Paris (sera publié ultérieurement) .....</i>	<i>9570</i>
 <b>COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION .....</b>	 <b>9571</b>
• <i>Proposition de loi relative à l'encadrement de l'usage du téléphone portable dans les écoles et les collèges – Examen des amendements de séance au texte de la commission.....</i>	<i>9571</i>
• <i>Proposition de loi relative à l'encadrement de l'usage du téléphone portable dans les écoles et les collèges – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire .....</i>	<i>9573</i>
• <i>Proposition de loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information - Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>9573</i>
• <i>Mission d'information sur les établissements publics de coopération culturelle - Présentation du rapport .....</i>	<i>9586</i>

**COMMISSION DES FINANCES..... 9593**

- *Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2017-1252 du 9 août 2017 portant transposition de la directive 2015-2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur – Examen, en nouvelle lecture, du rapport et du texte de la commission..... 9593*
- *Déplacement effectué par une délégation du Bureau de la commission au Canada du 29 avril au 5 mai 2018 - Compte rendu ..... 9597*
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 - Nomination d'un rapporteur pour avis..... 9604*

**COMMISSION DES LOIS ..... 9605**

- *Proposition de loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information - Examen du rapport pour avis..... 9605*
- *Proposition de loi organique relative à la lutte contre la manipulation de l'information - Examen du rapport et du texte de la commission..... 9605*
- *Questions diverses..... 9615*
- *Proposition de loi renforçant la lutte contre les rodéos motorisés - Examen du rapport et du texte de la commission..... 9616*
- *Proposition de loi relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes - Examen, en nouvelle lecture, du rapport et du texte de la commission..... 9623*

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE..... 9635**

- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel ..... 9635*
- *Commission mixte paritaire sur la proposition de loi relative à l'encadrement de l'usage du téléphone portable dans les écoles et les collèges ..... 9642*

**COMMISSION SPÉCIALE SUR LE PROJET DE LOI POUR UN ÉTAT AU SERVICE D'UNE SOCIÉTÉ DE CONFIANCE..... 9649**

- *Projet de loi pour un État au service d'une société de confiance (nouvelle lecture) - Examen du rapport et du texte de la commission..... 9649*

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES MUTATIONS DE LA HAUTE FONCTION PUBLIQUE ET LEURS CONSÉQUENCES SUR LE FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS DE LA RÉPUBLIQUE ..... 9677**

- *Audition de M. Augustin Romanet de Beaune, Président-directeur général du groupe ADP ..... 9677*

**MISSION D'INFORMATION SUR LA RÉINSERTION DES MINEURS ENFERMÉS**  
 ..... 9687

- *Échange de vues sur les orientations du rapport (ne sera pas publié) ..... 9687*
- *Audition de M. Jean-Patrick Gille, président et M. Serge Kroichvili, délégué général de l'Union nationale des missions locales (UNML) (sera publié ultérieurement) ..... 9687*
- *Audition de Mme Sophie Diehl, conseillère technique « justice des enfants et des adolescents » à la Fédération des associations socio-judiciaires Citoyens et Justice (sera publié ultérieurement) ..... 9687*

**MISSION D'INFORMATION SUR LE DEVELOPPEMENT DE L'HERBORISTERIE ET DES PLANTES MEDICINALES, DES FILIERES ET METIERS D'AVENIR .. 9689**

- *Audition de Mme Fabienne Allard, directeur de la marque Naturactive, et de M. Michael Danon, directeur général adjoint, en charge des affaires économiques, du juridique, des affaires réglementaires, de la qualité et de l'information médicale des Laboratoires Pierre Fabre ..... 9689*
- *Audition de M. Laurent Gautun, fondateur gérant d'Essenciagua ..... 9694*
- *Audition de M. Jacques Chevallet, président du groupe Arkopharma ..... 9698*
- *Audition du Dr Henry Joseph, pharmacien et pharmacographe en Guadeloupe (le compte rendu sera publié ultérieurement) ..... 9703*

**MISSION D'INFORMATION SUR LA PENURIE DE MEDICAMENTS ET DE VACCINS..... 9705**

- *Audition de M. Thomas Borel, directeur des affaires scientifiques et de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE), Mme Anne Carpentier, directrice des affaires pharmaceutiques, Mme Fanny de Belot, responsable des affaires publiques, et Mme Annaïk Lesbats, chargée de mission affaires publiques, représentants du syndicat Les entreprises du médicament (LEEM) ..... 9705*
- *Audition de représentants de France Assos Santé (sera publié ultérieurement) ..... 9715*
- *Audition du Docteur Michèle Surroca, responsable du département des produits de santé à la Caisse nationale de l'assurance-maladie (Cnam) (sera publié ultérieurement) ..... 9715*
- *Audition conjointe de représentants des centrales d'achat de produits de santé en milieu hospitalier : Mme Claire Biot, directrice, et M. Nicolas Lallemand, directeur des achats de produits de santé de l'Agence générale des équipements et produits de santé (AGEPS) M. Bruno Carrière, directeur général d'UniHA (sera publié ultérieurement) ..... 9715*
- *Audition conjointe de pharmacies de territoires : Mme Alexandra Leche, pharmacienne (Eure-et-Loir), M. Patrice Vigier, pharmacien (Nord), et M. Albin Dumas, président de l'Association de pharmacie rurale (sera publié ultérieurement) ..... 9716*
- *Audition de représentants du Comité économique des produits de santé (CEPS) (sera publié ultérieurement) ..... 9716*

- *Audition de Mme Catherine Bourrienne-Bautista, déléguée générale, Mme Susana Chamorro, directrice des affaires scientifiques et pharmaceutiques, et M. Pierre Banzet, représentant des industriels (Synerlab) de l'association Générique Même Médicament (GEMME) (sera publié ultérieurement) ..... 9716*
- *Audition de représentants des syndicats des personnels de Sanofi (sera publié ultérieurement) ... 9716*
- *Audition de représentants de la direction de Sanofi (sera publié ultérieurement) ..... 9716*
- *Audition de représentants de la Pharmacie centrale des armées (sera publié ultérieurement)..... 9716*
- *Audition de représentants de LOGSanté (fédération nationale des dépositaires pharmaceutiques) (sera publié ultérieurement)..... 9716*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 23 JUILLET ET A VENIR**  
 ..... 9717

## COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Lundi 16 juillet 2018

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 17 h 30.*

### **Projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique – Examen des amendements de séance**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous examinons les amendements de séance sur le projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique : 1068 amendements ont été déposés.

#### *Article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup>*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 610 rectifié vise à préciser que les opérations d'aménagement, de construction et de réhabilitation participent à la qualité du cadre de vie et garantissent la qualité architecturale. Si je partage pleinement ses objectifs, rien dans le présent projet de loi ne les remet en cause. De plus, le caractère normatif de cet amendement n'est pas établi, puisqu'il ne fait que renvoyer à des objectifs déjà exprimés par la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture. Nous souhaitons tous que cette loi contribue à construire mieux ; mais il n'est pas souhaitable de la rendre bavarde.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 610 rectifié.*

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

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 127 vise à rendre obligatoire la signature du contrat de projet partenarial d'aménagement par les communes concernées. Avis défavorable : nous avons déjà repoussé un amendement similaire lors de l'élaboration du texte de la commission. L'équilibre atteint par notre texte est satisfaisant : il permet de laisser naître les projets, sans les imposer aux collectivités.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 127.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 126 interdit la signature des projets partenariaux d'aménagement (PPA) par les personnes privées. Avis défavorable : inclure ces personnes privées dans la conception du projet dès le stade du contrat de projet partenarial d'aménagement garantit que toutes les parties prenantes seront réunies autour de la table.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 126.*

*L'amendement rédactionnel AFFECO.3 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Plusieurs amendements visent à modifier les conditions d'avis des communes sur la qualification de grande opération d'urbanisme.

Avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 781 et 962 qui rétablissent le transfert automatique de la compétence des autorisations d'urbanisme à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Il est inacceptable qu'un arrêté du préfet de département puisse passer outre l'avis défavorable des communes, et forcer la qualification de grande opération d'urbanisme : cela revient à conférer au préfet le pouvoir de décider qui de la commune ou de l'intercommunalité se prononcera sur les permis de construire et d'aménager. Tout transfert de compétences vers l'échelon intercommunal doit nécessairement se faire avec l'accord exprès des maires. Avis défavorable.

Avis défavorable également à l'amendement n<sup>o</sup> 518 qui instaure la majorité qualifiée. La commission a prévu l'avis conforme de tous les maires. Il n'y a pas de petit maire ! Les opérations d'aménagement ne sont un succès que si elles rencontrent l'adhésion de toutes les populations concernées.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis de la commission des lois.** – Évidemment qu'il n'y a pas de petit maire ! J'ai été vice-président d'une commune, en charge de l'aménagement, pendant 20 ans. Nous voulons tous que les communes gardent la main, mais si l'on n'instaure pas une majorité qualifiée d'intérêt communautaire comme dans les agglomérations, on risque de voir le préfet et l'État revenir par la fenêtre et prendre le contrôle de l'opération par le biais d'une opération d'intérêt national (OIN)...

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 541 n'apporte rien au texte : la commission a d'ores et déjà prévu que tout transfert de compétences à l'EPCI devait impérativement recueillir l'avis conforme des maires. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 781 et 962, et aux amendements n<sup>os</sup> 518 et 541.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 540 supprime l'accord du préfet de département sur la qualification de grande opération d'urbanisme (GOU), décidée par l'établissement public de coopération intercommunale. Avis défavorable : ces opérations impliquent des dérogations fortes au droit commun de l'urbanisme, qui sont justifiées par l'intérêt général lié à ces opérations. L'accord du préfet valide ce caractère exceptionnel et garantit l'appui de l'État aux collectivités.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 540.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 359 rectifié et 693 rectifié prévoient que l'acte qualifiant une opération de grande opération d'urbanisme est soumis à l'accord de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF). Celle-ci a vocation à se prononcer sur des projets précis et bien délimités. Or au stade de la qualification de grande opération d'urbanisme, seul son périmètre est délimité. Il ne s'agit pas d'une modalité concrète de réalisation de projet, ni d'une autorisation d'urbanisme. La commission n'aurait pas d'éléments précis sur lesquels se prononcer. Il n'est donc pas justifié de prévoir l'avis de la commission à ce stade. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 359 rectifié et 693 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 779 et 961 rétablissent le transfert automatique de la compétence communale en matière d'équipements publics à l'EPCI. Cela revient à déposséder les maires d'une de leurs prérogatives fondamentales ! Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 779 et 961.*

*L'amendement rédactionnel AFFECO.65 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 311 qui a été déjà examiné en commission. En outre, le champ du texte ne s'étend pas aux dispositifs de financement et de fiscalité.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 311.*

#### *Article 1<sup>er</sup> bis (supprimé)*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n°s 299 rectifié et 66 rectifié *bis* suppriment le recours obligatoire à un architecte pour l'établissement du projet architectural, paysager et environnemental (PAPE) des lotissements de grande taille. Seul le recours à l'architecte est obligatoire. Il permet de garantir la bonne intégration paysagère de grands projets de lotissements. Cette obligation *a minima* représente un garde-fou important qu'il convient de ne pas remettre en cause. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 299 rectifié et 66 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 469 vise à imposer le recours, au choix, à un architecte, à un paysagiste-concepteur, à un urbaniste ou à un géomètre-expert pour l'établissement du projet architectural, paysager et environnemental (PAPE) de lotissement. Le recours à l'architecte permet de garantir la bonne conception des grands projets de lotissement. Pour maintenir la stabilité et la lisibilité du droit, il n'est pas judicieux de transformer cet article en liste à la Prévert des professions auxquelles sont tenues de recourir les porteurs de projets. Avis défavorable ; même avis et pour les mêmes raisons aux amendements similaires, identiques entre eux, n°s 278 rectifié *bis*, 287 rectifié *bis*, 301 rectifié *bis*, 409 rectifié *quater*, 453 rectifié, 490 rectifié *ter*, et 846 rectifié *bis*, et qu'à l'amendement n° 848.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 469, ainsi qu'aux amendements n°s 278 rectifié bis, 287 rectifié bis, 301 rectifié bis, 409 rectifié quater, 453 rectifié, 490 rectifié ter, 846 rectifié bis et 848.*

#### *Article 2*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 129 instaure un critère d'utilité publique dans la définition des opérations d'intérêt national. Le critère d'utilité publique relève d'ordinaire de l'appréciation de l'État. Or, le régime des opérations d'intérêt national prévoit déjà qu'elles sont créées par décret en Conseil d'État. Instaurer un critère "d'utilité publique" est donc superflu, et peut-être source de confusion.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 129.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 46 rectifié que nous avons déjà repoussé en commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 46 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 128, 360 rectifié, 694 et 1017 veulent rendre conforme l'avis de la CDPENAF, qui intervient si des constructions du périmètre d'opérations d'intérêt national réduisent les surfaces agricoles, naturelles ou forestières. En application de la législation en vigueur, cet avis est simple pour les réductions de surface agricoles, naturelles ou forestières liées à la création de secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (Stecal), prévues lors de l'élaboration ou de la révision du plan local d'urbanisme (PLU), ou, enfin, prévues dans les communes couvertes par le règlement national d'urbanisme (RNU). Il n'y a pas de raison de rendre cet avis plus strict dans les OIN que dans les autres cas.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 128, 360 rectifié, 694 et 1017.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 449 rectifié bis rend conforme l'avis de la CDPENAF pour les opérations d'intérêt national en outre-mer. Avis défavorable pour les mêmes raisons que précédemment.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°449 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 743 rectifié vise à étendre la liste des équipements publics dont le coût peut être mis à la charge des aménageurs en grande opération d'urbanisme. Or cette liste relève d'un décret en Conseil d'État. La mesure est de nature réglementaire.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 743 rectifié au titre de l'article 41 de la Constitution.*

### *Article 3*

*L'amendement de précision juridique AFFECO.29 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 542 précise que tout transfert de compétence de délivrance des autorisations d'urbanisme à l'établissement public de coopération intercommunale se fait par délégation de la commune. Sur le fond, cet amendement n'apporte rien au texte du projet de loi : la commission a d'ores et déjà prévu que tout transfert de compétences à l'EPCI doit impérativement recueillir l'avis conforme des maires. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 542.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements identiques n°s 780 et 963 qui rétablissent le transfert automatique de la compétence d'autorisations d'urbanisme à l'EPCI et sont donc contraires à la position de notre commission.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 780 et 963.*



**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 130, 492 rectifié et 912 ont déjà été examinés en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 130, 492 rectifié et 912.*

#### *Article 3 bis*

*L'amendement de coordination juridique AFFECO.39 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Le dispositif du "permis d'innover" vise à encourager l'innovation, en permettant aux maîtres d'ouvrage d'identifier eux-mêmes les normes imposant des procédés inefficaces ou trop contraignants. Il est déjà très encadré. Inutile de prévoir un décret en Conseil d'État. Avis défavorable à l'amendement n° 611.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 611.*

#### *Article 4*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 131 supprime l'article 4 qui clarifie les dispositions relatives à la mise à disposition par voie électronique des études d'impact environnemental de projets de zones d'aménagement concerté (ZAC). Avis défavorable. Cet article ne crée pas de nouvelle dispense au profit des ZAC. Il précise simplement que la participation du public par voie électronique s'applique aussi bien au stade de la création que de la réalisation. Les garanties quant à l'information et à la participation du public sont maintenues. Par ailleurs, il opère une simplification judicieuse de l'organisation de ladite participation en permettant au maire de l'organiser directement, plutôt que de solliciter une délibération du conseil municipal, qui rallonge les délais.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 131.*

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

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1040 rectifié soumet à concertation obligatoire au titre du code de l'urbanisme de nouvelles procédures de modification des documents d'urbanisme, qu'il soustrait *de facto* à la concertation au titre du code de l'environnement. La commission n'est pas favorable à de nouveaux allègements des modalités de concertation, alors que l'article 4 bis prévoit déjà une dispense pour certains projets. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1040 rectifié.*

#### *Article 5*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1039 a déjà été examiné en commission. Avis défavorable. La rédaction actuelle offre suffisamment de garde-fous.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1039.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Avis défavorable, pour les mêmes raisons, aux amendements identiques n°s 64 rectifié *bis* et 987.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 64 rectifié bis et 987.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 132, 314, 390, 470 rectifié, 543, 705, 754 rectifié, 873 et 913 suppriment la dérogation à la loi MOP visant les ouvrages réalisés dans le cadre d'une concession d'aménagement.

J'ai bien pris note des inquiétudes exprimées. Bien que l'intention soit de clarifier le texte juridiquement, il semble que la formulation créée une large dérogation dans les cas où le concessionnaire est aussi maître d'ouvrage public. Le Sénat doit être juge de l'équilibre à trouver entre simplification et encadrement de la maîtrise d'ouvrage publique. À ce titre, je m'en remets à la sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements n°s 132, 314, 390, 470 rectifié, 543, 705, 754 rectifié, 873 et 913.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 312 rectifié *bis* a le même objet que les précédents.

Il ne me semble pas opportun de modifier directement les dispositions précises de la loi MOP. La réforme de la maîtrise d'ouvrage publique et des règles de passation de marchés de construction est un sujet large qui mérite une réflexion d'ensemble et un texte propre. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 312 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1043 supprime l'obligation de motivation de la décision de l'autorité environnementale de soumettre un projet, un plan ou un programme à étude environnementale au cas par cas.

La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, est de nature à restaurer la confiance et le dialogue entre les porteurs de projets et les autorités en charge de l'examen des projets. Il doit pouvoir être exigé de l'autorité environnementale qu'elle motive les raisons de son choix et le but poursuivi par l'étude. Cela confortera sa légitimité, et participera d'une démarche constructive et transparente. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1043.*

*L'amendement rédactionnel AFFECO.4 est adopté.*

#### **Article 5 quater**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 34 rectifié *bis*, déjà examiné en commission, concerne la désignation d'élus locaux au comité consultatif de l'établissement public d'aménagement de Paris-Saclay. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 34 rectifié bis.*

**Article 5 sexies**

*L'amendement rédactionnel AFFECO.5 est adopté.*

**Articles additionnels après l'article 5 octies**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1032 étend aux opérations réalisées à proximité des sites olympiques les procédures simplifiées prévues pour les ouvrages olympiques. Ces opérations pourront bénéficier de la mise en compatibilité simplifiée des documents d'urbanisme et de la participation du public par voie électronique.

L'organisation des Jeux olympiques nécessite la réalisation d'ouvrages d'ampleur, eux-mêmes dépendants d'infrastructures périphériques. La proposition est donc judicieuse. Du reste, les modalités simplifiées sont déjà prévues et bordées par le code de l'environnement. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1032.*

*Elle demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 539 rectifié ter au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Articles additionnels après l'article 5 octies**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 74 rectifié *bis* a déjà été examiné en commission. Le champ du présent texte ne s'étend pas aux dispositifs de financement et de fiscalité. À ce titre, je vous en demande le retrait. À défaut, l'avis serait défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 74 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 75 rectifié *bis* vise à modifier le champ couvert par la notion juridique d'opération d'aménagement, en renvoyant au "sens du présent code" plutôt qu'au "sens du présent livre".

Sur ce point de précision juridique, je souhaite l'avis du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 75 rectifié bis.*

**Articles additionnels avant l'article 6 A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 307 rectifié vise à inscrire le développement rural parmi les objectifs de l'action publique en matière d'urbanisme.

Les objectifs de l'urbanisme listés prennent déjà largement en compte les enjeux ruraux. Par ailleurs, le caractère normatif de cette mesure n'est pas établi. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 307 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 280 rectifié vise à inscrire parmi les principes du code de l'urbanisme l'objectif de "fin de l'artificialisation nette d'ici 2025".

Cette mesure n'est pas opérationnelle. Si l'intention est que cette mesure soit normative, elle est problématique : on ne peut pas interdire toute artificialisation sous peine de porter un coup d'arrêt à la construction en zone rurale, et on voit mal comment la non-atteinte de l'objectif en 2025 serait sanctionnée. Si elle doit être considérée comme non normative, il n'y a pas lieu de l'inscrire dans la loi : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 280 rectifié.*

*Elle émet un avis défavorable aux amendements n°s 281 rectifié et 1000 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 994 rectifié *ter* vise à inscrire l'objectif de promotion de la santé. Son caractère normatif n'est pas établi. La loi est déjà suffisamment bavarde: avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 994 rectifié ter.*

#### **Article 6 A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 695 rectifié est satisfait. L'article 6A inséré à l'Assemblée nationale prévoit déjà l'inscription de la conception universelle, en application d'engagements internationaux de la France. Les objectifs du code mentionnent « l'adaptation au changement climatique ». Il n'y a pas lieu de rendre la loi bavarde par une disposition dont le caractère normatif n'est pas établi. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 695.*

#### **Article 6**

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 544 et 914.*

*Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 133.*

#### **Article 7**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 777 opère une refonte du modèle et des missions de la Foncière publique solidaire (FPS), société dédiée à l'acquisition et à la mise à disposition de terrains en vue de favoriser la construction de logement social.

Je rappelle que la création de la FPS, rejetée par le Sénat, est due à un passage en force du Gouvernement lors de l'examen du projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté. Le Sénat ne s'était pas prononcé non plus sur la FPS dans la loi relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, ce texte ayant été rejeté par l'adoption d'une question préalable.

Avant toute réforme de fond, il faudrait un débat approfondi, associant les bailleurs sociaux, les établissements publics fonciers locaux et les élus locaux. Avis défavorable.

**M. Marc Daunis.** – Le capital de la FPS est porté par la Caisse des dépôts et consignations et l'État peut céder des terrains à la Foncière s'ils sont destinés à la réalisation de programmes majoritairement constitués de logements sociaux. La disparition de cette obligation ne laisse pas d'interroger sur la nature même de la FPS, qui devait être un outil au service de la libération du foncier pour le logement social. Une refonte du dispositif demande un travail législatif approfondi.

**Mme Valérie Létard.** – La question du foncier mérite un projet de loi à part entière. Entre les établissements publics fonciers locaux, d'État, les syndicats mixtes, les foncières locales, nationales, la Foncière du Grand Paris, quelle est la cohérence de la politique foncière territoriale ? L'État souhaite mobiliser plus de foncier pour produire du logement social, mais comment cela se traduit-il sur le terrain pour une collectivité ? L'amendement modifie à la fois le contenu, les objectifs et le périmètre d'intervention de la FPS...

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Une réforme de cette importance ne saurait être présentée par voie d'amendement, peu avant la discussion en séance publique, sans étude d'impact. Nous ferons part de notre mécontentement au Gouvernement.

### *Article 8*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 134 vise à autoriser l'exercice du droit de préemption pour lutter contre la spéculation immobilière. Il ne précise pas l'objectif poursuivi par les acquisitions ainsi réalisées, ni l'usage réservé aux terrains acquis. Il pourrait même contribuer à renchérir le prix du foncier sur la commune, en réduisant l'offre de terrains disponibles. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 134.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 135 permet au préfet de déléguer son droit de préemption en commune carencée en logement social à tout établissement public y ayant vocation.

Le code de l'urbanisme prévoit déjà que le titulaire du droit de préemption puisse le déléguer à tout établissement public y ayant vocation. Cependant, l'article visé par cet amendement ne le précise pas expressément.

Sur ce point juridique, je propose de solliciter l'avis du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 135.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – La rédaction proposée par l'amendement n° 738 rectifié *ter* restaure des dispositions très similaires à celles déclarées inconstitutionnelles par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 9 janvier 2018. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 738 rectifié ter.*

*Articles additionnels après l'article 8*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 136 rectifié vise à encadrer les prix du foncier acquis dans le cadre d'une opération d'aménagement.

Les collectivités disposent déjà d'outils leur permettant de figer l'évolution des prix du foncier en vue d'opérations d'aménagement ou d'acquisitions foncières, comme la zone d'aménagement différé. Il n'est pas souhaitable d'encadrer les prix du foncier, déterminés par la valeur du marché, sous peine de porter une atteinte trop importante au droit de propriété. Avis défavorable.

**M. Marc Daunis.** – Cet amendement soulève la question de l'estimation réalisée par les Domaines. En l'absence de politique nationale, les critères sont mouvants d'un département à l'autre, parfois au sein même d'une commune.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 136 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 817 rectifié *bis* vise à étendre la possibilité de transfert dans le domaine public des voies privées à usage public aux voies situées dans les zones d'activités ou commerciales.

La loi prévoit de longue date que les communes puissent, après enquête publique, faire passer dans le domaine public des voies privées ouvertes à la circulation publique. Le Conseil constitutionnel a validé la disposition. Toutefois, cette possibilité est restreinte aux voies situées dans les ensembles d'habitation. Il serait judicieux de l'étendre aux voies situées dans les zones d'activités ou commerciales, afin de ne pas faire obstacle à la densification de celles-ci et de garantir l'entretien des voies à usage public. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 817 rectifié bis.*

**Article 8 bis**

*L'amendement de précision juridique AFFECO.6 est adopté.*

*Articles additionnels après l'article 8 bis*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n°s 493 rectifié et 494 rectifié étendent aux collectivités d'outre-mer l'exonération des droits de mutation à titre gratuit. Le champ du présent texte ne s'étend pas aux dispositifs financiers ou fiscaux. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

*La commission demande le retrait des amendements n°s 493 rectifié et 494 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

*Elle demande le retrait de l'amendement n° 495 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**Article 9**

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 545 et 957.*

*Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 137.*

**Article additionnel après l'article 9**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 138 vise à augmenter la taxe sur les logements vacants, faisant passer le montant de 12,5 ou 25 %, à 50 ou 100 % de la valeur locative.

Sans préjuger du fond de cette mesure, qui touche à la fiscalité des logements vacants, je rappelle que le champ du texte ne s'étend pas aux dispositifs de financement et de fiscalité. Donc retrait ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 138 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Article 9 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 141 supprime un amendement rapporteur. Pourquoi supprimer un dispositif qui marche ? Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 141.*

*L'amendement rédactionnel AFFECO.8 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 833 vise à supprimer la mention des publics en détresse parmi ceux pouvant bénéficier d'engagements d'hébergement d'urgence.

Sur la forme, cet amendement n'a pas d'impact juridique. L'article prévoit que l'agrément de l'État peut être soumis à des engagements visant notamment l'accueil de publics précaires. Supprimer la mention des publics précaires ne retire aucune compétence à l'État. Sur le fond, la commission a déjà encadré ces engagements : elle a précisé qu'ils ne pourront porter que sur l'activité totale de logement, et non sur chaque bâtiment. Cela ne représente pas une contrainte disproportionnée. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 833.*

**Article additionnel après l'article 9 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 139 et 613 créent une commission de mobilisation des bâtiments vacants, composée de propriétaires, d'organismes d'hébergement et d'associations, réunie sous l'égide du préfet et chargée d'étudier les possibilités d'usage des locaux vacants. Je ne suis pas convaincue de la capacité d'une telle commission à trouver des solutions rapides au phénomène de vacance, au vu des lourdeurs procédurales et des délais d'étude. Elle contribuera, en revanche, à la multiplication des instances périphériques autour des collectivités territoriales et de l'État. J'émet, en conséquence, un avis de sagesse.

**M. Marc Daunis.** – Les élus locaux sont confrontés depuis fort longtemps au phénomène de la vacance, face auquel ils semblent impuissants. Nous sommes conscients que

la création d'une telle commission ne représente pas la panacée, mais la proposition, assortie de votre avis de sagesse, permet utilement de porter le débat en séance publique

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements n<sup>os</sup> 139 et 613.*

### **Article 10 bis**

*L'amendement rédactionnel AFFECO-24 est adopté.*

### **Article additionnel après l'article 10 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques 675 rectifié et 882 rectifié, sur lesquels je demande l'avis du Gouvernement, exemptent de sanction les projets réalisés conformément aux normes en vigueur, lorsque lesdites normes ont ensuite été annulées par le juge administratif. Le projet de loi traite déjà du sujet : l'article 10 bis valide les immeubles de grande hauteur bâtis sur la base d'un arrêté postérieurement annulé par le juge et l'article 24 prévoit que l'annulation d'un document d'urbanisme n'entraîne pas directement l'annulation des permis délivrés sur leur base.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements n<sup>os</sup> 675 rectifié et 882 rectifié.*

### **Article 11**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 1056 rectifié, 548 et 915 rectifié sont en discussion commune. L'amendement n<sup>o</sup> 1056 rectifié est contraire à la position de la commission, qui a estimé que l'encadrement dans le temps de la réquisition, lorsqu'elle vise l'hébergement d'urgence, permet d'orienter les places ainsi créées vers les populations mal logées et à faibles ressources. J'y suis donc défavorable. Les amendements n<sup>os</sup> 548 et 915 rectifié, respectivement relatifs aux normes applicables aux travaux réalisés dans les locaux réquisitionnés et à la durée de réquisition des locaux vacants, ont déjà été rejetés en commission ; mon avis est également défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 1056 rectifié, 548 et 915 rectifié.*

*L'amendement rédactionnel AFFECO-9 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 143 élargit la procédure de réquisition avec attributaire aux biens immobiliers des personnes physiques ou des sociétés civiles detentrices de plus de dix logements. Je ne souhaite pas l'élargir de façon démesurée, sous peine de remettre en cause un dispositif stable et de porter une atteinte démesurée au droit de propriété. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 143.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 144 et 728 rectifié *ter* suppriment la possibilité, pour le propriétaire, de mettre fin à la vacance de locaux sur le point d'être réquisitionnés ou de réaliser des travaux de changement d'usage. La réquisition n'est justifiée que par la vacance prolongée des locaux résultant du



refus du propriétaire d'y mettre fin. Supprimer cette possibilité offerte au propriétaire représenterait une atteinte trop importante au droit de propriété : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 144 et 728 rectifié ter.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 730 rectifié *ter* abroge le dispositif de mise à disposition temporaire des locaux vacants issu de la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion dite MOLLE. Je rappelle qu'il a permis le logement temporaire de plus de mille personnes depuis sa création et repose sur un accord volontaire entre les propriétaires, la société et les résidents temporaires. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 730 rectifié ter.*

#### **Article 11 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 729 rectifié *quater* modifie les dispositions relatives à la réquisition. J'admets que les dispositions relatives à la réquisition méritent d'être rénovées : il convient de tirer les conséquences de la quasi-disparition des services municipaux du logement et d'effectuer des coordinations avec les autres procédures du code. Cette mesure relevant de l'organisation des services de l'administration, je vous propose de demander l'avis du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n<sup>o</sup> 729 rectifié quater.*

*L'amendement rédactionnel AFFECO-10 est adopté.*

#### **Article additionnel après l'article 12**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 325 apporte des précisions sur les plans de secteur des plans locaux d'urbanisme (PLU). Il a déjà été rejeté par la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 325.*

#### **Article 12 bis AA**

*L'amendement de codification AFFECO-11 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 92 rectifié *bis* permet à la carte communale d'ouvrir des secteurs à l'urbanisation en zone de montagne, si elle comporte une étude justifiant la discontinuité de l'urbanisation. Cette possibilité est déjà offerte par le projet de loi. La carte communale ne peut délimiter des zones à urbaniser que si le schéma de cohérence territoriale (SCoT) couvrant son périmètre a réalisé une étude spécifique. Sinon, la commune doit se doter d'un PLU ou PLU intercommunal (PLUi). Il s'agit d'inciter à l'élaboration de documents d'urbanisme et de garantir une réflexion d'ensemble sur l'ouverture à l'urbanisation. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 92 rectifié bis.*

**Article 12 bis AB**

*L'amendement rédactionnel AFFECO-12 est adopté.*

**Article 12 bis A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 457 rectifié, prévoyant l'entrée en vigueur immédiate de la modification relative à la période couverte par le diagnostic de consommation du SCoT, a été repoussé en commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 457 rectifié.*

*L'amendement de précision AFFECO-25 est adopté.*

**Article 12 bis B**

*L'amendement de précision AFFECO-26 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 12 bis B**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 96 rectifié bis supprime les majorations des droits à construire que peut prévoir le PLU. Il instaure, à mon sens, des dérogations trop larges, notamment vis-à-vis des servitudes d'utilité publique ; aucune limite n'est ainsi posée au gabarit ou au volume autorisé. Par ailleurs, les changements apportés aux procédures de modification des documents d'urbanisme ne sont pas cohérents et auraient pour effet d'autoriser dans tous les cas le recours à la modification simplifiée. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 96 rectifié bis.*

**Article 12 bis (supprimé)**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 145 et 1003 rectifié rétablissent les objectifs de lutte contre l'étalement urbain et de densification, que la commission avait supprimés. Les objectifs visés prennent déjà largement en compte la lutte contre l'étalement urbain, en citant notamment le développement urbain maîtrisé et l'utilisation économe des espaces naturels. Il n'est pas nécessaire de surcharger le code de l'urbanisme. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 145 et 1003 rectifié.*

**Article additionnel après l'article 12 bis (supprimé)**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 648 rectifié *ter* prévoit que les PLU contiennent des obligations applicables aux entrées de villes. L'aménagement des entrées de villes représente certes un enjeu pour l'attractivité et le cadre de vie, mais il n'est pas judicieux d'alourdir encore les PLU par de nouvelles obligations engendrant des coûts et des délais pour les collectivités territoriales. En outre, les maires doivent pouvoir élaborer eux-mêmes leur projet pour les entrées de ville. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 648 rectifié *ter*.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 59 rectifié, 97 rectifié *ter*, 99 rectifié *bis*, 481 rectifié et 521 rectifié permettent au PLU de fixer un ratio d'équilibre entre résidences principales et secondaires en zone de montagne. Si cette préoccupation semble légitime dans les zones à attractivité touristique forte, mais saisonnière, il ne paraît pas souhaitable de rattacher une telle mesure à l'objectif de mixité sociale. Le critère retenu n'apparaît, en outre, pas opérationnel : l'usage d'un même bâtiment d'habitation peut changer au fil du temps. Le PLU ne peut pas figer ce ratio, alors que les élus locaux n'ont pas de prise sur l'usage des bâtiments. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 59 rectifié, 97 rectifié ter, 99 rectifié bis, 481 rectifié et 521 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 376 rectifié *bis* rapproche le régime des certificats d'urbanisme de celui des permis de construire : il prévoit que l'avis conforme du préfet en commune soumise au règlement national d'urbanisme (RNU) porte également sur les certificats d'urbanisme. Ces derniers n'avaient traditionnellement pas valeur d'autorisation d'urbanisme, mais l'apparition du certificat opérationnel les a rapprochés d'un permis ou d'une décision de non opposition. Je vous propose en conséquence de demander l'avis du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 376 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 617 rectifié *bis* relève d'une demande de rapport, démarche qui ne contribue ni à la lisibilité ni à la qualité de la loi. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 617 rectifié bis.*

#### **Article 12 ter**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 549 supprime l'article 12 *ter*, qui facilite la construction d'annexes en zones agricoles ou non constructibles des communes couvertes par une carte communale et garantit que les constructions édifiées ne porteront pas atteinte aux paysages et aux espaces naturels, ou aux activités agricoles de la zone. Afin de favoriser l'évolution du bâti ancien des zones rurales, il est nécessaire que les maires puissent permettre la construction de petites annexes, comme le prônait le Sénat dans la proposition de loi visant à relancer la construction en milieu rural adopté le 1er juin 2016. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 549.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 916 rectifié encadre, par le PLU, la construction d'annexes et d'extensions. Il est contraire à la position de la commission ; avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 916 rectifié.*

*L'amendement de coordination AFFECO-13 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 282, prévoyant l'implantation de silos dans les parties non constructibles des communes couvertes par une carte communale, a déjà été repoussé en commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 282.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 283, autorisant l'implantation de caravanes et de véhicules mobiles dans les parties non constructibles des communes couvertes par une carte communale, a déjà été repoussé en commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 283.*

#### **Article additionnel après l'article 12 ter**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 343 rectifié, 364 rectifié *bis*, 414 rectifié, 878 rectifié et 1068 rectifié *bis*, auxquels je suis défavorable, dispensent les grands travaux d'extension en zone urbaine de recourir à un architecte. Les grandes extensions en ville et en zone dense peuvent avoir d'importantes conséquences sur leur environnement et sur les bâtiments voisins, ce qui justifie le recours à l'architecte. En outre, le seuil ne relève pas de la loi mais du décret.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 343 rectifié, 364 rectifié bis, 414 rectifié, 878 rectifié et 1068 rectifié bis.*

#### **Article 12 quater A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 148 et 783 sont contraires à la position de la commission, en ce qu'ils suppriment l'article 12 quater A, qui définit les critères selon lesquels s'apprécie le caractère exceptionnel des secteurs de taille et de capacité d'accueil limités (STECAL), alors que mon amendement AFFECO-14 précise que lesdits critères ne sont pas cumulatifs, pour éviter de durcir les modalités de création de STECAL. Avis défavorable.

**M. Marc Daunis.** – J'étais déjà intervenu sur ce sujet en commission ; nous aurons un débat en séance publique.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 148 et 783.*

*L'amendement AFFECO-14 est adopté.*

#### **Article 12 quater B**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 147, 550 et 918 rectifié, auxquels je suis défavorable, suppriment l'article 12 quater B, précisant quelles constructions peuvent être implantées en zone agricole, naturelle ou forestière dans les communes couvertes par un PLU ou par le RNU. Les ajouts opérés sur la mesure, adoptée par le Sénat dans le cadre de la proposition de loi précitée visant à relancer la construction en milieu rural, sont circonscrits. En outre, leur autorisation est encadrée par le PLU, tandis que, en RNU, l'instruction des permis est réalisée par les services de l'État, ce qui représente une garantie.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 147, 550 et 918 rectifié.*

*L'amendement de précision AFFECO-15 est adopté.*

#### **Article 12 quater**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 146, 551 et 917 rectifié sont contraires à la position de la commission. Ils suppriment l'article 12 *quater*, issu de la proposition de loi sénatoriale votée le 1<sup>er</sup> juin 2016. Je rappelle, à cet égard, que cet article transforme l'avis conforme de la Commission départementale de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) en avis simple dans seulement deux cas. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 146, 551 et 917 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 275 rectifié transforme l'avis conforme de la CDPENAF en avis simple dans les deux cas visés par l'article 12 *quater* ; il est donc satisfait. J'en demande en conséquence le retrait ou y serai, à défaut, défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 275 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

#### **Article additionnel après l'article 12 quater**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 276 rectifié prévoit la participation du maire aux travaux de la CDPENAF. Il ne me semble pas judicieux de prescrire la présence du maire, autorité de délivrance des autorisations d'urbanisme, lors de réunions où sont examinés des projets sur lesquels il devra se prononcer. Il serait alors à la fois juge et partie. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 276 rectifié.*

#### **Article 12 quinquies A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 552, qui supprime l'article 12 *quinquies* A, est contraire à la position de la commission. Le dispositif proposé, limité aux équipements collectifs ne causant qu'une réduction d'ampleur modeste, offre une simplification procédurale judicieuse. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 552.*

*L'amendement AFFECO-16 est adopté.*

*Article additionnel après l'article 12 quinquies*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n° s 149 et 739 rectifié *quinquies* suppriment l'article 12 *quinquies*, qui permet le comblement des dents creuses via la notion d'espaces déjà urbanisés définis par les SCoT et les PLU. La commission soutient ce dispositif : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 149 et 739 rectifié quinquies.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n°s 296 et 691 rectifié *bis* sont en discussion commune. L'amendement n° 296 restaure les hameaux nouveaux intégrés à l'environnement. Il a déjà été rejeté en commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 296.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je suis, en revanche, favorable à l'amendement n° 691 rectifié *bis*, qui sécurise utilement les projets engagés, en attendant que les documents d'urbanisme locaux intègrent les nouvelles dispositions de déclinaison de la loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 691 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 553 supprime les critères de distinction entre urbanisation diffuse et espaces déjà urbanisés, alors que la rédaction adoptée par la commission appuie cette distinction, qui doit s'apprécier en fonction de critères concrets, dont la mention permet d'harmoniser la façon dont les espaces déjà urbanisés seront définis par les PLU et SCoT, dans un esprit de cohérence territoriale de l'application de la loi précitée du 3 janvier 1986. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 553.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 270 instaure une dérogation injustifiée à l'inconstructibilité des espaces proches du rivage pour la relocalisation de bâtiments dans les communes littorales du Languedoc. J'y suis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 270.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 456 rectifié supprime la possibilité donnée au plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (Padduc), de se substituer au Scot dans la détermination des espaces déjà urbanisés. Or, pour ne pas bloquer le comblement des dents creuses en Corse, le Padduc doit jouer ce rôle de manière transitoire. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 456 rectifié.*

*Article additionnel après l'article 12 quinquies*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 268 rectifié *bis* a déjà été examiné par la commission.

La notion de hameau prévue dans la loi Littoral étant écartée par le projet de loi, la rédaction de cet amendement n'est plus opérationnelle. Cependant, la question de l'articulation entre la loi Littoral et la loi Montagne est légitime : les spécificités du territoire contraignent certaines communes à des règles doublement restrictives, qui freinent leur développement par des restrictions très fortes à l'urbanisation.

Le Gouvernement a d'ailleurs déposé un amendement visant à articuler l'application de ces deux lois en Corse. À ce titre, la commission propose un sous-amendement AFFECO.64 à l'amendement de M. Vial. Ainsi, lorsque les dispositions de la loi Montagne sont plus favorables à l'autorisation d'un projet que celles de la loi Littoral, est prévue l'application unique de la loi Montagne. Ainsi, ces communes ne seront plus soumises à la double peine qui résulte du droit en vigueur. Je précise que M. Vial est d'accord avec ce sous-amendement.

**M. Marc Daunis.** – A-t-on mesuré l'impact de cette mesure sur les territoires visés ?

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – En termes de nombre de communes concernées ? Non, mais c'est à chaque fois un véritable débat.

**M. Marc Daunis.** – Le problème est réel et je ne le nie pas. Mais pourquoi la loi Montagne prévaut-elle ?

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Tel était le sens de l'amendement de M. Vial.

*Le sous-amendement AFFECO.64 est adopté.*

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 268 rectifié bis.*

#### **Article 12 sexies**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n° s 150 et 740 rectifié *ter* ont déjà été examinés en commission.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 150 et 740 rectifié *ter**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 785 vise à supprimer la mention des activités de valorisation des cultures marines locales. Un assouplissement des critères s'inscrit dans la continuité des travaux du Sénat au travers de la proposition de loi Vaspart. Les activités de valorisation des cultures marines sont souvent attachées aux locaux d'exploitation, comme, par exemple, les ateliers conchylicoles accueillant du public ou des petits guichets de vente de produits de la mer. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 785.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 638, qui est contraire à la position de la commission, vise à supprimer la dérogation accordée dans les espaces proches du rivage aux cultures marines et à leur valorisation locale. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 638.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – La dérogation prévue à l'amendement n° 527 rectifié *bis* est trop large. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 527 rectifié bis.*

*L'amendement rédactionnel AFFECO.17 est adopté.*

### **Articles additionnels après l'article 12 sexies**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 421 prévoit que l'implantation de certains équipements collectifs, à savoir les services d'assainissement, les services liés aux activités nautiques et aux activités exigeant la présence de l'eau, puisse déroger à la loi Littoral. La liste en sera définie par décret.

La commission est sensible aux enjeux liés à l'implantation d'équipements collectifs qui peuvent être nécessaires au développement des communes littorales. Nombre de nos collègues se sont penchés sur ce sujet et M. Vaspert a reçu des engagements du Président de la République. La commission s'en remettra donc à la sagesse... du Gouvernement.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 421.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 336 rectifié *bis* et l'amendement n° 990 rectifié prévoient une dérogation à l'inconstructibilité des espaces proches du rivage pour l'implantation d'éoliennes sur les îles de petite taille. Nous ne souhaitons pas revenir sur l'équilibre auquel nous sommes parvenus dans la loi Grenelle 2. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 336 rectifié bis et 990 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Il en est de même pour l'amendement n° 374 rectifié *ter* et les amendements identiques n<sup>os</sup> 372 rectifié *ter* et 639 rectifié *quater*.

La commission estime que l'encadrement législatif de l'implantation d'éoliennes, qui date de la loi Grenelle 2, et inchangé depuis lors, ne saurait être modifié au sein d'une loi dédiée principalement au logement. À ce titre, elle ne souhaite pas remettre en cause les arbitrages effectués. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 374 rectifié ter et aux amendements identiques n<sup>os</sup> 372 rectifié ter et 639 rectifié quater.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 373 rectifié *ter* vise à instaurer un avis conforme des architectes des Bâtiments de France sur l'implantation d'éoliennes dans un rayon de dix kilomètres autour d'un bâtiment historique et selon un critère de covisibilité. Là encore, la commission ne souhaite pas remettre en cause les arbitrages. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 373 rectifié ter.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 397 rectifié, 811 rectifié *bis*, 399 rectifié et 845 rectifié ont trait à l'implantation de centrales



solaires dans les sites dégradés des communes littorales. L'impact paysager est fort et ces centrales sont consommatrices d'espaces. Une réflexion approfondie sur cette question doit avoir lieu dans un texte dédié. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 397 rectifié, 811 rectifié bis, 399 rectifié et 845 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 422 rectifié a pour objet d'autoriser l'extension d'une zone d'activités en continuité d'une zone préexistante, et uniquement au bénéfice des entreprises déjà implantées. Si la commission comprend l'enjeu de développement économique des communes littorales qui motive cette proposition, la mesure ne me semble pas satisfaisante. La restriction aux seules entreprises déjà implantées pose problème au regard des principes d'égalité devant la loi et de liberté de commerce et d'industrie. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 422 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Concernant l'amendement n<sup>o</sup> 989, le code prévoit déjà, dans les espaces proches du rivage, la possibilité d'étendre de manière limitée l'urbanisation. La demande est donc satisfaite. Retrait ou défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 989 et, à défaut, y sera défavorable.*

#### **Article 12 septies A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 784, qui est contraire à la position de la commission, a pour objet de supprimer l'article 12 septies A, qui permet la construction d'installations de traitement de déchets en discontinuité de l'urbanisation dans les communes littorales.

Cette dérogation est très restreinte puisqu'elle ne concerne que les installations de traitement des déchets. Elle ne peut pas être accordée dans les espaces proches du rivage ou en bande littorale, et nécessite l'accord du préfet et la consultation de la Commission départementale de la nature, des paysages et des sites. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 784.*

*L'amendement de précision AFFECO.41 est adopté.*

#### **Article additionnel après l'article 12 septies A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 251 rectifié *ter* et 362 rectifié *bis* ont déjà été examinés en commission. La notion de « nécessité technique » est trop floue pour être opérationnelle. Par ailleurs, certaines îles métropolitaines sont assez étendues pour pouvoir trouver une alternative à l'implantation en discontinuité d'urbanisation. Il n'est pas souhaitable d'inscrire dans la loi une dérogation qui pourrait s'avérer trop large. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 251 rectifié *ter* et 362 rectifié *bis*.*

*Article 12 nonies*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement AFFECO.19 tend à corriger le nom de la commission visée.

*L'amendement AFFECO.19 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 250 rectifié *quater* vise à autoriser les hôtels de Corse à étendre leur emprise jusqu'à 50 %, y compris lorsque ces derniers se situent en discontinuité d'urbanisation, avec l'accord du préfet. Il semblerait que, là encore, le Gouvernement ait pris des engagements. Aussi, je demanderai l'avis du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 250 rectifié quater.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 776 rectifié prévoit que le plan d'aménagement et de développement durables de Corse (Padduc) puisse déterminer, dans les communes littorales et montagnardes, des secteurs dans lesquels seules les règles d'urbanisation de la loi Montagne s'appliqueront.

La question de l'articulation entre la loi Littoral et la loi Montagne est légitime. L'assouplissement, encadré par les documents d'urbanisme, est bienvenu. Mais la commission regrette que cette disposition ne s'applique qu'à la Corse, alors que de nombreuses communes sont soumises aux mêmes contraintes. C'est le sens de l'amendement de M. Vial, qui a été sous-amendé par la commission. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 776 rectifié.*

*Articles additionnels après l'article 12 nonies*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – La commission a déjà examiné l'amendement n° 308 rectifié. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 308 rectifié.*

*Les amendements identiques n°s 844 rectifié bis et 1045 rectifié bis sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 310 a déjà été examiné en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 310.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 309 concerne le financement d'opérations d'aménagement. Or le champ du texte ne s'étend pas aux dispositifs de financement et de fiscalité. Retrait ou défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 309 et, à défaut, y sera défavorable.*

*Article 13*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 151 et 922 rectifié ont déjà été examinés en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 151 et 922 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 370 rectifié, 489 rectifié *bis*, 522, 525 rectifié et 657 visent à exclure les chartes des parcs naturels régionaux du champ de l'ordonnance concernant la réforme des documents d'urbanisme. La commission s'était exprimée en faveur de la sauvegarde d'un rapport de compatibilité entre les documents d'urbanisme et les chartes des parcs naturels régionaux, lors de l'adoption du projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. Cette ordonnance ne saurait remettre en cause l'intégration des enjeux de biodiversité. Avis favorable. En conséquence, l'amendement n<sup>o</sup> 1006 rectifié est satisfait.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 370 rectifié, 489 rectifié bis, 522, 525 rectifié et 657 et défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 1006.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les deux amendements identiques n<sup>os</sup> 387 rectifié et 415 rectifié visent à fusionner les PLU, des plans de déplacements urbains (PDU) et des PLH. La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR, a déjà opéré une refonte en profondeur des documents d'urbanisme. Il n'y a donc pas lieu de créer un nouveau bouleversement et de les fusionner en bloc. Un document unique serait plus long et plus complexe à élaborer. Il est préférable de traiter ces documents importants de manière complémentaire, mais séparée. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 387 rectifié et 415 rectifié.*

*Articles additionnels après l'article 13*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 971 rectifié *bis* vise à organiser la caducité des anciennes servitudes de droit privé. Nous partageons l'objectif de rationalisation des servitudes d'urbanisme anciennes, qui limitent les droits à construire. Mais faut-il prévoir que la simple délivrance d'une autorisation postérieure rende les servitudes caduques ? Demandons l'avis du Gouvernement.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis.** – Le paragraphe I de cet amendement est satisfait au regard de l'article 703 du code civil qui dispose : « Les servitudes cessent lorsque les choses se trouvent en tel état qu'on ne peut plus en user. » La disparition totale est irréversible. Concernant le paragraphe II, il est arrivé que des PLU soient invalidés. J'appelle donc à la prudence.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n<sup>o</sup> 971 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – La commission a déjà examiné l'amendement n<sup>o</sup> 305 rectifié. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 305 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 1046 rectifié *bis* vise à supprimer le mécanisme de caducité des clauses des cahiers de charges de lotissement. La rédaction actuelle du code de l’urbanisme peut être source de contentieux au regard du principe de liberté contractuelle. Par ailleurs, le maire peut modifier les documents du lotissement lorsque ceux-ci ne sont pas compatibles avec le plan local d’urbanisme, ils ne peuvent donc faire obstacle à l’application du PLU. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 1046 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 637 rectifié tend à assouplir considérablement la règle d’accord unanime des colotis pour la modification des parties communes du lotissement. La commission est favorable aux deux amendements identiques n° 766 rectifié et 1047 rectifié *bis*, qui prévoient que la modification se réalise avec l’accord d’une majorité qualifiée des deux tiers des colotis ou de la surface. L’accord unanime avait été maintenu pour les règles touchant aux parties communes, mais cette distinction entre les espaces ne se justifie pas. Il faut permettre l’évolution des lotissements, qui ont parfois été construits dans les années cinquante, pour les intégrer dans une réflexion d’ensemble sur le projet d’aménagement de la commune.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 637 rectifié et favorable aux amendements identiques n° 766 rectifié et 1047 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – La mesure prévue à l’amendement n° 306 rectifié est de nature à sécuriser les acheteurs de lots : les règles applicables aux permis de construire individuels seront les mêmes que ceux qui prévalent au moment de la délivrance du permis d’aménagement du lotissement. Si le PLU évolue par la suite, cela n’aura pas d’impact sur les constructions des lots individuels et sécurisera les habitations construites en lotissement. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 306 rectifié.*

*L’amendement n° 1011 rectifié est déclaré irrecevable au titre de l’article 45 de la Constitution.*

#### **Article 14 (supprimé)**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 803 est contraire à la position de la commission, puisqu’il rétablit l’habilitation à réformer par ordonnance les schémas d’aménagement régionaux des territoires ultra-marins. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 803.*

#### **Article 14 bis A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 103 rectifié *bis* a déjà été examiné en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 103 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 104 rectifié *bis* a déjà été examiné en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 104 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Mon amendement AFFECO.38 précise que ce sont les programmes locaux de l’habitat (PLH) approuvés, et non exécutoires, au 31 décembre 2015, qui pourront transitoirement servir de PLH à la métropole du Grand Paris. Le terme « exécutoire » exclut de faire douze PLH approuvés avant le 31 décembre 2015 mais pas encore exécutoires à cette date. Cela compliquerait sérieusement la conduite des politiques locales de l’habitat sur le territoire de ces PLH.

*L’amendement AFFECO.38 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 879 rectifié *bis* donne la possibilité aux établissements publics territoriaux (EPT) de déléguer par convention certaines de leurs compétences d’aménagement et d’équipements publics aux communes qui le souhaitent. Cette mesure est opérationnelle ; elle permet aux EPT de s’adapter à la réalité du terrain, puisque la commune est parfois plus à même de réaliser les équipements publics de son territoire, même si la compétence appartient à l’EPT. À l’inverse, la commune pourra déléguer certaines compétences à l’EPT.

Cet amendement apporte de la flexibilité et favorise l’aménagement et la construction d’équipements collectifs. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 879 rectifié bis.*

#### **Article 14 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Mon amendement AFFECO.27 apporte une précision juridique.

*L’amendement AFFECO.27 est adopté.*

#### **Article 14 quater**

*L’amendement de précision juridique AFFECO.40 est adopté.*

#### **Article 15**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 597 a déjà été examiné en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 597.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 65 rectifié *bis* a déjà été examiné en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 65 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 391 et 471 rectifié précisent les modalités d’accord de l’architecte des bâtiments de France

(ABF) et de la commune sur l'initiative partagée de délimitation des périmètres dits « intelligents ». La rédaction proposée apporte des précisions utiles à la lisibilité du texte. Il est mentionné de façon explicite que l'accord de la commune et de l'ABF sera nécessaire. L'initiative est ainsi élargie, mais le consensus préservé. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 391 et 471 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 782, contraire à la position de la commission, revient sur l'amendement de M. Leleux qui permet à l'ABF et à la commune d'agir par consensus. Le dialogue ainsi mis en place participe à la fluidité des procédures. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 782.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 392, 472 rectifié *bis* et 530 rectifié *bis* déjà examinés en commission rétablissent l'avis conforme des architectes des bâtiments de France. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 392, 472 rectifié bis et 530 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements identiques n°s 67 rectifié *bis*, 152 et 706 rectifié, déjà examinés en commission, qui rétablissent l'avis conforme de l'architecte des bâtiments de France.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 67 rectifié bis, 152 et 706 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1036 rectifié transforme l'avis conforme de l'ABF en avis simple motivé. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1036 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 601, déjà examiné en commission, rétablit l'avis conforme de l'ABF. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 601.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1010 rectifié a déjà été examiné en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1010 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 411 élargit le passage à l'avis simple des architectes des bâtiments de France à toutes les antennes destinées aux communications électroniques. Il faut en rester aux cas dérogatoires déjà prévus. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 411.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 393 et 474 rectifié clarifient les dispositions relatives à la mention informative des avis des

architectes des bâtiments de France. Cette clarification rédactionnelle va dans le bon sens. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 393 et 474 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1038 rectifié, contraire à la position de la commission, supprime la procédure facultative de dialogue entre le maire et l'architecte des bâtiments de France, or la portée de ce dialogue n'est pas contraignante. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1038 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 473 rectifié et les amendements identiques n<sup>os</sup> 478 et 714 rectifié *bis* donnent la faculté au maire de rédiger directement un projet d'avis de l'ABF. Cette proposition de M. Leleux, au nom de la commission de la culture, crée une confusion des rôles. Le maire est compétent pour rédiger les décisions d'autorisation, l'ABF pour rédiger son avis. Il ne paraît pas opportun que le maire fasse le travail de l'ABF. Cela pourrait être contreproductif, soumettant les maires et les ABF à davantage de pressions. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 473 rectifié ainsi qu'aux amendements identiques n<sup>os</sup> 478 et 714 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 599 prévoit l'accord de l'architecte des bâtiments de France sur le projet de décision soumis par le maire dans le cadre du dialogue en amont. La procédure visée par cet amendement, inscrite dans le texte de l'Assemblée nationale, est une procédure en amont, facultative et non contraignante. Elle est facilitatrice. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 599.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 600 supprime l'alinéa transformant la règle du « silence vaut rejet » en « silence vaut accord ». La commission préfère la rédaction proposée par l'amendement n° 394 de M. Leleux au nom de la commission de la culture.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 600.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Avis favorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 394 et 475 rectifié. Aujourd'hui, les maires sont pénalisés lorsque les services de la préfecture, qui peuvent être engorgés, ne répondent pas à un recours du maire contre l'avis d'un ABF. Le droit en vigueur prévoit que le silence du préfet invalide l'autorisation délivrée par le maire. Il convient d'obliger le préfet à se prononcer, sous peine que nombre de projets soient rendus impossibles simplement par un non-examen du recours par le préfet.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 394 et 475 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 48 rectifié et 389 rectifié ouvrent la possibilité au porteur de projet d'exiger une concertation avec l'architecte des bâtiments de France. Une obligation de concertation avec les porteurs de projet les soumettrait à des pressions nuisant à la sérénité de leurs travaux. Ce

n'est pas avec les porteurs de projet mais avec les maires que le dialogue doit se faire. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 48 rectifié et 389 rectifié.*

### **Articles additionnels après l'article 15**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 746 n'a pas de lien avec le projet de loi. Je propose de constater son irrecevabilité au titre de l'article 45 de la Constitution.

*L'amendement n° 746 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – La rédaction de l'amendement n° 371 rectifié *bis* n'est pas claire et opère une double dérogation. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 371 rectifié bis.*

### **Article 16**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 340 inscrit dans la loi la définition et le régime juridique de l'autorisation d'urbanisme modificative. Le permis modificatif est actuellement une construction jurisprudentielle. Il pourrait être utile de l'inscrire dans la loi, cependant les termes de l'amendement sont trop flous. Au vu de la rédaction juridiquement peu sécurisée, avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 340.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 361 rectifié *bis* inclut dans les pièces exigibles une liste de pièces complémentaires pouvant être demandées par la CDPENAF. L'objet de l'article du projet de loi est justement de sécuriser législativement une liste limitative de pièces exigibles. Renvoyer à un règlement intérieur des CDPENAF va à l'encontre de l'esprit du texte. Cet amendement est en outre satisfait par la rédaction actuelle. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 361 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Avis défavorable également aux amendements n°s 696 rectifié et 697 rectifié.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 696 rectifié ainsi qu'à l'amendement n° 697 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les auteurs des amendements identiques n°s 386 et 880 n'ont pas lu attentivement le texte de la commission, où ces amendements figurent. Ils sont donc satisfaits. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 386 et 880.*

*L'amendement de précision juridique AFFECO.20 est adopté.*



**Article 16 bis AAA**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 554 qui supprime l’article 16 bis AAA est contraire à la position de la commission. Avis défavorable. Cet article permet de déposer plusieurs demandes d’autorisation sur le même terrain.

Il arrive en effet que l’administration refuse d’accepter une demande de permis sur un terrain où une autorisation est déjà en vigueur, y compris après un changement de propriétaire. Cela fait obstacle à l’évolution des projets pour les terrains et freine la construction.

Je vous sou mets l’amendement AFFECO.21 qui précise que, si le dépôt de plusieurs demandes est possible, la délivrance d’une nouvelle autorisation emporte retrait de la précédente, en cohérence avec la jurisprudence. Cela répond aux critiques émises par les auteurs de l’amendement n°554.

**M. Marc Daunis.** – Je voulais interpeller le Sénat sur ce sujet. J’aurais volontiers travaillé avec Mme le rapporteur sur la rédaction de son amendement.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 554.*

*L’amendement AFFECO.21 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 388 rectifié modifie les conditions de retrait des autorisations d’urbanisme. La possibilité de retrait représente une sécurité pour les projets. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 388 rectifié, ainsi qu’à l’amendement n° 745 rectifié et à l’amendement n° 365 rectifié.*

**Article 16 bis AA**

*L’amendement de coordination juridique AFFECO.22 est adopté.*

**Article additionnel après l’article 16 bis AA**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 673 rectifié a déjà été examiné en commission et a déjà reçu un avis défavorable. Même avis.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 673 rectifié.*

**Article 17**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 614 porte le seuil de mise en place de téléprocédures d’urbanisme de 3 500 à 7 500 habitants. Les communes soumises à cette obligation auront la possibilité de mutualiser ces téléprocédures afin d’en réduire les coûts. Il n’est pas nécessaire de monter le seuil. Avis défavorable.

**M. Marc Daunis.** – Beaucoup de communes auront des difficultés.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 614.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 356 rectifié *bis* impose la gestion par l'EPCI de la téléprocédure des communes de moins de 3 500 habitants. La commission ne souhaite pas faire de la mutualisation à l'échelon de l'EPCI une obligation. La compétence d'instruction des permis appartient, dans la majorité des cas, aux communes. Une remontée forcée de la téléprocédure à l'échelon de l'EPCI pourrait complexifier la situation, en séparant la compétence d'instruction et la gestion de l'outil. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 356 rectifié bis, ainsi qu'à l'amendement n° 910 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – La mesure proposée à l'amendement n° 496 rectifié n'est pas normative. Il tombe sous le coup de l'article 41 de la Constitution.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 496 rectifié au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 555 et 919 rectifié, déjà présentés en commission, ont reçu un avis défavorable car ils sont contraires à sa position. Ils suppriment la disposition relative aux missions liées à l'instruction des permis pouvant être confiées par les collectivités. L'introduction de cette mesure dans la loi a pour objet de sécuriser juridiquement les collectivités ayant recouru à de tels sous-traitants. Les communes pourront confier ces missions sans risque de contentieux, ce qui rendra leur action plus efficace. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 555 et 919 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Mon amendement AFFECO.23 est rédactionnel et renvoie à un décret en Conseil d'État la fixation des modalités.

*L'amendement AFFECO.23 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 37 rectifié *bis* dispense les communes de moins de 500 habitants de la mise en place d'une téléprocédure de dépôt des demandes d'autorisations d'urbanisme. L'article 17 du présent projet de loi, dans sa rédaction issue des travaux de la commission, prévoit déjà de dispenser les communes de moins de 3 500 habitants de la mise en place d'une téléprocédure de réception et d'instruction de ces demandes. L'objet de cet amendement est donc satisfait. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 37 rectifié bis.*

#### *Article additionnel après l'article 17*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 1016 rectifié qui permet aux communes de facturer le coût de l'instruction mutualisée des demandes d'autorisation aux pétitionnaires. La commission ne souhaite pas mettre à la charge des administrés le coût de l'instruction de leurs demandes de projet. L'objet du texte est bien d'augmenter l'offre de logements et de dynamiser la construction et non pas de faire supporter de nouveaux coûts aux promoteurs et aux administrés.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1016 rectifié.*

**Article 17 bis (supprimé)**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 864 est contraire à la position de la commission qui avait supprimé cet article. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 864.*

**Article 17 quater**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 556 supprime cet article issu des travaux de la commission, qui précise les données locales qui peuvent influencer le PADD, qui doit justement refléter les réalités du territoire et prendre en compte ses spécificités. Avis défavorable.

**M. Marc Daunis.** – En commission, il avait été dit que le Sénat avait voté ces dispositions dans la rédaction proposée. C'est faux.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Nous vérifierons.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 556.*

**Articles additionnels après l'article 17 quater**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 68 rectifié *bis*, 261 rectifié *bis*, 685 rectifié et 923 rectifié concernent le suivi obligatoire des travaux de logement par l'architecte. Ils ont déjà été examinés en commission. La mesure proposée crée de lourdes obligations pour les promoteurs, qui devront engager des coûts importants et se voient imposer de nouvelles contraintes. Cela va à l'encontre de la simplification normative et de l'accélération des procédures. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 68 rectifié bis, 261 rectifié bis, 685 rectifié et 923 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° 153 rectifié.*

**Article 18 A (supprimé)**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 355 rectifié *bis* dispense de recours à l'architecte les constructions des coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA) pour des bâtiments de surface allant jusqu'à 800 mètres carrés. Avis défavorable. Ce n'est pas neutre, c'est même dangereux.

**M. Jackie Pierre.** – Les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) ne sont pas tenus de passer par un architecte pour bâtir un hangar. Je ne comprends pas qu'il existe deux régimes, un pour les GAEC et un pour les CUMA, dans une seule profession.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les bâtiments visés sont tout de même extrêmement vastes.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 355 rectifié bis.*

*Articles additionnels après l'article 18 A (Supprimé)*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 402 rectifié *quater* est de nature réglementaire.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 402 rectifié quater au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 867 rectifié vise à dispenser les résidences services d'obligation de construction de places de stationnement.

Il n'y a pas lieu de créer une dispense spécifique pour ces résidences. Les visiteurs et le personnel doivent pouvoir choisir le mode de transport le plus approprié, et bénéficier d'un espace de stationnement.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 867 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 704 rectifié prévoit que le plan local d'urbanisme peut fixer des règles autorisant l'extension des parties privatives sur les parties communes des immeubles.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 704 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 338 rectifié vise à dispenser les établissements sociaux et médico-sociaux des obligations de construction de places de stationnement.

Là aussi, les visiteurs des résidents et patients, ainsi que le personnel, doivent pouvoir choisir le mode de transport le plus approprié et bénéficier d'un espace de stationnement. Il est déjà prévu que le règlement du PLU puisse, le cas échéant, les dispenser de ces obligations. Il n'y a pas lieu de créer une dispense générale.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 338 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 400 rectifié *quinquies* vise à dispenser les résidences seniors d'obligation de construction de locaux vélos.

Il n'y a pas lieu de créer une dispense spécifique pour les résidences seniors.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 400 rectifié quinquies.*

**Article 18**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 16 rectifié *bis*, 154, 248 rectifié *bis* et 557 rectifié visent à supprimer l'article 18, qui prévoit que 30 % des logements seront accessibles, les autres devant être évolutifs.

Ma proposition s'inscrit dans une démarche d'assouplissement et de simplification des normes, tout en assurant un effort soutenu en matière d'accessibilité pour tous.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 16 rectifié bis, 154, 248 rectifié bis et 557 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 1044 rectifié, 155 rectifié et 156 rectifié prévoient de modifier le taux de logements accessibles.

Je m'en tiens au taux de 30 %.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>o</sup> 1044 rectifié, 155 rectifié et 156 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 747 rectifié *quater* précise que les parties communes des bâtiments d'habitation collectifs neufs comprennent un sanitaire accessible aux personnes à mobilité réduite à chaque niveau.

Il ne me paraît pas nécessaire d'imposer une telle obligation.

*La commission demande le retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 747 rectifié quater et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 60, 98 rectifié, 100 et 482 prévoient la possibilité de déroger à la part de logements évolutifs, soit 70 %, dans les zones de montagne. Avis défavorable.

Aujourd'hui, tous les logements doivent être accessibles en montagne ; avec le projet de loi, ce taux sera de 30 %, les autres logements devant être évolutifs. Je comprends mal pourquoi les logements ne pourraient pas être évolutifs dans ces zones.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 60, 98 rectifié, 100 et 482.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 1059 rectifié et 911 prévoient que, dans le logement évolutif, la personne en situation de handicap doit également pouvoir accéder à une chambre, l'amendement 1059 précisant également que la redistribution affecte 50 % de la surface supplémentaire à la chambre à coucher. Il faudrait donc que le séjour, les toilettes et une chambre soient accessibles. Cette modification réduit la portée de l'article. Il convient de garder de la souplesse au niveau de la loi. Défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 1059 rectifié et 911.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 924 rectifié, 1025 rectifié et 157 sont de nature réglementaire, comme l'a indiqué le ministre à l'Assemblée nationale.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité des amendements n<sup>os</sup> 924 rectifié, 1025 rectifié et 157 au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 497 rectifié tend à faire porter la charge des travaux de réversibilité sur les bailleurs privés ou publics et à les faire réaliser dans un délai de trois mois.

L'alinéa 9 de cet article prévoit que les organismes et sociétés de logements sociaux garantissent la mise en accessibilité des logements, que les travaux sont à leur charge et que leur délai d'exécution doit être raisonnable.

Faire porter une telle obligation aux bailleurs privés n'est en revanche pas possible juridiquement.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 497 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 881 prévoit que les bailleurs sociaux devront prendre à leur charge les travaux de mise en accessibilité, sans préjudice des aides fiscales.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 881.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 866 rectifié prévoit la mise en place d'un répertoire national relatif aux lieux d'implantation et à l'accessibilité des logements.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 866.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 868 rectifié.*

### **Articles additionnels après l'article 18**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 927 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 615 rectifié vise à renvoyer à un décret en Conseil d'État la fixation des conditions d'application de l'article 3 de la loi du 3 janvier 1977, relative au rôle de l'architecte dans les projets de construction.

Cet article n'a pas été modifié depuis 1977. La commission n'estime pas nécessaire de toucher à cet équilibre, surtout s'il s'agit de renvoyer à un décret.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 615 rectifié.*

### **Article 19**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° AFFECO.32 est rédactionnel.

*L'amendement rédactionnel n° AFFECO.32 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 616 porte sur le respect des normes spécifiques en outre-mer pour les constructions préfabriquées.

La reconnaissance de la notion de préfabrication n'entraîne en rien une exonération des normes applicables en matière de construction pour ce type de procédé. La

commission demandera au Gouvernement de confirmer que les normes outre-mer seront bien prises en compte dans le cadre de l'ordonnance de l'article 19.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 616.*

**Article additionnel après l'article 19**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 158 est une demande de rapport. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 158.*

**Article 19 bis A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n°s 839 rectifié, 418 rectifié, 875 rectifié *bis*, 528 rectifié et 428 visent à améliorer la rédaction de l'article 19 *bis* A. La rédaction des amendements 418 rectifié et 528 rectifié est préférable car la mention des « existants » me paraît plus conforme à l'esprit de l'ordonnance de 2005, à savoir l'exclusion des existants dits « divisibles » et ne nécessiterait pas de modifier les clauses-types, contrairement à celle de l'amendement 389. Le 875 paraît compliquer inutilement le dispositif.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n°s 418 rectifié et 528 rectifié et défavorable aux amendements n°s 839 rectifié, 875 rectifié bis et 428.*

**Article 19 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 978 est un amendement de clarification de la définition de la préfabrication.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 978.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 498 rectifié paraît satisfait dans la mesure où, d'une part, l'article 5 de la loi de 1977 ne distingue pas selon le type de construction et, d'autre part, le simple fait de définir la préfabrication n'a pas pour conséquence de l'exonérer de l'ensemble des règles applicables aux constructions.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 498 rectifié.*

**Article 19 ter**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1033 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1028 rectifié *bis* prévoit le paiement, par le maître de l'ouvrage, de l'étude géotechnique réalisée par le constructeur.

L'article 19 *ter* permet au constructeur de faire réaliser une étude géotechnique supplémentaire à celle que le maître de l'ouvrage a l'obligation de fournir. Il n'est pas indispensable de figer dans la loi la prise en charge de cette étude par le maître de l'ouvrage. Je vous propose néanmoins de nous en remettre à la sagesse de notre assemblée.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 1028 rectifié bis.*

### *Article 20*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – S'agissant du recours facilité aux marchés de conception-réalisation pour les organismes HLM et les Crous, la dérogation existant depuis 2009 pour les organismes HLM a fait ses preuves : on construit plus vite et à moindre coût. Les Crous sont dans une situation similaire aux organismes HLM : construire un fort volume de logements dans les prochaines années, à un coût qui doit rester mesuré.

Ces considérations me conduisent à donner un avis défavorable aux amendements qui, à des degrés divers, remettent tout ou partie en cause cette analyse validée en commission.

**M. Marc Daunis.** – J'attire l'attention de la commission sur ce coup de poignard porté à l'allotissement.

**M. Martial Bourquin.** – Ce dispositif aura des répercussions importantes sur les TPE-PME, qui nous ont déjà alertés. L'allotissement est essentiel. Ici, on met en place des entreprises générales, et ce sont nos petites et moyennes entreprises qui en feront les frais.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Le dispositif, qui existe depuis neuf ans, présente des avantages en termes de coût et de rapidité. Il ne concerne que 15 % des constructions de logements sociaux. Il a fait ses preuves et il est souhaitable qu'il soit pérennisé.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous aurons une discussion approfondie en séance.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 73 rectifié bis et 159, aux amendements n°s 71 rectifié bis et 920 rectifié, aux amendements identiques n°s 755 rectifié, 954 rectifié, 986 et 991 rectifié, ainsi qu'aux amendements identiques n°s 262 rectifié bis, 558, 686 rectifié et 707 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'application du droit de la commande publique, tout comme de la loi relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, dite loi MOP, dépend de la nature juridique de l'acheteur. En ce sens, il y a aujourd'hui des différences selon la nature de l'organisme HLM qui construit les ouvrages.

Les filiales des organismes d'HLM sont des sociétés de droit privé qui ne peuvent être créées et financées qu'à l'aide de fonds hors de l'activité du service d'intérêt économique général du logement social et qui ne bénéficient donc d'aucune aide publique. Il n'y a donc pas de raison de les soumettre aux règles des marchés publics, au risque d'introduire une distorsion de concurrence face aux autres sociétés de droit privé.



Avis par conséquent défavorable à tous les amendements qui visent à soumettre entièrement ces filiales au droit de la commande publique.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 263 rectifié bis, 708 rectifié, 952 rectifié, 985 et 1007 rectifié.*

#### **Article additionnel après l'article 20**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 850 prévoit de déroger, à titre expérimental et pour sept ans, aux règles des marchés publics pour la construction d'établissements scolaires en Guyane et à Mayotte.

Je m'interroge sur le lien de cet amendement avec le texte.

*L'amendement n° 850 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.*

#### **Article 20 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 446 rectifié vise les personnes éprouvant des difficultés particulières en raison de leur handicap, de leur grand âge ou en tant que personne isolée.

La notion de « conditions d'existence » me paraît plus large et peut inclure les cas cités.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 446 rectifié.*

#### **Article 21**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 436 supprime la possibilité de déroger à l'obligation d'individualisation des frais en cas de coût excessif au regard des économies attendues mais permet de déroger à cette obligation pour les bâtiments dont le permis a été déposé après 2013.

La dérogation qui vise des immeubles aux seuls motifs qu'ils seraient construits après 2013 n'est pas prévue par la directive du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique.

Le texte prévoit que ces dispositifs d'individualisation n'auront pas à être installés en cas d'impossibilité technique ou de coût excessif au regard des économies attendues.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 436, de même qu'à l'amendement n° 384 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 435, 1021 rectifié *bis* et 877 prévoient que l'exemption d'installation de dispositif d'individualisation de frais de chauffage en cas de coût excessif sera appréciée au regard du coût mis à la charge de l'occupant.

Je m'interroge sur la portée de ces amendements. La précision proposée introduit une différence de traitement entre occupants de l'immeuble : ceux pour qui le coût n'est pas

excessif seraient soumis à l'individualisation, et ceux pour qui il l'est n'y seraient pas soumis. La mesure risque d'être inapplicable en pratique.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 435, 1021 rectifié bis et 877.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 385 rectifié prévoit que la dérogation pour coût excessif ne s'applique pas lorsqu'un occupant demande à mettre en place les installations demandées.

Il ne paraît pas souhaitable de faire reposer la mise en œuvre de cette mesure d'individualisation des frais de chauffage sur la volonté d'un seul occupant.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 385 rectifié.*

### *Articles additionnels après l'article 21*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 883 renvoie au pouvoir réglementaire le soin de fixer le périmètre – actuellement précisé par la loi – des opérations d'autoconsommation collective. C'est notre commission qui est à l'origine de cette disposition, qui a été votée dans la loi de février 2017 sur l'autoconsommation. Contrairement à ce qu'indiquent les auteurs de l'amendement, ce périmètre n'est pas limité à l'échelle d'un bâtiment mais à celle d'un même poste de transformation de moyenne en basse tension, ce qui permet déjà des échanges d'énergie, entre plusieurs bâtiments, à finalité éventuellement différente – résidentielle ou tertiaire. Nous avons jugé qu'il n'était pas prudent d'aller au-delà. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 883.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1064 rectifié *bis* soumet l'octroi d'aides publiques en matière de logement à la réalisation d'une étude ou d'un diagnostic portant sur des travaux d'amélioration de l'efficacité énergétique du logement concerné. Il impose une étude non financée, qui constituera une charge financière supplémentaire pour des publics en difficulté. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1064 rectifié bis.*

### *Article 21 bis A*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Avec l'amendement n° 791, le Gouvernement supprime cet article, qui crée un observatoire des diagnostics immobiliers, alors que cette disposition a été adoptée à l'Assemblée nationale il y a un mois ! Avis défavorable.

**M. Marc Daunis.** – Dommage, cela aurait allégé ce texte.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 791.*

### *Article 21 bis B*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 851 précise que la composition du conseil d'administration du conseil d'administration du centre

scientifique et technique du bâtiment (CSTB) assure une représentation des départements et collectivités d'outre-mer. Il n'est pas nécessaire d'élargir le nombre de membres de ce conseil d'administration. L'innovation, qui faisait l'objet d'une préconisation de M. Doligé, ne fait pas partie des questions qui y sont examinées. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 851. Elle émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 996.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 852 fait prendre en compte par le CSTB les spécificités, notamment climatiques, des départements d'outre-mer. Il est satisfait par la pratique en vigueur : par exemple, lors de l'élaboration de la plaquette pour la reconstruction de Saint-Martin après Irma. Retrait, ou avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 852.*

**M. Michel Magras.** – Vous avez émis un avis défavorable aux amendements n° 851 et 852. En séance, je rappellerai le Sénat à ses responsabilités. Je préside une délégation qui a adopté à l'unanimité un rapport présentant des recommandations, et lorsque celles-ci sont transcrites en amendements, ces amendements sont rejetés par mon propre parti, majoritaire ! Qu'on refuse une demande de rapport ne me gêne pas. Mais nous savons bien que le CSTB produit des normes professionnelles inadaptées, qui sont imposées pour servir des intérêts financiers. Quel que soit le groupe ou le parti en question, il me semble que les amendements présentés au nom d'une délégation du Sénat devraient bénéficier d'une bienveillance particulière.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Je ne suis pas certaine que l'avis défavorable tienne à une opposition politique...

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Non ! Nous aurons cette discussion dans l'hémicycle. L'amendement que vous évoquez ajoute, dans la composition du conseil d'administration du CSTB, des représentants des départements et collectivités d'outre-mer. Or le nombre de membres est déjà important, il ne semble pas souhaitable de l'élargir, car plus une instance est nombreuse, plus elle devient chambre d'enregistrement. M. Doligé, Mmes Claireaux et Lopez préconisaient de faciliter la diffusion de l'innovation en réformant les procédures nationales de validation. Cependant celles-ci sont examinées dans des commissions internes, non au conseil d'administration. Modifier le conseil d'administration n'apporterait rien.

**M. Michel Magras.** – Je connais parfaitement le rapport et j'ai assisté à toutes les auditions. J'y insiste, l'avis défavorable ne va pas dans le bon sens. Le CSTB applique outre-mer des normes professionnelles qui n'ont rien à voir avec les réalités sur place. Du reste, lorsque j'ai parlé de ce sujet dans le bureau du Premier ministre, lors d'une réunion sur la reconstruction après le cyclone, le secrétaire d'Etat Julien Denormandie s'est emparé des deux rapports sur les normes, notamment celui sur le BTP ; j'ai également été convié au ministère de la défense pour exposer, y compris aux collaborateurs du ministre, nos préconisations.

Il faut être cohérent. Nous ne l'avons pas été la semaine dernière dans nos votes sur un autre projet de loi, ne continuons pas cette semaine.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Le conseil d'administration comprend déjà des représentants des collectivités territoriales.

**M. Michel Magras.** – Il y a une demande spécifique de l’outre-mer, à qui le CSTB impose des normes qui correspondent à des intérêts parisiens, sans doute, mais certainement pas locaux...

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Rien n’empêche que des représentants de l’outre-mer soient présents au conseil d’administration ; mais pourquoi seulement l’outre-mer, et non la montagne, le littoral, etc. ?

**M. Michel Magras.** – Ce n’est pas la même chose : un Guyanais qui voudrait acheter du ciment brésilien se trouve contraint d’acheter du ciment français ! Je parle des normes du CSTB, non des normes européennes. Je dirai en séance publique ce que j’ai à dire.

**M. Marc Daunis.** – Je connais bien le CSTB. Il ne s’agit pas de remettre en cause son travail, mais je suis, sur le terrain, alerté sur les problèmes que mentionne M. Magras. Certes, il ne peut y avoir un fléchage territorial dans chaque organisme, mais nous ne pouvons en rester au système actuel. Il doit bien être possible de trouver une issue !

**Mme Sophie Primas, présidente.** – M. Magras pourrait discuter de ce point avec notre rapporteur. Mais je rappelle que lorsque j’ai cherché parmi nous un collègue pour siéger au sein de cet organisme, j’ai eu quelques difficultés à trouver un candidat. J’aurais été heureuse qu’un sénateur de l’outre-mer se propose ! Revenons sur le sujet demain matin...

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Ou plutôt en séance publique, car nous verrons alors quel sort le Gouvernement réserve à cet amendement du groupe La République En Marche. Il y aura un vote...

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Soit.

*Articles additionnels après l’article 21 bis C (supprimé)*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 717 rectifié *ter* organise les modalités de contrôle des raccordements au réseau public d’assainissement. Il prévoit notamment l’établissement d’un diagnostic évaluant la conformité du raccordement à la législation et à la réglementation. Il n’est pas malvenu de préciser les dispositions législatives relatives aux modalités de contrôle du raccordement au service public d’assainissement. Toutefois, cet amendement n’a qu’un lien faible avec le texte, et il crée de nouvelles obligations pour les communes, qui devront établir un diagnostic de conformité et réaliser des examens préalables avant travaux. Sagesse.

**M. Jackie Pierre.** – Les services publics d’assainissement non collectif (Spanc) ne s’en chargent-ils pas dans les départements ?

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Il s’agit là d’assainissement collectif.

*La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur l’amendement n° 717 rectifié ter.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 812 rectifié modifie les procédures d'information relatives aux installations d'assainissement non collectif. Le lien entre cette mesure et le texte est faible, et cette mesure crée une nouvelle charge liée à l'obligation d'information. Qui paiera ? Les notaires ? Les communes ? Les acquéreurs du bâtiment ? Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 812 rectifié.*

#### **Article 21 bis D**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Nouvelle volte-face du Gouvernement qui, avec l'amendement n° 790, supprime cet article qui donne une base législative à l'observatoire de la qualité de l'air intérieur ! Le Gouvernement s'aperçoit qu'il a diligné une inspection censée remettre son rapport fin 2018... Nous avons accepté de bonne grâce cette disposition en soulignant que l'observatoire avait très bien fonctionné jusqu'alors sans cette base législative. Sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 790.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 853 prévoit la présence de parlementaires au sein de l'observatoire de la qualité de l'air intérieur. Cela revient à allonger encore la liste d'organismes extraparlimentaires où leur présence est requise. Le Parlement vient d'adopter une loi destinée à encadrer cette présence. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 853.*

#### **Article 21 bis E**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 870 rectifié supprime cet article. Le dispositif en cause ne fait que réaffirmer, afin de lever toute ambiguïté, la possibilité pour le préfet d'agir par des mesures d'interdiction en cas de pollution atmosphérique. Aussi notre commission l'avait-elle adopté sans modification. Mais il n'est sans doute pas nécessaire sur le plan juridique. Avis favorable, donc.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 870 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 653 rectifié limite l'interdiction des appareils de chauffages polluants, que peut décider le préfet, à certains types limitativement énumérés. Par rapport au droit en vigueur, cette mesure serait très en retrait. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 653 rectifié.*

#### **Articles additionnels après l'article 22**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 676 rectifié applique le régime de la VEFA aux seuls contrats conclus avec un consommateur ou un non-professionnel. Ce régime ne distingue pas entre professionnels et non-professionnels. L'amendement effectue une telle distinction. Sagesse, faute de pouvoir en mesurer toutes les implications. Nous verrons ce que le Gouvernement en pense.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 676 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 1031 rectifié de M. Menonville...

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Ou du Gouvernement !

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – ... crée un contrat intermédiaire entre la promotion immobilière et la vente d’immeuble à rénover. Sans étude d’impact plus poussée et sans consultation des acteurs concernés, il est difficile de mesurer l’ensemble de ses conséquences. Je ne suis pas sûre qu’il s’agisse d’une simplification. Sagesse.

*La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur l’amendement n° 1031 rectifié.*

### *Article 22 bis*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n° 416 rectifié et 837 rectifié abrogent le régime de la cotraitance dans les marchés privés de bâtiments issu de la loi de transition énergétique pour la croissance verte. Ce régime est encore peu usité en pratique et il conviendrait probablement d’étudier les moyens de l’améliorer. Néanmoins, il serait prématuré de le supprimer. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendement identiques n° 416 rectifié et 837 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Le droit positif permet aux cocontractants de déterminer si les cotraitants doivent être solidaires ou non. Les amendements identiques n°s 753 rectifié, 872 rectifié, 907 rectifié, 955 rectifié et 988 rectifié posent un principe selon lequel il y a absence de solidarité. Sans retour de terrains suffisants et sans évaluation précise de la mise en œuvre de ce dispositif, il est prématuré de procéder à cette modification. En l’absence de solidarité, c’est le maître de l’ouvrage qui pourrait être fragilisé. Il conviendrait néanmoins de mener une vraie réflexion sur le sujet. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 753 rectifié, 872 rectifié, 907 rectifié, 955 rectifié et 988 rectifié.*

### *Article additionnel après l’article 22 bis*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 459 rectifié est une demande de rapport. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 459 rectifié.*

### *Article 23*

*L’amendement n° 1001 rectifié bis est déclaré irrecevable au titre de l’article 40 de la Constitution.*

*Articles additionnels après l'article 23*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 33 rectifié *bis* propose une procédure de mise en conformité des constructions au regard des règles d'urbanisme applicables. Pour intéressante que soit cette proposition, elle contredirait l'application de la prescription de dix ans. Et le nouveau propriétaire d'un bien pourrait se retrouver dans l'obligation de procéder à une mise en conformité alors qu'il n'est pas responsable de la non-conformité. Sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 33 rectifié bis.*

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 271 rectifié au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Article 23 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 337 rectifié *ter* pose la question de l'utilité et de la pertinence du maintien des états des installations intérieures de gaz et d'électricité et du diagnostic de performance énergétique obligatoirement annexés au contrat de vente lorsque l'acquéreur souhaite détruire le bien. Or l'acquéreur n'a pas à mentionner dans le contrat de vente l'usage qu'il fera du bien. Il apparaît donc difficile de prévoir un régime spécifique d'information de l'acquéreur lorsque celui-ci souhaiterait démolir le bien qu'il achète. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 337 rectifié ter.*

*Articles additionnels après l'article 23 bis*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 396 amendement harmonise les deux délais, de sept et dix jours, à dix jours. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 396.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n°s 272, 273 et 274 touchent à la fiscalité. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 272, 273 et 274.*

**Article 24**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n°s 1055 rectifié, 160 et 26 rectifié *bis* restaurent la présomption de comportement non-abusif au bénéfice des associations agréées de défense de l'environnement, et l'étendent au bénéfice des associations de défense des personnes handicapées. La charge de la preuve du recours abusif est placée sur celui qui demande la condamnation. La présomption de comportement non-abusif existe donc de manière générale. N'étant pas irréfragable, la mention d'une telle présomption serait source de confusion. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 1055 rectifié, 160 et 26 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 27 rectifié *bis* précise que les transactions enregistrées après le délai d’un mois prévu par la loi sont nulles. C’est un renvoi utile, qui rendra plus efficace le mécanisme d’enregistrement des transactions financières. La lutte contre les recours abusifs en sera facilitée. Avis favorable.

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

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n°s 326 et 500 rectifié ont déjà été examinés en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 326 et 500 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 499 rectifié a aussi été déjà examiné en commission. Il paraît difficilement applicable, d’une part parce que le juge n’est pas le seul acteur qui définit le rythme de la procédure contentieuse, d’autre part car aucune sanction ne peut être envisagée. L’engorgement des tribunaux ne sera pas résolu en imposant de nouvelles formalités au juge, *a fortiori* lorsque celles-ci sont purement indicatives. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 499 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 517 a déjà été examiné en commission. Si la notion de bonne foi existe dans le droit, elle est délicate à manier. Le présent article du projet de loi prévoit déjà plusieurs mécanismes. Il ne faut pas envoyer un signal qui encourage les constructions illégales. D’ailleurs, cette solution n’a pas été retenue par le rapport Maugüé, ni par le projet de loi initial. Retrait, ou avis défavorable.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis.** – Je le maintiens : la notion de bonne foi est parfaitement définie dans notre droit. Le rapport de Mme Maugüé avait proposé une solution plus large, que la commission des lois avait encadrée plus strictement.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 517. Elle adopte l’amendement de précision juridique AFFECO.28.*

#### **Articles additionnels après l’article 24**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 25 rectifié *bis* porte sur la fiscalité. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 25 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 501 rectifié est une demande de rapport. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 501 rectifié.*

#### **Articles additionnels après l’article 24 ter**

*Les amendements n°s 674 rectifié et 333 rectifié sont déclarés irrecevables au titre de l’article 40 de la Constitution.*

*La réunion est close à 19 h 55.*



**Mardi 17 juillet 2018**

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 9 h 5.*

**Projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique – Suite de l'examen des amendements de séance**

**Mme Sophie Primas.** – Nous avons eu, cette nuit, la mauvaise surprise de constater que le Gouvernement avait déposé une série d'amendements revenant sur des dispositifs adoptés par la commission. Comme notre rapporteur, je me trouve fort agacée par ces méthodes : il n'est pas supportable de voir ainsi déconsidérer les travaux de la commission et, partant, le Sénat en général. Nous examinerons ces amendements, qui portent sur des articles que nous avons déjà examinés, à l'issue de l'ensemble des amendements de séance.

**Article 25**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement de suppression n° 161 a déjà été rejeté en commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 161.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 560 soumet au comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH) les projets de regroupement, ainsi que la possibilité de proposer des modulations à la baisse du seuil de regroupement, complexifiant ainsi inutilement la procédure de regroupement. J'estime qu'il convient de faire confiance aux bailleurs. En outre, il ne me paraît pas souhaitable de prévoir des modulations du seuil de logements. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 560.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 884 rectifié propose une définition plus ouverte des plans stratégiques de patrimoine (PSP), en supprimant toute référence au programme local de l'habitat (PLH) pour la définition de la stratégie et en ôtant du PSP l'analyse du parc de logements existant selon sa qualité, son attractivité et son positionnement sur les marchés locaux de l'habitat. Je suis au contraire convaincue que le PSP doit définir des évolutions à moyen et long terme sur les différentes composantes du parc de l'organisme. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 884 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 792 est contraire à la position de la commission, en ce qu'il rend possible la double appartenance à une société de coordination (SAC) et à un groupe ; avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 792.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 162 associe les représentants des locataires présents sur le parc à l’élaboration du cadre stratégique patrimonial. Il a déjà été repoussé en commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 162.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 1058 rectifié *bis* propose que le cadre stratégique d’utilité sociale élaboré au niveau du groupe mentionne, dans ses orientations, l’accès à des logements adaptés pour les personnes handicapées ou en perte d’autonomie. La mesure relève davantage de la convention d’utilité sociale (CUS) et du PSP de chaque organisme d’habitation à loyer modéré (HLM). Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 1058 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n°s 660 rectifié et 964 rectifié sont en discussion commune. Le premier a déjà été rejeté en commission : j’y suis donc défavorable. Le second rend facultative la présence de la SAC dans le conseil de surveillance et le conseil d’administration de chacun des organismes associés à son capital, alors que le projet de loi prévoit sa présence avec voix consultative : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 660 rectifié et 964 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 163, relatif à la représentation des associations de locataires au sein de la SAC, a déjà été repoussé en commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 163.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je vous propose de demander l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 885, qui supprime l’obligation faite aux SAC d’appeler des cotisations auprès de leurs membres.

*La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 885.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 965 rectifié réaffirme expressément qu’un organisme peut remédier à sa situation financière avec le concours de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), conformément au droit en vigueur. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 965 rectifié.*

*L’amendement de précision rédactionnelle AFFECO.42 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 76 rectifié *bis* et 466 étendent deux compétences optionnelles des SAC aux sociétés d’économie mixte (SEM) agréées. J’y suis favorable.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n°s 76 rectifié bis et 466.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 77 rectifié *bis*, 398 et 467 rétablissent la possibilité offerte aux SAC d'être constituées à hauteur de 50 % maximum par des SEM ou par des sociétés publiques locales ayant un autre objet que le logement social. Ils sont contraires à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 77 rectifié bis, 398 et 467.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 377 rectifié *bis*, 1048 rectifié, 164, 559 et 165 sont en discussion commune. Ils portent sur la définition des seuils de regroupement pour les relever, les baisser ou renvoyer leur fixation à un décret. Je vous rappelle que la commission a abaissé ces seuils à 10 000 logements gérés et à 25 millions d'euros de chiffre d'affaires. Je ne souhaite pas les modifier et, par cohérence, émet un avis défavorable à ces amendements.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 377 rectifié bis, 1048 rectifié, 164, 559 et 165.*

*L'amendement rédactionnel AFFECO.43 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 820 rectifié a le même objet que les amendements précédents : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 820 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 966 rectifié, portant sur les modalités de décompte des logements sociaux, est d'ordre réglementaire, comme l'a indiqué le ministre devant les députés. Je vous propose donc de saisir le Président du Sénat, afin de faire constater son irrecevabilité en application de l'article 41 de la Constitution.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n<sup>o</sup> 966 rectifié au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 167 exonère de l'obligation de regroupement les offices publics de l'habitat (OPH) ayant dû fusionner en application de l'article 28 du projet de loi, exonération supprimée par la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 167.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 378 rectifié *bis* exonère de regroupement les OPH ayant leur siège dans un établissement public territorial (EPT) ou dans un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), dans lequel aucun autre OPH n'a son siège. Je vous rappelle que l'échelle retenue par le projet de loi n'est pas celle de l'EPCI mais du département, garantissant ainsi l'ancrage local d'au moins un organisme HLM autonome et d'un groupe par département. L'application de cette dérogation à l'échelle des EPCI concernerait un nombre trop élevé d'organismes. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 378 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 906 rectifié prévoyant une exonération de l’obligation de regroupement, a déjà été rejeté par la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 906 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 658 rectifié prévoyant une exemption de l’obligation de regroupement, a déjà été rejeté par la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 658 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 78 rectifié *bis*, dont je demande le retrait et auquel je serai, à défaut, défavorable, exonère les SEM de l’application des règles afférentes aux organismes de petite taille. L’article 25 du projet de loi précise que l’agrément autorisant l’exercice d’une activité de construction et de gestion de logements sociaux est retiré lorsqu’une SEM, qui gère moins de 1 500 logements sociaux, n’en a pas construit au moins 500 pendant une période de dix ans et ne contribue pas suffisamment aux missions et objectifs d’intérêt général définis par le code de la construction et de l’habitation. Les conditions de retrait semblent parfaitement encadrées et placent les SEM dans une position identique à celle des organismes HLM en matière d’obligation minimale d’activité.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 78 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 813 rectifié propose que le calcul du chiffre d’affaires moyen sur trois ans des SEM se fasse par référence à leurs activités et à celles des sociétés non agréées dans lesquelles elles possèdent des participations majoritaires ou non. L’assiette de calcul est ainsi étendue. La commission a déjà abaissé le seuil du chiffre d’affaires de 50 millions d’euros à 25 millions d’euros et il ne me paraît pas souhaitable d’aller au-delà : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 813 rectifié.*

*L’amendement de coordination AFFECO.44 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 166, 102 rectifié *bis* et 973, ainsi que les amendements identiques n<sup>os</sup> 79 rectifié *bis*, 341 rectifié *bis* et 561, sont en discussion commune. Exception faite de l’amendement n° 973, ils modifient, pour la reculer, la date d’entrée en vigueur du regroupement. J’y suis défavorable. Mon avis est en revanche favorable sur l’amendement n° 973, qui propose de déroger à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2021, afin de régler les cas des fusions/regroupements. Ainsi, lorsque l’obligation de fusion des OPH rattachés à une même collectivité territoriale s’applique, les OPH auront jusqu’au 1<sup>er</sup> janvier 2023 pour se regrouper. Lorsqu’ils appartiennent à un même groupe au 1<sup>er</sup> janvier 2021, ils auront jusqu’au 1<sup>er</sup> janvier 2023 pour fusionner s’ils dépassent les seuils.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 166, 102 rectifié bis, 79 rectifié bis, 341 rectifié bis et 561.*

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 973.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je suis favorable à l'amendement n° 773 rectifié, qui simplifie l'organisation de la CGLLS.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 773 rectifié.*

**Articles additionnels après l'article 25**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 80 rectifié *bis* rend applicables aux sociétés publiques locales les dispositions relatives aux SEM agréées. Il a déjà été repoussé en commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 80 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 85 rectifié *bis* rend applicables aux SEM à opération unique les dispositions relatives aux SEM agréées. Il a déjà été rejeté en commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 85 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 168, qui précise les modalités de représentation des associations de locataires au sein des instances de la SAC, est d'ordre réglementaire. Je vous propose donc de saisir le Président du Sénat, afin de faire constater son irrecevabilité en application de l'article 41 de la Constitution.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 168 au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 504 rectifié module le montant de la cotisation à la CGLLS pour les logements locatifs sociaux situés en outre-mer. Il relève du projet de loi de finances : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 504 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Ressort également du projet de loi de finances l'amendement n° 505 rectifié, qui abaisse le taux de cotisation à la CGLLS des organismes HLM situés en outre-mer de 2,5 % à 1 %. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 505 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n°s 502 rectifié et 503 rectifié demandent des rapports au Gouvernement : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 502 rectifié et 503 rectifié.*

**Article 26**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1018 rectifié permet à une SEM de transmettre son patrimoine par voie de fusion ou de scission dans le cadre d'une vente en état futur d'achèvement (VEFA). Je saisis mal le lien entre VEFA et fusion ou scission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1018 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 834 rectifié propose qu'en cas de fusion entre deux OPH au sein d'une SEM non agréée, cette dernière puisse bénéficier de leur agrément. Le droit des fusions des bailleurs sociaux fait obstacle à ce qu'une SEM non agréée absorbe un OPH et je ne souhaite pas déroger à ce principe. Je demande le retrait de l'amendement ou, à défaut, y serai défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 834 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1019 rectifié permet aux SEM d'acquérir des logements sociaux dès lors que l'achat s'inscrit dans une opération de reconstitution de l'offre de logement social par la démolition ou la reconstruction d'un ou plusieurs logements ainsi acquis. Je ne vois aucun intérêt, pour un organisme, à passer par une SEM pour réaliser ce type d'opérations. En outre, les SEM agréées peuvent d'ores et déjà acheter des logements sociaux. Je demande donc le retrait de l'amendement ou, à défaut, y serai défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 1019 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 810 précise les règles applicables en cas de scission d'OPH. J'estime regrettable que ne soit prévu que le cas de la transmission du patrimoine des OPH à d'autres organismes de logement social : sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 810.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 81 rectifié *bis* et 468, relatifs aux modalités d'évaluation du patrimoine en cas de scission, ont déjà été rejetés en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 81 rectifié bis et 468.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 218 rectifié, auquel je suis défavorable en raison de sa complexité, oblige les bailleurs sociaux à mener une concertation avec les locataires en cas de fusion avec un autre organisme.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 218 rectifié.*

**Article 27**

*La commission émet un avis favorable à l'amendement de précision n° 980.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n° 668 rectifié et 774 rectifié sont en discussion commune. Je suis favorable à l'amendement n° 774 rectifié, qui permet aux OPH de souscrire aux emprunts obligataires et titres participatifs d'organismes de logement social membres du même groupe, en cohérence avec leur faculté nouvelle d'en émettre. Il satisfait l'amendement n° 668 rectifié, sur lequel j'émet donc un avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 668 rectifié.*

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 774 rectifié.*

#### **Article 27 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je suis défavorable à l'amendement n° 770 de suppression de l'article 27 bis, qui prévoit l'application d'un taux réduit de contribution de sécurité immobilière pour les opérations de fusion et d'apport réalisées par les organismes HLM.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 770.*

#### **Articles additionnels après l'article 27 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 762 rectifié, qui modifie le dispositif Pinel, relève du projet de loi de finances : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 762 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Il en va de même des amendements identiques n°s 327 et 670 rectifié bis, pas ailleurs déjà rejetés en commission.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 327 et 670 rectifié bis.*

#### **Article 28**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 169, déjà repoussé en commission, supprime l'article 28 : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 169.*

*L'amendement de coordination AFFECO.45 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 170 supprime les sociétés anonymes de vente d'habitation à loyer modéré (SVHLM) de la liste des organismes HLM. Je suis défavorable à l'amendement mais j'ai noté que l'intention des auteurs est de supprimer ces sociétés.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 170.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 395 rectifié bis et 887, qui ajoutent des compétences aux organismes HLM dans le cadre

d'une opération de revitalisation du territoire (ORT), ont déjà été rejetés en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 395 rectifié bis et 887.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 841, auquel je suis favorable, permet à une société civile immobilière (SCI) de vendre à des organismes HLM des logements réalisés dans le cadre d'opérations d'accession sociale à la propriété menées avec un bailleur social, qu'elle n'aurait pas réussi à vendre au terme d'un délai fixé par décret.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 841.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 264, 709 rectifié *bis* et 984, ainsi que les amendements n<sup>os</sup> 342 rectifié, 1009 rectifié, 51, 677 rectifié, 173 et 462, sont en discussion commune. Ils traitent des compétences attribuées aux bailleurs sociaux pour les limiter ou les modifier. Par cohérence avec la position adoptée par la commission, j'y suis défavorable. Je vous propose toutefois de demander l'avis du Gouvernement sur l'amendement n<sup>o</sup> 51, qui précise que l'exercice de la compétence des organismes HLM en matière de fourniture de services d'animation sociale, de veille, d'aide aux démarches et d'accompagnement en faveur des personnes âgées ou handicapées est réalisé en coordination avec les services d'accompagnement à la vie sociale.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 264, 709 rectifié bis, 984, 342 rectifié, 1009 rectifié, 677 rectifié, 173 et 462.*

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n<sup>o</sup> 51.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Le projet de loi donne satisfaction à l'amendement n<sup>o</sup> 171, qui s'assure, en prévoyant des comptabilités séparées, que les fonds issus des activités de construction, d'amélioration et de gestion des logements locatifs sociaux ne puissent alimenter les filiales ne concourant pas à un service d'intérêt général. J'en demande donc le retrait et, à défaut, y serai défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 171 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je demande également le retrait ou, à défaut, serai défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 174 rectifié, 265 rectifié *bis*, 619, 687 rectifié *bis* et 710 rectifié *ter*, qui appliquent aux OPH les règles de passation des marchés publics de la collectivité territoriale de rattachement. En effet, en droit des marchés publics, les règles applicables sont déterminées en fonction de la nature juridique de l'acheteur. Par ailleurs, le droit de la commande publique s'applique aux OPH.

*La commission demande le retrait des amendements n<sup>os</sup> 174 rectifié, 265 rectifié bis, 619, 687 rectifié bis et 710 rectifié ter et, à défaut, y sera défavorable.*



**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 1026 rectifié et 1027 rectifié prolongent, en l’encadrant, l’expérimentation en matière de cession de nue-propiété, que la commission n’a pas voulu pérenniser. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 1026 rectifié et 1027 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je suis favorable à l’amendement n<sup>o</sup> 656 rectifié, qui précise que les organismes intervenant en matière d’accompagnement des personnes âgées et handicapées locataires pourront également œuvrer en faveur des victimes de violences conjugales.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n<sup>o</sup> 656 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n<sup>o</sup> 172 est contraire à la position de la commission. Rien, selon moi, ne justifie, une quelconque inégalité de traitement s’agissant des règles de rattachement aux collectivités territoriales applicables aux OPH, d’autant que l’article 28 du projet de loi conserve la possibilité de rattachement de plusieurs offices lorsque seul l’un deux gère moins de 10 000 logements sociaux. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 172.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n<sup>o</sup> 953 rectifié traite également de la cession de la nue-propiété. Il est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 953 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je suis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 175, qui précise les modalités d’acquisition des programmes construits en VEFA. Il ne m’apparaît pas souhaitable d’entrer dans ce niveau de détail : le pourcentage fixé pourrait ne pas toujours être adapté. En outre, la commission a supprimé la possibilité d’acquérir en VEFA la totalité d’un programme.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 175.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n<sup>o</sup> 562, contraire à la position de la commission, prévoit que la SVHLM devra signer une CUS, alors qu’elle n’a nulle vocation à assurer la gestion locative des immeubles. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 562.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n<sup>o</sup> 563 rend facultatif le plan de vente, lequel, pourtant, permet au bailleur de s’interroger sur sa stratégie patrimoniale. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 563.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je suis, en revanche, favorable à l’amendement n<sup>o</sup> 568, qui précise que le plan de vente devra comporter une description de l’état du bâti et des équipements mentionnant les travaux réalisés au cours des cinq dernières

années, ainsi que ceux envisagés avant la mise en vente des logements. Ces éléments permettront de disposer d'un état précis du patrimoine.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 568.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 647 précise utilement que les groupements de collectivités territoriales ayant accordé leur garantie d'emprunt seront consultés sur la mise en vente de logements sociaux. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 647.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Conformément à la position de la commission, je suis défavorable à l'amendement n° 793, qui supprime l'avis conforme du maire sur les ventes de logements sociaux.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 793.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 795 rétablit les demandes d'habilitation à légiférer en matière de politique des loyers et de copropriété privée. Il est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 795.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n°s 1008 rectifié et 794 sont en discussion commune. Le premier revient sur le point d'équilibre trouvé avec la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, tandis que le second rétablit purement et simplement l'exonération des bailleurs sociaux de l'application du titre II de la loi MOP. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 1008 rectifié et 794.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 15 rectifié *quinquies*, 176, 266 rectifié *quater*, 564 rectifié, 688 rectifié, 711 rectifié *ter* et 313 rectifié *bis* maintiennent l'obligation des concours d'architecture. Je suis convaincue que sa suppression ne nuira nullement à la qualité architecturale des projets et favorisera l'émergence de jeunes talents. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 15 rectifié quinquies, 176, 266 rectifié quater, 564 rectifié, 688 rectifié, 711 rectifié ter et 313 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 731 rectifié *quater* prévoit un processus complexe de concertation avec les locataires en cas de vente d'un immeuble. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 731 rectifié quater.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je suis défavorable à l'amendement n° 967 rectifié, qui ouvre aux organismes HLM la faculté d'appliquer le loyer révisé en masse plutôt que seulement en valeur. Il conduirait à une différence injustifiée entre parc social et parc privé au détriment du second et, partant, à une rupture d'égalité entre locataires. J'y suis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 967 rectifié.*

### **Articles additionnels après l'article 28**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Afin de compléter les leviers mobilisables pour diversifier l'habitat dans les quartiers concernés par le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), mon amendement AFFECO.53 permet le changement de statut résidentiel ou d'usage d'immeubles de logements locatifs sociaux (LLS) par la vente de tout ou partie de ces bâtiments à une personne physique ou morale. Le dispositif encadre les conditions d'évolution nécessaire du droit au maintien dans les lieux pour permettre ces opérations. La vente n'est pas permise dans les communes, qui ne respectent pas leurs obligations en matière de logements sociaux ni dans celles où le taux de LLS est inférieur à 50 % dans le quartier prioritaire considéré. Il s'agit de favoriser l'accélération de la diversification des locaux dans les quartiers du NPNRU et de réduire l'impact financier et environnemental des projets en offrant une alternative à la démolition des immeubles.

*L'amendement AFFECO.53 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) facilite la transformation des quartiers prioritaires de la politique de la ville, afin d'y intégrer davantage de mixité sociale et fonctionnelle. Néanmoins, comme l'ont souligné nos collègues Annie Guillemot et Valérie Létard dans leur rapport relatif à l'application de la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, le NPNRU connaît quelques difficultés de mise en œuvre. Afin d'y remédier, mon amendement AFFECO.61 facilite le fonctionnement de l'ANRU en la soumettant à une comptabilité privée et en adaptant certaines modalités d'organisation et de contrôle économique et financier.

*L'amendement AFFECO.61 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 184 renforce la représentation des locataires dans les conseils d'administration des organismes HLM. Rien ne le justifie ; j'y suis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 184.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je demande le retrait de l'amendement n° 678 rectifié, qui modifie, sans étude d'impact préalable, les frais de notaire relatifs à des transactions entre professionnels portant sur des biens immobiliers. J'y serai, à défaut, défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 678 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**Article 28 sexies**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 661 rectifié précise que, pour la délivrance de l'agrément sur la transformation de sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré (SA HLM) en SA coopératives de production d'HLM le ministre devra tenir compte des conséquences en termes de gouvernance et sur la réalisation des missions d'intérêt général exercées par la société auxquelles pourrait conduire la transformation demandée. Le silence gardé par le ministre pendant plus de quatre mois vaudra rejet de la demande. Une entreprise sociale pour l'habitat (ESH) ne peut se transformer en coopérative HLM que si son assemblée générale se prononce favorablement à la majorité qualifiée et si le ministre chargé du logement renouvelle l'agrément de l'organisme HLM en s'assurant ainsi que les règles de droit ont bien été respectées. L'amendement vient ajouter de nouvelles contraintes injustifiées, qui n'existent pas quand deux ESH fusionnent ou quand un OPH souhaite être absorbé par une ESH ou une coopérative. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 661 rectifié.*

**Article 29**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 177 supprime l'article 29 qui facilite les ventes de logements sociaux.

Même si nous considérons que l'objectif fixé par le Gouvernement est inatteignable, nous ne sommes pas opposés à la vente de logements sociaux. La commission a préféré mieux encadrer ce dispositif. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 177.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 565 propose de maintenir l'avis des Domaines. Il est contraire à la position de la commission. Avis défavorable

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 565.*

*L'amendement rectifiant une erreur matérielle AFFECO.56 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 645 supprime les sociétés de vente HLM. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 645.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement AFFECO.62 a pour objet d'obliger l'organisme de logement social vendeur et la société de vente HLM à se mettre d'accord sur le fait de savoir qui prendra à sa charge les différents travaux qui devraient être éventuellement réalisés sur les logements vendus. Cet amendement de clarification vise à prendre en compte les remarques légitimes issues de nos échanges, en particulier avec Annie Guillemot.

*L'amendement AFFECO.62 est adopté.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 507 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 509 rectifié propose de ne permettre la vente en bloc qu'à des organismes HLM et des SEM uniquement dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Rien ne justifie de limiter ces ventes aux seuls QPV. La vente en bloc est déjà possible entre organismes HLM sur tout le territoire. L'amendement reviendrait donc à rendre inopérante la mesure proposée pour faciliter certaines cessions HLM. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 509 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone.** – L'amendement n° 566 propose de ne permettre la vente en bloc qu'à des organismes HLM. La commission a prévu un garde-fou : l'avis conforme du maire. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 566.*

*Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 508 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 567 propose d'interdire la vente de logements sociaux en bloc dans les communes carencées. Il faut garder de la souplesse, en sachant qu'il existe un garde-fou : l'avis conforme du maire. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 567.*

*Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 814 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 318 rectifié propose de conditionner la vente de logements sociaux dans les communes déficitaires au réinvestissement d'au moins 50 % du produit de la vente sur la commune ou l'EPCI. Mon amendement sur le fléchage du produit de la vente devrait vous donner satisfaction. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 318 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 935 rectifié propose de conditionner la vente de logements sociaux dans les communes déficitaires au réinvestissement d'au moins 50 % du produit de la vente sur la commune ou l'EPCI. Mon amendement sur le fléchage du produit de la vente devrait vous donner satisfaction. Demande de retrait, à défaut avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 935 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

*Elle demande le retrait de l'amendement n° 89 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 178 interdit la vente de logements sociaux dans les communes carencées. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 178.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 88 rectifié *ter* propose que, dans les communes carencées, le produit de l'aliénation des logements soit affecté à la réalisation de logements sociaux. Mon amendement sur le fléchage des ventes devrait vous donner satisfaction. Demande de retrait, à défaut avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 88 rectifié ter et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1014 rectifié interdit la vente de logements sociaux dans les communes carencées ou dans les communes situées dans une agglomération de plus de 30 000 habitants. Il faut garder de la souplesse. La commission a prévu que le maire donnerait un avis conforme sur les ventes de logements sociaux. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1014 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1020 rectifié propose de supprimer le fait que l'autorisation donnée dans le plan de vente vaut autorisation pour la société de vente HLM de revendre le logement. La commission a soumis le plan de vente des logements dans la CUS à l'avis conforme du maire. Il me semble que nous avons posé les garanties qu'il fallait. Demande de retrait, à défaut avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 1020 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 905 devrait être satisfait pas l'amendement de la commission sur le fléchage du produit des ventes HLM.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 905.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 958 rectifié rétablit l'arbitrage par le ministre du logement en cas de désaccord entre le maire et le préfet de l'autorisation de vendre. La commission a fait un autre choix : l'opposition du maire l'emporte. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 958 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 888 précise que la CUS devra contenir un plan de prévention des risques de dégradation des copropriétés issues de la vente des logements sociaux. J'entends les craintes sur les risques de copropriétés dégradées qui pourraient se multiplier. L'amendement de Mme Guillemot que nous avons adopté prévoyant que la CUS devra comporter un certain nombre d'éléments nous paraît suffisant. Demande de retrait, à défaut avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 888 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 506 rectifié souhaite préciser qu'à défaut d'opposition de la commune dans un délai de deux mois à compter du jour où le maire a reçu la demande d'autorisation, celle-ci est réputée favorable. La demande est satisfaite par le projet de loi. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 506 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 796 supprime l'avis conforme du maire sur les ventes de logements sociaux. Il est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 796.*

*L'amendement de coordination AFFECO.46 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 570 concerne le fléchage du produit des ventes. Mon amendement devrait vous donner satisfaction. Demande de retrait, à défaut avis défavorable

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 570 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 179 propose de faire jouer le droit de préemption pour la vente de logements sociaux. Le dispositif de l'amendement est satisfait par le droit en vigueur. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 179.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 569 propose que la société de vente HLM et l'organisme vendeur signent une convention de gestion. Ce faisant, le projet de loi prévoit déjà des dispositions relatives aux fonctions de syndic, et la mise à disposition du personnel. S'agissant des travaux, je vous proposerai une rédaction qui devrait vous satisfaire. Demande de retrait, à défaut avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 569 et, à défaut, y sera défavorable.*

*Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 667 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 328 propose de supprimer la condition d'ancienneté pour l'achat d'un logement et donc d'en rester au droit actuel. Cette condition d'ancienneté a été ajoutée à la demande de l'ANCOLS, qui a constaté des ventes à des locataires à peine installés. Une durée de deux ans me paraît être un bon compromis. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 328.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 571 interdit la vente de PLS occupés à des personnes morales de droit privé ainsi que la vente en bloc de ces mêmes logements. Il revient donc à rendre inopérante la mesure proposée pour faciliter certaines cessions HLM. Cette possibilité, qui reste très limitée puisqu'il ne s'agit que des PLS de plus de 15 ans, est une ouverture du dispositif de vente pour permettre aux bailleurs

sociaux de valoriser leur patrimoine. Elle conduira à l'instauration progressive d'une plus grande mixité sociale dans les bâtiments concernés. L'avis conforme du maire sera requis. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 571.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 933 rectifié interdit la vente de PLS occupés à des personnes morales de droit privé. Pour les raisons que je viens d'indiquer, l'avis conforme du maire étant requis : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 933 rectifié.*

*Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 180.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 510 rectifié vise à encadrer la vente de PLS en outre-mer. Rien ne justifie cette dérogation : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 510 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 181 propose de supprimer la possibilité de vendre un logement social à une personne physique autre que le locataire, l'ordre de priorité en cas de vente de logements financés en PLS depuis plus de 15 ans et les modalités d'évaluation du prix et de publicité de la mise en vente. La suppression de ces modalités de vente est problématique. Comment saura-t-on ce qui est vendu ? Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 181.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 699 rectifié *bis* interdit la vente de logements financés en PLS qui seraient vacants. Pour les raisons précédemment exposées, l'avis est défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 699 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 572 rétablit l'avis des Domaines. Il est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 572.*

*Elle émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 511 rectifié, 182, 941 rectifié, 513 rectifié et 512 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 183 et 931 rectifié interdisent la vente en bloc de PLS de plus de 15 ans à une personne morale de droit privé. La vente en bloc est une condition essentielle du dispositif, car la vente à l'unité n'intéressera jamais les acteurs institutionnels privés du logement. J'ajoute que l'avis conforme du maire sera requis. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 183 et 931 rectifié.*



**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 514 rectifié vise à interdire la vente en bloc en outre-mer. Une dérogation pour l'outre-mer ne semble pas justifiée. Nous nous en remettons toujours à l'avis conforme du maire. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 514 rectifié.*

*Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 515 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 765 rectifié propose que l'acquéreur personne physique, qui doit informer l'organisme de son souhait de revendre son logement, soit tenu à cette obligation pendant 10 ans et non plus 5 ans. Si l'acquéreur personne physique réalise une plus-value de plus de 25%, l'organisme HLM devra reverser les aides perçues aux collectivités. Je m'interroge sur la mise en œuvre de cet amendement qui pénalise l'organisme en cas de plus-value réalisée par l'acquéreur personne physique. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 765 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 620 prévoit une exonération pour l'outre-mer. Rien ne justifie une telle dérogation : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 620.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 335 rectifié propose que les EPFL puissent acquérir des logements dans le cadre d'opérations de renouvellement urbain en vue de leur démolition. Ce n'est possible aujourd'hui que pour les EPF d'État. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 335 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement AFFECO.60 a pour objet de flécher tout ou partie du produit des ventes de logements sociaux vers des opérations réalisées sur la commune déficitaire en logements sociaux et, lorsque la commune n'est pas déficitaire, sur la commune et l'EPCI. Il devrait satisfaire les auteurs des amendements portant sur le fléchage des ventes.

*L'amendement AFFECO.60 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 925 rectifié supprime la possibilité pour l'organisme de renoncer à l'exercice des fonctions de syndic. Pourquoi ? Ce terme de renoncement est du reste déjà employé à l'article L. 443-15 qui prévoit cette situation. Demande de retrait, à défaut avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 925 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

*Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 573.*

#### **Article additionnels après l'article 29**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 316 rectifié crée un comité des financeurs rattaché au comité régional de l'habitat et de l'hébergement. Je

m'interroge sur sa portée. Faut-il en déduire que la question du financement ne serait plus abordée au sein du CRHH ? Le financement du logement intéresse tous les acteurs du logement. Sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 316 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n° 315 rectifié et 943 rectifié, déjà examinés en commission, instaurent une convention territoriale de coopération signée entre l'EPCI délégataire des aides à la pierre, l'État et l'organisme HLM.

Nous avons beaucoup parlé de simplification des normes et des documents. Ces amendements, dont je comprends l'esprit, me semblent aller dans le sens d'une complexification. Comment gèrera-t-on les éventuelles divergences entre la CUS et cette convention, entre les conventions et cette convention intercommunale d'attribution? Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 315 rectifié et 943 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n° 317 rectifié et 947 rectifié, déjà examinés en commission, concernent le volet territorial. Je ne vois pas pourquoi celui-ci s'appliquerait uniquement dans certaines conditions. La commission a précisé que, pour l'ensemble des plans de vente des CUS, la liste des logements par commune et EPCI devra être indiquée. Revenir à un plan territorialisé ne me semble pas nécessaire et va dans le sens d'une complexification. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 317 rectifié et 947 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 598 demande la remise d'un rapport : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 598.*

#### **Article 29 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1012 rectifié supprime cet article qui permet de vendre des foyers logements à des investisseurs privés en vue de la réalisation de logements étudiants. Cette disposition permet de recycler des bâtiments qui ne peuvent plus être utilisés comme tels. Avis défavorable

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1012 rectifié.*

#### **Article additionnels après l'article 29 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 700 rectifié bis propose d'exonérer les bailleurs sociaux ultra-marins de la contribution au FNAP. Il concerne un dispositif fiscal dont il convient de débattre en loi de finances. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 700 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 701 rectifié *bis* vise à créer une convention territoriale de coopération. Au nom de la simplification des normes, de la cohérence, pour éviter d'éventuelles divergences d'un document à l'autre, l'avis est défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 701 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 751 prend pour référence de la baisse de l'APL la référence des loyers plafonds et non des loyers pratiqués. Cette disposition ayant des incidences fiscales, j'invite l'auteur à redéposer son amendement lors du prochain projet de loi de finances. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 751.*

### *Article additionnel après l'article 30*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 375 rectifié *bis* précise que les départements peuvent continuer à détenir des parts sociales dans les SEM locales qui exercent plusieurs activités et dont l'une au moins relève d'une des compétences des départements. Sur ce sujet, je souhaite demander l'avis du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 375 rectifié bis.*

### *Article 31*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 185 propose de supprimer la ratification des ordonnances portant réforme d'Action Logement. Nous avons entendu le rapport de Valérie Létard sur le sujet. Il y a encore quelques ajustements à faire, je pense en particulier à la question des incompatibilités ou au comité des partenaires, mais ceux-ci ne justifient en rien de tout supprimer. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 185.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 893 vise à supprimer les incompatibilités au sein d'Action Logement groupe et précise les éléments relatifs au comité des partenaires.

Après avoir obtenu des réponses du Gouvernement qui, je l'espère, nous satisferont, je proposerai à Mme Létard de rectifier son amendement pour le rendre identique à celui de M. Menonville. Avis favorable sous réserve de rectification.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 893, sous réserve de rectification.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 682 rectifié et 1034 rectifié proposent de supprimer les incompatibilités au sein d'Action Logement groupe. Avis favorable, au premier sous réserve de rectification pour le rendre identique au second.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n°s 682 rectifié, sous réserve de rectification et un avis favorable à l'amendement n° 1034 rectifié.*

**Article additionnel après l'article 31**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 684 rectifié proposant une disposition fiscale, j'invite l'auteur à redéposer son amendement en loi de finances. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 684 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 683 rectifié autorise Action Logement à regrouper la perception des produits ou dividendes d'Action Logement Immobilier et d'Action Logement Services. Actuellement, Action Logement Groupene peut percevoir aucun produit ou dividende, à l'exception des subventions nécessaires à son fonctionnement. Je souhaiterais avoir l'avis du Gouvernement sur ce point.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 683 rectifié.*

**Article 31 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 771 supprime l'article 31 *bis* prévoyant l'inscription dans la loi d'une possibilité de rémunérer des propriétaires privés et intermédiaires agréés contribuant à la mobilisation du parc privé dans le cadre du dispositif « Louer pour l'emploi ». Le Gouvernement ne s'est pas opposé à l'adoption de cet amendement à l'Assemblée nationale. Nous considérons que cette précision est utile. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 771.*

**Article 32**

*La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 981.*

**Article 33**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 772 étend l'habilitation à légiférer par ordonnance donnée dans la loi Egalité et citoyenneté, pour codifier les règles relatives aux APL et au traitement du contentieux de ces aides. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 772.*

**Article additionnels après l'article 33**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 531 rectifié inscrit dans les objectifs de la politique d'aide au logement l'accès des personnes dont l'habitat permanent est constitué d'une résidence mobile et qui font la demande d'un logement bâti et adapté. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 531 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 532 rectifié propose de compléter la liste des personnes prioritaires pour l'attribution d'un logement social

aux gens du voyage. Il ne me paraît pas souhaitable d'allonger cette liste qui est déjà très longue. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 532 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 293 vise à expérimenter localement le pilotage par les collectivités locales de la réorganisation du tissu social et une nouvelle politique des loyers permettant de déroger à la réduction des loyers de solidarité. Je rappelle qu'une expérimentation est actuellement menée en matière de politique des loyers, à Rennes en particulier. Comment cette nouvelle expérimentation s'articulerait-elle avec la précédente ? Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 293.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1079 prévoit l'extension des dispositifs de l'Allocation de logement familiale et de l'Allocation de logement sociale à Saint-Pierre-et-Miquelon. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1079.*

#### **Article 33 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 574 et 804 sont contraires à la position de la commission. Nous avons redonné la possibilité aux associations locales de locataires non affiliées aux organisations nationales de participer à ces élections. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 574 et 804.*

#### **Article 33 ter**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 712 rectifié précise que lorsque les locataires renoncent à l'usage d'un parking, ils bénéficient d'une réduction de loyer d'un montant correspondant au prix qui leur était demandé pour la location de l'aire de stationnement à la condition que le montant du loyer du parking représente plus de 3 % du montant du loyer du logement. Actuellement, la réduction de loyer n'est pas conditionnée, je vous propose d'en rester là. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 712 rectifié.*

#### **Article additionnel après l'article 33 ter**

*L'amendement n° 713 rectifié est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.*

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous en arrivons aux amendements déposés cette nuit par le Gouvernement.

#### **Article additionnel après l'article 5**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement GOUV.58 permet la réquisition temporaire de bâtiments en vue de la réalisation d'ouvrages nécessaires

aux JO 2024. Il prévoit la remise en état obligatoire à l'expiration de la réquisition par le préfet. L'État peut de surcroît recourir à la force publique. La réquisition semble encadrée dans le temps et indemnisée. La loi relative aux JO prévoyait une possibilité d'expropriation. Il est plus souple et plus rapide d'en passer par une réquisition temporaire lorsque cela est possible. L'avis est donc favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement GOUV.58.*

#### **Article 25**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement GOUV.59 propose de rétablir le texte de l'Assemblée nationale et revient au seuil de 15 000 logements que nous avons abaissé à 10 000. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement GOUV.59.*

#### **Article 18**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement GOUV.60 vise à rétablir le taux de 10 % de logements directement accessibles aux personnes en situation de handicap. Nous avons tenté de trouver un équilibre avec un seuil de 30 %, même si celui-ci est insuffisant pour les associations s'occupant de personnes en situation de handicap. Pour simplifier les normes, il convient néanmoins d'offrir moins de logements accessibles tout en conservant des logements évolutifs. Le Gouvernement revient à une position minimaliste. J'espère que le Sénat votera la position de la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement GOUV.60.*

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Je le répète, ces conditions de travail que nous inflige le Gouvernement sont insupportables.

*La réunion est suspendue à 10 h 20.*

*Elle est reprise à 13h30.*

#### **Article 34**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 186 et 575, qui suppriment le bail de mobilité, ont déjà été examinés en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 186 et 575.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 62 rectifié *ter* et 975 élargissent le champ du bail mobilité au cas de mutation professionnelle. Avis favorable sous réserve d'une rectification pour les rendre identiques aux amendements 671 rectifié et 908 rectifié.

*La commission émet un avis favorable, sous réserve d'une rectification, aux amendements n<sup>os</sup> 62 rectifié *ter* et 975, et un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 671 rectifié et 908 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 718 rectifié *ter* et 187 obligent le locataire à justifier d'une résidence principale dans une autre commune. Cela rigidifie excessivement le bail mobilité. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 718 rectifié *ter* et 187.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 188 rend applicables au bail mobilité les dispositions de l'article 20-1 (le locataire peut demander au propriétaire la mise en conformité du logement). Le projet de loi ne prévoit pas la saisine de la commission départementale de conciliation, car les délais sont trop longs au regard de la durée du bail mobilité. Toutefois, le locataire pourra faire valoir l'indécence du logement directement devant le juge.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 188.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 936 rectifié et 189 rendent la commission départementale de conciliation compétente en matière de bail mobilité. Mais le bail mobilité est un bail dérogatoire aux dispositions de la loi du 6 juillet 1989. Les locataires et les bailleurs pourront avoir recours à d'autres modes alternatifs de règlement des litiges pour trouver une issue amiable à un désaccord. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 936 rectifié et 189.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 720 rectifié *ter* donne au locataire le droit de demander au propriétaire la mise en conformité du logement dans le cadre du bail mobilité ; le juge déterminera le cas échéant la nature des travaux à réaliser et le délai de leur exécution. Je ne suis pas certaine que ces dispositions puissent s'appliquer en pratique, dans la mesure où les travaux risquent d'être plus longs que la durée du bail mobilité, qui est plafonnée à dix mois. Je m'interroge également sur la possibilité de suspendre le bail par le juge.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n<sup>o</sup> 720 rectifié *ter*.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 721 rectifié *quater* et 937 rectifié obligent à joindre au bail mobilité la justification du motif permettant d'y avoir recours. C'est une précision utile. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 721 rectifié *quater* et 937 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 736 rectifié *ter*, qui porte la durée du bail mobilité à trois mois, a déjà été examiné en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 736 rectifié *ter*.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 921 rectifié *bis* rend automatique la reconduction du bail en bail meublé de droit commun lorsque le locataire le demande. Cet amendement est source de grave insécurité pour le bailleur dans la

mesure où un locataire pourrait, contre la volonté du bailleur, bénéficier automatiquement d'un nouveau bail meublé de droit commun. Il paraît préférable que, dans tous les cas, l'éventuel maintien dans les lieux du locataire fasse l'objet d'un nouveau contrat de location de droit commun, expressément signé par les deux parties. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 921 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 329 qui a déjà été examiné en commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 329.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 190 et 722 rectifié *quater* rendent possible la reconduction tacite du bail en bail meublé de droit commun. Là encore, ces amendements sont particulièrement insécurisants pour le bailleur dans la mesure où, en l'absence de préavis, un locataire « restant dans les lieux » à l'issue du bail, même contre la volonté du bailleur, pourrait bénéficier automatiquement d'un nouveau bail meublé de droit commun. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 190 et 722 rectifié ter.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1015 rectifié interdit la conclusion d'un nouveau bail mobilité entre le propriétaire et le locataire sur un autre logement. J'entends les inquiétudes quant à un possible détournement du dispositif par les marchands de sommeil. Mais, juridiquement, on ne peut interdire la conclusion d'un bail entre un propriétaire et un locataire. Le droit de propriété est constitutionnellement garanti et permet à un bailleur de disposer de son bien comme il l'entend.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1015 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 719 rectifié *quater* oblige les propriétaires souhaitant louer leur logement avec un bail mobilité à obtenir une autorisation de changement d'usage. Avis défavorable : il convient de maintenir cette exonération de la procédure d'autorisation de changement d'usage.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 719 rectifié.*

#### **Article 34 bis (supprimé)**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 249 rectifié rétablit l'article 34 *bis* qui crée une nouvelle catégorie de logements pour les jeunes actifs. La commission est défavorable aux résidences juniors car il existe déjà des structures pour accueillir les jeunes dans le parc social comme dans le parc privé. Avis défavorable ainsi que, par cohérence, au sous-amendement n° 1080.

*La commission émet un avis défavorable au sous-amendement 1080, ainsi qu'aux amendements identiques n<sup>os</sup> 249 rectifié et 865.*



*Article additionnel après l'article 34 bis (supprimé)*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Sagesse pour l'amendement n° 725 rectifié *quater* qui modifie le statut de résidence universitaire.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 725 rectifié quater.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 523 fait obligation à l'Insee de conduire tous les quatre ans des enquêtes statistiques en matière de logement et de personnes sans-abri. Avis défavorable car il ne me semble pas que cette obligation spécifique doive figurer dans la loi.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 523.*

*Article additionnel après l'article 34 ter*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 938 rectifié supprime l'absence de lien avec la commune comme critère de refus d'attribution d'un logement. Le texte actuel prévoit qu'elle ne peut être le seul motif de refus. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 938 rectifié.*

*Article 35*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement de suppression n° 191 qui a déjà été examiné en commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 191.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 192 majore de 10,3 % les plafonds de ressources pour l'attribution des logements locatifs sociaux. Cette augmentation des plafonds conduirait à augmenter le nombre de Français éligibles alors même que l'on ne pourrait satisfaire cette demande nouvelle de logements sociaux dans l'immédiat. Avis défavorable. Même avis, pour la même raison, pour l'amendement n° 193 qui propose de majorer de 10,3 % les plafonds de ressources dans les zones géographiques détendues non soumises à la taxe sur les logements vacants.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°192 ainsi qu'à l'amendement n° 193.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 52 précise que l'accord collectif intercommunal ou départemental ainsi que la convention intercommunale d'attribution comportent pour les bailleurs sociaux des engagements en faveur du "logement d'abord". L'article 28 prévoit que les bailleurs devront au travers de leurs conventions d'utilité sociale (CUS) prendre de tels engagements. L'amendement me paraît donc satisfait quant à l'objectif poursuivi. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 52.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 432, qui précise que la voix du maire est prépondérante au sein de la commission d'attribution, est satisfait par les dispositions de l'alinéa 6.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 432.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 533 rectifié précise que les logements du contingent préfectoral adaptés aux gens du voyage en voie de sédentarisation puissent bénéficier en priorité à ces personnes.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 533 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 298 rectifié *ter* prévoit que la commission d'attribution des logements (CAL), lorsqu'elle procède au réexamen des personnes, devra également examiner le patrimoine immobilier du ménage. Pourquoi cet examen du patrimoine ne devrait-il s'appliquer qu'aux locataires dont la situation est réexaminée ? Il faut viser tous les locataires. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 298 rectifié ter.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 430 rectifié *bis* propose que la commission d'attribution (CAL) puisse exiger l'expulsion d'un locataire ne satisfaisant pas aux lois en vigueur ou au règlement intérieur de l'organisme HLM. Avis défavorable. Le rôle de la commission est l'attribution des logements non l'expulsion du locataire. Seul le bailleur peut demander la résiliation du bail et l'expulsion.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 430 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 431 propose que les CAL puissent limiter l'accès au logement social aux "personnes ayant un casier judiciaire vierge". Il me semble que c'est discriminatoire. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 431.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 53 et 424 prévoient que lorsque la demande de logement est rejetée en raison des ressources insuffisantes du demandeur, la commission d'attribution lui propose un autre logement compatible avec le niveau de ses ressources. C'est une fausse bonne idée. En effet, si le bailleur avait la possibilité de positionner le demandeur sur un logement au loyer adapté, il l'aurait fait, même si c'est souvent le réservataire qui propose le candidat. Par ailleurs la modulation des loyers est impossible car, dans la plupart des cas en zone tendue, les organismes sont déjà au loyer plafond autorisé par les conventions.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 53 et 424.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 926 rectifié rétablit l'examen automatique de la situation des locataires du parc social tous les trois ans. Avis défavorable : ce délai est trop court pour que les situations des ménages aient évolué de façon substantielle. Le délai de six ans semble suffisant.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 926 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 433 rectifié prévoit que la commission d'attribution, dans sa formation d'examen des situations, devra examiner le cas des logements occupés par un ou des auteurs de nuisances. Mais comment définir "un ou des auteurs de nuisances" ?

**Mme Sophie Primas.** – Un couple avec un bébé qui pleure, peut-être ? L'appréciation risque d'être très subjective...

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – En effet ! Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 433 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 928 rectifié qui conserve la définition actuelle de la sous-occupation.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 928 rectifié.*

*L'amendement rédactionnel AFFECO.57 est adopté.*

### **Articles additionnels après l'article 35**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 576 a déjà été examiné en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 576.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 194 prévoit que le nouveau logement sera situé sur la même commune que le logement d'origine - si le locataire le demande. C'est inapplicable en pratique. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 194.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 663 rectifié a déjà été examiné en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 663 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 195 prévoit que, dans le cadre d'une opération d'urbanisme, le relogement des locataires doit satisfaire aux besoins du locataire évincé, en termes de surface et de nombre de pièces. Cette disposition semble très difficile à mettre en œuvre. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 195.*

### **Article 35 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 944 rectifié *bis* et 206 rectifié reviennent sur la condition de régularité de séjour des personnes bénéficiant d'un logement social. Si l'hébergement d'urgence est inconditionnel, ce n'est pas le cas du logement social. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 944 rectifié *bis* et 206 rectifié.*

*Article 36*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – La commission n'a pas souhaité généraliser le système de la cotation. Avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 799 et 929 rectifié, ainsi qu'au 363 rectifié *bis*.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 799, 929 rectifié et 363 rectifié bis.*

*Article 37*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 196 et 895 rectifié suppriment la pré-commission d'attribution des quartiers prioritaires de la ville (QPV) et précisent que les orientations des conférences intercommunales du logement peuvent déroger aux plafonds de ressources pour les logements situés dans les QPV. S'agissant de la 1<sup>ère</sup> proposition, la rédaction issue de l'Assemblée me semble un bon compromis car cette pré-commission ne pourra être réunie que sur demande du maire. S'agissant de la seconde proposition, les dispositions légales et réglementaires permettent déjà au préfet de fixer des plafonds de ressources dérogatoires, par immeuble ou par secteur, dans les QPV, pour favoriser la mixité sociale. Il en est de même pour un immeuble ou un ensemble immobilier occupé à plus de 65 % par des ménages bénéficiant des APL. Ne risque-t-on pas de créer des inégalités de traitement entre quartiers proches mais appartenant à des EPCI différents ? Le ministre s'est engagé devant les députés à tirer le bilan de l'application de ces dérogations par les préfets. Je vous propose de l'interroger en séance à ce sujet et de nous prononcer en fonction de sa réponse.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements n<sup>os</sup> 196 et 895 rectifié.*

*Articles additionnels après l'article 37*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 198, qui étend le champ d'application de l'ordonnance de protection, constitue un cavalier législatif.

*L'amendement n<sup>o</sup> 198 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 664 rectifié exclut du champ d'application des accords collectifs de location, relatifs aux congés pour vendre, les ventes à l'unité effectuées par l'Association Foncière Logement. Il s'agit d'un sujet technique sur lequel je voudrais avoir l'avis du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n<sup>o</sup> 664 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 847 rectifié précise que le conseil d'administration de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) est composé de trois collèges, ayant le même nombre de voix : un collège comprenant des représentants du ministère chargé du logement, du ministère chargé des finances, du ministère chargé du budget, de la Caisse des dépôts et consignations et de l'Agence nationale de l'habitat ; un collège comprenant des représentants du groupe Action Logement, de l'Union sociale pour l'habitat, de la fédération des entreprises publiques

locales, ainsi que des locataires ; un collège comprenant des représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements ainsi qu'un député et un sénateur. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 847 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 612 rectifié exclut les communes réalisant des opérations de renouvellement urbain de la règle d'or posée par l'article 29 de la loi de programmation des finances publiques pour 2018-2022. Avis défavorable : le champ du présent texte ne s'étend pas aux dispositifs de financement et de fiscalité.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 612 rectifié.*

### **Article 38**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 802 du Gouvernement rétablit la rédaction de l'Assemblée nationale. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 802.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – En commission, j'ai proposé de relever le seuil de ressources permettant de déterminer les personnes pour lesquelles 25 % des attributions doivent être réalisées en dehors des QPV, afin de ne pas pénaliser les bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés (AAH). L'amendement n° 577 conserve le seuil initial mais élargit la liste des bénéficiaires aux personnes recevant l'AAH. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 577.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n°s 930 rectifié, 896 rectifié *bis* et 579 sont en discussion commune. L'amendement n° 930 rétablit le texte de l'Assemblée nationale. L'amendement n° 896 rectifié *bis* est satisfait car le droit actuel prévoit déjà une possibilité d'adaptation puisque le taux est révisé tous les trois ans. L'amendement n° 579, enfin, est contraire à la position de la commission. Avis défavorable à ces trois amendements.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 930 rectifié, 896 rectifié bis et 579.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 578 rectifié précise que dans les communes, dont le taux de logements sociaux est compris entre 40 et 50 %, la part de publics prioritaires ne peut excéder 15 % de ménages reconnus au titre du droit au logement (DALO) et, au total, 20 % de ménages prioritaires. Dans les communes dont le taux de logements sociaux excède 50 %, la part de publics prioritaires ne pourrait excéder 10 % de ménages reconnus DALO et, au total, 15 % de ménages dits prioritaires. Je comprends l'intention des auteurs de l'amendement, néanmoins le dispositif est très contraignant. C'est un changement complet de méthode. Que se passera-t-il en situation d'urgence, si l'on a atteint le taux de la catégorie ?

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 578 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – La commission a rétabli la possibilité pour le préfet de déléguer au maire ses droits de réservation. L'amendement n° 646 limite cette délégation aux seules communes disposant sur leur territoire de plus de 35 % de logements sociaux et d'un quartier prioritaire de la politique de la ville. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 646.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 56 semble satisfait par le droit en vigueur. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 56.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 443 rectifié *bis* limite le contingent de l'État à 20 % des logements. Il s'agit là de dispositions de nature réglementaire.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 443 rectifié bis au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement AFFECO.52 prévoit que, dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, en cas d'échec de la procédure d'attribution de logement suite à la désignation du réservataire, ces logements soient mis à disposition du maire de la commune pour désigner de nouveaux candidats, au lieu d'être remis à disposition du bailleur social pour attribution. Le maire est en effet le mieux à même d'appréhender les différents enjeux en termes d'équilibre d'occupation sociale du territoire.

*L'amendement AFFECO.52 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Pour garantir la mixité sociale, l'amendement n° 649 rectifié *ter* dresse une liste de publics super-prioritaires, non bénéficiaires du DALO, pour l'attribution des logements sociaux situés en QPV. Cet amendement procède à un changement complet de méthode. Je ne sais pas si on doit aller jusque-là. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 649 rectifié ter.*

#### **Articles additionnels après l'article 38**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 445 rectifié *bis* et 444 rectifié *bis* prévoient de préciser que seules les personnes résidant sur le territoire français de façon régulière depuis au moins cinq ans, ou trois ans, et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'État sont éligibles au DALO.

Rien ne justifie de renforcer cette condition de résidence sur le territoire.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 445 rectifié bis et 444 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 940 rectifié tend à supprimer la condition d'avoir un enfant à charge, à la fois, pour être considéré comme prioritaire dans l'attribution d'un logement lorsque la personne est logée dans des locaux

manifestement suroccupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent et pour pouvoir saisir sans délai la commission DALO lorsque la personne est handicapée.

Cette mesure ouvrirait considérablement à la fois la liste des personnes prioritaires et l'accès à la commission de médiation du DALO.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 940 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 199 est de nature réglementaire.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 199 au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 54 prévoit de soumettre à l'accord du demandeur la requalification de la demande de logement vers un dispositif d'hébergement ou de logement accompagné.

Je comprends l'intention des auteurs de l'amendement. Toutefois, je crains que cette mesure n'engorge fortement les procédures actuelles et ne modifie le travail des commissions de médiation.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 54 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n°s 115 rectifié et 116 rectifié portent sur l'application de la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948.

Nous avons besoin de connaître l'impact des mesures proposées. La loi de 1948 s'applique à environ 200 000 logements.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 115 rectifié et 116 rectifié.*

#### **Article additionnel après l'article 38 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 434 prévoit que les organismes qui enregistrent la demande de logement social et les pièces justificatives relatives à cette demande peuvent vérifier l'authenticité de ces pièces.

Je m'interroge sur la portée de cette disposition. Les missions et compétences des bailleurs n'incluent pas de pouvoir d'enquête.

En cas de fraude avérée, le bailleur pourrait se voir reprocher de n'avoir pas vérifié suffisamment les pièces du dossier. Pourrait-il tout de même agir en justice et demander la nullité du bail pour dol ? L'Agence nationale de contrôle du logement social (Ancols) pourrait-elle lui reprocher son inaction ?

Par ailleurs, quelles sont les données personnelles que l'employeur pourra communiquer au bailleur ?

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 434 et, à défaut, y sera défavorable.*

### **Article 39**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1062 rectifié *bis* vise à intégrer les personnes handicapées ou en perte d'autonomie dans la liste des personnes sous-locataires pouvant bénéficier de l'APL.

Il est satisfait par l'article L. 442-8-1 du code de la construction et par l'article L. 831-4 du code de la sécurité sociale.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1062 rectifié bis.*

### **Article additionnel après l'article 39**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 750 rectifié *bis* donne un cadre sécurisé et souple à la cohabitation intergénérationnelle, en précisant les conditions contractuelles et en renvoyant le soin d'en décrire l'ensemble des modalités pratiques à une charte établie par arrêté ministériel. Il s'agit d'un véritable progrès pour le développement de ce type d'habitat.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 750 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 70 rectifié *quater* vise à créer un régime fiscal spécifique.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 70 rectifié quater.*

### **Article 40**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 640 rectifié applique les dispositions articulant surendettement et résiliation du bail au cas où le locataire a repris le paiement du loyer et des charges résiduels lorsque l'allocation logement a été suspendue ou a démontré son incapacité financière à reprendre le paiement de l'intégralité du loyer.

Les dispositions de l'article 40 ont vocation à s'appliquer à des cas particuliers dans lesquels le locataire peut faire face à son loyer. Il s'agit de prévenir les expulsions locatives. L'idée n'est pas de maintenir des locataires qui ne peuvent faire face au paiement du loyer.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 640 rectifié.*

*L'amendement rédactionnel AFFECO.51 est adopté.*



**Article additionnel après l'article 40**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 201 rectifié vise à bannir l'interdiction des expulsions locatives pour les personnes rencontrant des difficultés économiques et sociales.

Il remet en cause l'équilibre du régime des expulsions locatives, qu'il compliquerait fortement.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 201 rectifié.*

**Article 40 bis A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 204, 580, 786 et 932 rectifié suppriment l'article, qui réduit les six mois incompressibles de la procédure d'expulsion.

Ces amendements sont contraires à la position de la commission, qui souhaite diviser par deux cette durée.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 204, 580, 786 et 932 rectifié.*

**Article 40 bis C**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 205 supprime l'article, aux termes duquel les bénéficiaires du transfert du bail sont exemptés des conditions relatives aux ressources et à la taille du logement et non de la condition de régularité et de permanence du séjour sur le territoire.

Cet amendement est contraire à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 205.*

**Article 40 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 898 rectifié amendement tend à contraventionnaliser le délit d'occupation illégale des halls d'immeubles.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 898 rectifié au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 939 rectifié supprime les apports de la commission sur la possibilité de résilier le bail en cas de condamnation pour trafic de stupéfiants, véritable fléau qui empoisonne les relations de voisinage, et sur l'application au contrat en cours de la clause résolutoire pour troubles de voisinage. Il est contraire à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 939 rectifié, de même qu'à l'amendement n° 332.*

**Article 42**

*L'amendement de coordination AFFECO.50 est adopté.*

**Articles additionnels après l'article 42**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 57 prévoit que le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) soit rédigé en cohérence avec les objectifs fixés dans deux autres documents : le projet régional de santé et le programme relatif au maintien dans le logement et d'accès au logement et à l'hébergement accompagné pour les personnes en souffrance psychique.

Je vous propose de donner un avis favorable à cet amendement sous réserve de rectification : le document doit être annexé au PDALHPD, sur le modèle de ce qui a été adopté à l'Assemblée nationale en ce qui concerne les programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins (PRAPS).

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 57, sous réserve de rectification.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 581 prévoit la remise d'un rapport.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 581.*

**Article 43**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1050 rectifié *bis* vise à l'établissement, par le préfet de région, d'un programme établissant « notamment » les priorités de financement des dispositifs de veille sociale et de création, extension ou transformation d'établissements d'accueil, d'hébergement et d'insertion. Il prévoit également de faire du PDALHPD un document de programmation budgétaire, alors que ce n'est pas sa vocation.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1050 rectifié bis.*

*L'amendement AFFECO.33, tendant à corriger une erreur matérielle, est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1037 rectifié tend à supprimer la mention des appartements de coordination thérapeutique insérée en séance à l'Assemblée nationale. Ces dispositifs ne relèvent pas de l'hébergement d'urgence. Ils sont donc hors du champ de l'article 43. Cette clarification est bienvenue.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1037 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 419 rectifié *bis* vise à demander un rapport.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 419 rectifié bis.*

**Articles additionnels après l'article 43**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 17 rectifié *septies*, 368 rectifié *quater* et 621 rectifié visent à clarifier le fait que les organismes d'accueil communautaire et d'activités solidaires (OACAS), dont font partie les communautés Emmaüs, peuvent relever du régime des logements-foyers. Il s'agit d'une clarification bienvenue, car elle sécurise leur cadre juridique.

En revanche, l'amendement n<sup>o</sup> 101 rectifié *bis* prévoit que tout OACAS bénéficie du régime du logement-foyer. Ce caractère automatique n'est pas souhaitable : il convient de retenir une approche plus souple.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 17 rectifié septies, 368 rectifié quater et 621 rectifié et un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 101 rectifié bis.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 582.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 622 est d'ordre fiscal. Je vous propose de mener le débat en loi de finances.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 622.*

**Articles additionnels après l'article 43 bis (supprimé)**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je partage l'objectif, visé par l'amendement n<sup>o</sup> 662 rectifié, d'offrir des solutions de logement au profit des jeunes salariés et des apprentis en situation précaire. Toutefois, la mobilisation du quota de 30 % au bénéfice des publics fragiles semble déjà répondre aux objectifs de la politique du logement en zone tendue. Il n'est pas certain que la baisse du seuil de 30 à 10 % pour les résidences hôtelières à vocation sociale (RHVS) soit utile en pratique.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n<sup>o</sup> 662 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 838 rectifié tend à rebaptiser les comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement en comités régionaux de l'habitat, de l'hébergement et de l'aménagement du territoire.

Cela n'apparaît pas pertinent, car l'aménagement du territoire est un sujet bien plus vaste que l'habitat et l'hébergement.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 838 rectifié.*

**Article additionnel après l'article 44**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – La commission refuse, par principe, d'adopter toutes propositions en matière fiscale. J'invite l'auteur de l'amendement n<sup>o</sup> 516 rectifié à le déposer dans le prochain projet de loi de finances.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 516 rectifié.*

*Article 45*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 899 autorise les bailleurs sociaux à être titulaires des contrats avec les fournisseurs d’énergie et de s’acquitter auprès des fournisseurs, des charges locatives de leurs colocataires, qui seront ensuite répercutées sur ces derniers.

Est-ce bien le rôle des organismes HLM ?

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 899.*

*Article 45 bis*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement AFFECO.67 améliore la rédaction de la définition de l’habitat inclusif. Il précise ainsi qu’il s’agit d’une forme d’habitat destiné aux personnes handicapées âgées en perte d’autonomie, définies par le niveau de groupe iso-ressources qui leur est attribué pour traduire le niveau de perte d’autonomie, entre elles ou avec d’autres personnes. Il précise la dénomination du projet de vie - un projet de vie sociale « partagée » plutôt que « collective ». Enfin, il assouplit la définition des immeubles dans lesquels cet habitat peut se constituer.

*L’amendement n°AFFECO.67 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement AFFECO.34 codifie le renvoi à des mesures réglementaires d’application du nouveau titre du code de l’action sociale et des familles relatif à l’habitat inclusif. Il procède également à une correction rédactionnelle.

*L’amendement AFFECO.34 est adopté.*

*Article additionnel après l’article 45 bis*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 869 rectifié autorise les bailleurs sociaux à construire et gérer des résidences services à caractère social. Le caractère social est défini par rapport aux revenus de la personne. Je vous propose d’entendre le Gouvernement et de nous en remettre à la sagesse de notre assemblée.

*La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur l’amendement n° 869 rectifié.*

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous allons examiner trois amendements reçus tardivement.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 1118 vise à permettre aux collectivités locales de déroger à la règle de détention maximale des deux tiers du capital social, au plus tard jusqu’au 1<sup>er</sup> août 2019, en cas de cessation d’activité d’un office public de l’habitat.

Le Gouvernement a repris un amendement de notre collègue Laure Darcos déclaré irrecevable en application de l’article 40 de la Constitution.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 1118.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 901 rectifié *bis*, identique à l’amendement n° 679 rectifié *ter*, vise à assouplir les servitudes de mixité sociale pouvant être instaurées par les plans locaux d’urbanisme.

Ces servitudes sont un outil à la disposition du maire pour mener sa politique du logement. Elles ne sont pas simplement liées à l’atteinte des objectifs posés par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU). À ce titre, on ne saurait priver les communes méritantes ayant plus de 35 % de logement social de cette faculté.

Par ailleurs, la rédaction ne précise pas les alternatives qui pourraient être trouvées à la vente en l’état futur d’achèvement (VEFA).

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 901 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 847 rectifié *ter* a été rectifié pour remplacer le ministère des finances par le ministère de la ville dans la composition du conseil d’administration de l’Agence nationale pour la rénovation urbaine.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 847 rectifié ter.*

*La réunion est close à 14 h 15.*

**Mercredi 18 juillet 2018**

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

## **Projet de loi portant évolution du logement, de l’aménagement et du numérique – Suite de l’examen des amendements de séance**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Il nous reste près de 400 amendements à examiner.

### **Article 46**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n° 208, 650 rectifié et 946 rectifié suppriment cet article, qui décompte pour dix ans les logements vendus, les logements dont le titulaire bénéficie d’un prêt social location-accession (PSLA) ainsi que les logements faisant objet d’un bail réel solidaire et les places d’hébergement d’urgence. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 208, 650 rectifié et 946 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 437 rectifié *bis* supprime purement et simplement la loi SRU. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 437 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 805 supprime les nouveaux logements décomptés. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 805.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 30 rectifié apprécie le taux de logements sociaux au niveau de l'EPCI. C'est contraire à la position de la commission... Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 30 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 269 rectifié *ter* retire les populations carcérales du calcul de la population des communes servant de seuil pour l'application de la loi SRU. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 269 rectifié ter.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 291 rectifié *ter* retire les logements intermédiaires du décompte des résidences principales servant de référence à l'application de la loi SRU. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 291 rectifié ter.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n° 410 rectifié *ter* et 849 rectifié *bis* appliquent la loi SRU aux communes de 1 500 habitants en Île-de-France – et 3 500 habitants dans les autres régions – appartenant à une agglomération dont la majorité des communes sont situées dans le périmètre du même ScOT que les communes concernées ou à un EPCI de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 410 rectifié ter et 849 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 39 rectifié *bis* modifie les communes concernées en visant les communes de plus de 3 500 habitants – et de 1 500 habitants en Île-de-France – appartenant à des agglomérations ou intercommunalités de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 20 000 habitants – au lieu de 15 000 habitants. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 39 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 40 rectifié *bis* prévoit la possibilité d'appliquer le taux de logements sociaux au niveau de l'EPCI. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 40 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n° 292 rectifié *quinquies* et 524 rectifié *bis* ne décomptent pas, dans les résidences principales servant de référence à l'application de la loi SRU, les logements intermédiaires délivrés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 292 rectifié quinquies et 524 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 680 rectifié bis prévoit qu'un décret puisse ne pas décompter dans les résidences principales servant de référence à l'application de la loi SRU les logements intermédiaires délivrés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 680 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 749 rectifié prévoit que la construction ou l'aménagement de logements sociaux existants adaptés aux personnes handicapées et aux personnes âgées bénéficie d'une bonification en termes de comptabilisation. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 749 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 247 applique un objectif de 20 % de logements sociaux pour les communes appartenant à une agglomération ou à un EPCI dont la totalité du territoire est inscrit dans un périmètre de protection des abords de monuments historiques. Avis défavorable.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Cela semble ne concerner qu'une seule commune...

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 247.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 584 supprime le décompte des logements sociaux. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 584.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 440 rectifié fait passer le taux de logements sociaux à atteindre de 25 % à 20 % et de 20 % à 15 %. Avis défavorable : on ne touche pas au taux de 25 % !

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 440 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 209 supprime les structures d'hébergement d'urgence de la liste des logements décomptés. Cet amendement est contraire à la position de la commission et à la loi sur l'asile et l'immigration que nous avons adoptée. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 209.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 285 rectifié décompte les maisons d'enfants à caractère social. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 285 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 286 rectifié décompte les structures d'hébergement d'urgence. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 286 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 210 supprime de la liste des logements décomptés les logements dont l'occupant est titulaire d'un PSLA et ceux objet d'un bail réel solidaire. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 210.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 447 rectifié *bis* précise ce qu'il convient d'entendre par « territoire urbanisé » : l'expression recouvre les territoires constructibles ou non constructibles. Je ne vois pas quel est l'apport de cet amendement. Avis défavorable.

**M. Laurent Duplomb.** – C'est une interprétation des textes...

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 447 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 290 rectifié applique aux communes dont une partie du territoire, inférieure à 50 %, est soumis à inconstructibilité, non une dispense intégrale, mais une réduction proportionnelle des obligations de construction. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 290 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 534 diminue l'objectif de logements sociaux de 2 points par tranche de 10 % du territoire communal couvert par un espace protégé. Avis défavorable, comme au sous-amendement n° 1082 qui adapte l'objectif de logements sociaux en fonction du pourcentage du territoire communal couvert par un plan de prévention des risques d'inondation, et au sous-amendement n° 1078 rectifié *bis* qui diminue l'objectif de logements sociaux de 2 points par tranche de 10 % du territoire communal couvert par un plan d'exposition au bruit.

*La commission émet un avis défavorable aux sous-amendements n° 1082 et n° 1078 rectifié ainsi qu'à l'amendement n° 534 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 401 rectifié décompte les résidences-services pour personne âgées. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 401 rectifié. Elle demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 487 rectifié bis au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 29 décompte les places d'hébergement réservées aux gens du voyage dans les aires d'accueil et les places d'hébergement d'urgence destinées aux personnes sans-abri. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 29.*



**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 125 rectifié *bis* décompte les logements dans des hôtels, meublés ou non, destinés à l'hébergement temporaire des personnes en difficulté et les résidences hôtelières à vocation sociale. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 125 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 18 rectifié *ter* décompte les chambres d'hôtel meublées réquisitionnées à l'année dans le cadre de l'hébergement social d'urgence. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 18 rectifié ter.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 324 rectifié décompte les résidences hôtelières à vocation sociale. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 324 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 42 rectifié décompte les logements occupés par des personnes bénéficiaires des APL. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 42 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 107 rectifié *bis* décompte, dans une proportion d'un tiers, les logements intermédiaires. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 107 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 106 rectifié *bis* décompte les logements financés par la Caisse des dépôts et consignations et dont l'attribution est soumise à conditions de ressources. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 106 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 900 rectifié décompte les logements qui appartiennent aux centres communaux d'action sociale. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 900 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 816 rectifié décompte le parc militaire du ministère de la défense attribué à des ménages dont le plafond de ressources est inférieur au montant interdisant l'accès à une habitation à loyer modéré. Avis défavorable.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – On pense à Versailles !

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 816 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 211 supprime les dispositions de l'article 46 qui augmentent la durée de décompte des logements sociaux vendus. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 211.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1049 rectifié *bis* supprime le décompte pour dix ans des logements sociaux vendus pour en rester à cinq ans. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1049 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 583 supprime également le décompte pour dix ans des logements sociaux vendus pour en rester à cinq ans. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 583.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 461 rectifié *bis* allonge le décompte des logements sociaux vendus de cinq à dix ans, à l'exception de ceux situés en zone tendue. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 461 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 36 rectifié *bis* décompte les logements démolis dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain, à condition que la reconstitution de l'offre de logements sociaux en compensation des logements démolis soit identifiée. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 36 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Même avis sur l'amendement n° 28 rectifié *bis*, déjà examiné en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 28 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 108 rectifié *bis* précise les coefficients de pondération affectés aux logements décomptés en fonction de leur taille. Cela relève du domaine du réglementaire.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 108 rectifié bis au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n° 246 et 369 rectifié *ter* soustraient au décompte des résidences principales retenues pour l'application de la loi SRU les logements de fonction de l'État attribués pour nécessité de service. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 246 et 369 rectifié ter.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 420 rectifié décompte, pour les communes franciliennes dont la population est comprise entre 1500 et 3500 habitants, les centres d'accueil et les établissements pour personnes en grande difficulté installés sur leur territoire. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 420 rectifié.*

#### **Articles additionnels après l'article 46**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 659 rectifié fixe le taux à 20 % pour les communes bénéficiant de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, dans lesquelles le taux de pauvreté des ménages dépasse les 25 % dans le parc locatif. Nous connaissons l'attachement de M. Dallier à cette mesure, qui est très encadrée et paraît raisonnable. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 659 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 624 allonge jusqu'à 2030 le délai pour qu'une commune nouvelle atteigne ses objectifs. Je lui préfère mon amendement sur le desserrement du calendrier. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 624.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 41 rectifié *bis* applique la loi SRU au flux en supprimant toute référence à la période triennale. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 41 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 297 rectifié *ter* prévoit que, dans les communes où le nombre de logements financés par des prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) excède 30 %, le ministère chargé de la construction et de l'habitation ne peut prendre une décision favorable à l'octroi de subventions et de PLAI pour la livraison de logements sociaux neufs financés par des PLAI. C'est une injonction au Gouvernement. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 297 rectifié ter.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 665 rectifié revient sur les dispositions de la loi « égalité et citoyenneté » en abaissant à 15 % de logements sociaux le seuil au-delà duquel les communes bénéficiaires de la DSU sont exonérées du prélèvement. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 665 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 441 rectifié *bis* exonère de prélèvement les communes bénéficiaires de la DSU ayant 15 % de logements sociaux pour les communes devant atteindre 25 % de logements sociaux ou 10 % pour les communes devant atteindre 20 %. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 441 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 44 rectifié supprime les obligations en matière de typologie de logements sociaux. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 44 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 213 modifie la typologie des logements en exigeant 10 % de prêt locatif social (PLS) maximum et 50 % de PLAI. Il ne paraît pas souhaitable de modifier ces taux. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 213. Elle demande au Président du Sénat de se prononcer sur l’irrecevabilité de l’amendement n° 588 au titre de l’article 41 de la Constitution.*

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis de la commission des lois.** – L’amendement n° 519, déjà présenté au nom de la commission des lois, a été retravaillé à la demande de votre rapporteur. L’idée est de respecter l’esprit de la loi SRU, que nous ne souhaitons pas détricoter. Les communes carencées doivent continuer à atteindre 25 % du stock, et non du flux. Cela dit, dans plusieurs communes de bonne foi – c’est même la majorité des cas – les contraintes des PLU et des ScOT empêchent de construire. D’où l’idée de mutualiser l’objectif à l’échelle de l’EPCI. Mais on ne peut pas forcer des communes ayant atteint leurs objectifs à accueillir davantage de logements sociaux. Aussi donnons-nous au préfet un droit de regard, et de veto, et nous rendons le mécanisme réversible. Les seuils sont harmonisés de nouveau à partir de 15 % et nous avons repris la durée d’expérimentation que vous proposiez. Le sous-amendement n° 1081, bienvenu, concerne la métropole du Grand Paris et la commission des lois a intégré des remarques relatives à celle de Lyon. D’ailleurs, nous avons travaillé en bonne intelligence avec le Gouvernement. Nous devons bien expliquer qu’un verrou interdit d’imposer à une commune des logements sociaux supplémentaires, et qu’un plafond peut être fixé au-dessus duquel il ne sera pas non plus possible de lui demander d’en construire.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je donnerai un avis favorable, sous deux réserves. Au 3°, il faut viser explicitement les communes qui ont satisfait leurs obligations en matière de logements sociaux, et il faut préciser quelles communes sont visées par les contributions financières réciproques.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis.** – J’ai été pendant vingt ans vice-président pour l’urbanisme et l’aménagement de la métropole de Lille. J’ai imposé à certaines communes des contraintes fortes, en leur interdisant de prélever des terres agricoles, ce qui les a mises dans l’incapacité réelle d’atteindre 25 % de logements sociaux, même avec le renouvellement urbain. Ces communes étaient prêtes à contribuer financièrement à la construction de tels logements en dehors de leur territoire. D’autres communes – voire l’intercommunalité elle-même, qui prendra la décision – peuvent donc bénéficier de ces contributions financières.

Le ministre pourra encadrer le dispositif par décret. Nous pourrions fixer un plafond à 35 %, par exemple, puisque le seuil de 15 % est assez bas. L’objectif est de rendre l’application de la loi SRU plus efficiente, pour en respecter l’esprit. Beaucoup de communes parties de 10 % sont presque arrivées à 20 %, et la loi « égalité et citoyenneté » dit à présent qu’elles doivent atteindre 25 % ! Elles ont bel et bien produit des logements sociaux et démontré leur bonne foi. Il serait dommage qu’elles manquent l’objectif pour des raisons annexes. Autre exemple : pendant une opération ANRU, une commune procède à des

démolitions et des reconstructions pendant trois ou quatre ans sans produire de logements sociaux supplémentaires. Et le préfet n'en tient guère compte...

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci pour ces explications utiles. Vous ne remettez nullement en cause les objectifs, et il ne s'agit pas non plus de les transférer à l'intercommunalité, mais d'apporter un peu de souplesse à l'application de la loi SRU, qui du reste a été votée à une époque où les communes et les intercommunalités n'avaient pas les compétences qu'elles possèdent à présent.

**M. Marc Daunis.** – S'il est étrange que des communes qui continuent à délivrer des permis de construire à un rythme soutenu arguent de la difficulté à construire des logements sociaux, il y a bien des cas où la commune ne peut réellement en construire. Il faut sortir par le haut de ces problématiques, et ne pas donner une prime aux comportements de ceux qui prennent argument de ces cas pour ne rien faire. Pour autant, il faut veiller à ne pas transférer, au sein d'une intercommunalité, des charges à une commune qui n'aurait pas les moyens de les assumer. Le verrou est donc essentiel – le plafond aussi. Nous allons étudier attentivement les amendements avant la séance. Pour l'instant, nous réservons notre position.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Un amendement sera déposé pour fixer un plafond.

**M. Martial Bourquin.** – *Quid* des communes de mauvaise foi ? Notre proposition de loi pour la revitalisation des centres-bourgs prévoyait une densification des centres-villes ; certaines communes s'y refusent. La loi SRU est entrée dans les mœurs, mais certaines communes continuent à faire du lotissement. Certes, il est parfois impossible de l'appliquer ; cela doit être constaté par le préfet, et donner lieu à une dérogation. Attention au transfert sur les communes qui ont déjà beaucoup de logements sociaux.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis.** – Sur la centaine de communes dont j'ai à connaître, deux sont de mauvaise foi : elles sont carencées ! Pour éviter l'écueil que vous dénoncez, nous posons un verrou, et fixerons un plafond.

**M. Marc Daunis.** – Il faut être clair sur les flux financiers, tout en laissant des marges d'adaptation aux réalités de terrain. Nous ne voulons pas provoquer des déséquilibres au sein des agglomérations.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis.** – Il y a l'agrément du préfet, et le dispositif sera expérimental.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Il reposera sur le volontariat.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Et il reprend les restes à construire, il ne s'agit pas d'une mutualisation du taux. De plus, il sera réversible si l'intercommunalité ne trouve pas d'accord.

**Mme Catherine Procaccia.** – On monte sans cesse des usines à gaz contre les communes qui ne respectent pas la loi SRU, alors qu'il faudrait plutôt s'intéresser aux 75 % qui font des efforts.

*La commission émet un avis favorable au sous-amendement n° 1081 ainsi à l'amendement n° 519.*

**Article 46 bis A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques de suppression n° 215, 585, 806 et 942 rectifié maintiennent les seuils différenciés d'éligibilité des communes à la loi SRU. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 215, 585, 806 et 942 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 815 rectifié décompte les résidences avec services pour seniors. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 815 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Avis défavorable aussi à l'amendement n° 339 rectifié *bis*, qui met en place une procédure complexe visant à ne plus rendre automatique le prélèvement obligatoire sur les communes déficitaires en logements sociaux, alors que la commune peut actuellement déduire un certain nombre de dépenses de ce prélèvement.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 339 rectifié bis.*

**Articles additionnels après l'article 46 bis A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 842 rectifié crée un plafond de 50 % de logements locatifs sociaux pour les communes soumises à la loi SRU. Avis défavorable : il faut garder de la souplesse.

**Mme Catherine Procaccia.** – Certaines communes sont à 75 % de logements sociaux, ce qui ne conduit aucunement à de la mixité.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 842 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement 105 rectifié *bis* rend déductibles du prélèvement les investissements réalisés par les EPCI ou les établissements publics territoriaux (EPT) compétents en matière de financement du logement social. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 105 rectifié bis.*

**Article 46 bis B**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques de suppression n° 216, 586 et 807 sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 216, 586 et 807.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 245 rectifié applique la loi SRU au flux. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 245 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 35 rectifié *bis* prévoit un mécanisme simplifié de mutualisation des objectifs en respectant un double seuil : pour chaque commune, l'objectif est au moins égal à la moitié de celui résultant du contrat fixé par le représentant de l'État ; pour l'ensemble des communes en insuffisance, le nombre total de logements à réaliser est réparti entre ces communes et celles de l'agglomération respectant déjà le taux légal. Avis défavorable.

**M. Marc Daunis.** – Cet amendement devrait être en discussion commune avec celui dont nous avons débattu il y a quelques instants, et devenir par conséquent sans objet.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 35 rectifié bis. Elle adopte l'amendement de coordination AFFECO.18.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 43 rectifié propose un autre calendrier. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 43 rectifié.*

#### **Article additionnel après l'article 46 bis B**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 72 rectifié déduit du prélèvement applicable aux communes déficitaires les dépenses qui auraient été exposées en l'absence de retard pris pour purger les recours à l'encontre des permis de construire.

**Mme Catherine Procaccia.** – C'est un vrai problème.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – On comprend l'intention de l'auteur mais le dispositif paraît difficile à mettre en œuvre : comment évaluer ces dépenses ? Ne risque-t-on pas de les décompter deux fois ? Que se passe-t-il si le recours prospère ? Retrait.

**M. Henri Cabanel.** – Lorsqu'un nouveau maire est élu, il peut être fortement pénalisé si les pénalités sont fortes.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Il arrive qu'il leur doive son élection !

**M. Marc Daunis.** – Nous aurions souhaité reprendre cet amendement, mais le dispositif est complexe. Nous poserons la question au Gouvernement.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 72 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

#### **Article 46 bis C**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques de suppression n° 217, 587 et 808 annulent l'expérimentation que nous avons prévue. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 217, 587 et 808.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Mon amendement AFFECO.74 permet aux EPT de la métropole du Grand Paris d'être intégrés dans le dispositif de l'expérimentation.

*L'amendement AFFECO.74 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 843 rectifié complète l'expérimentation en l'étendant au cas où la commune aurait atteint un plafond de 50 % de logements sociaux. Avis défavorable : notre préoccupation est pour l'instant d'aider les communes à atteindre leurs objectifs de construction de logements sociaux.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 843 rectifié.*

#### **Articles additionnels après l'article 46 bis C**

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 442 rectifié au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 460 rectifié supprime les modalités spécifiques d'octroi de la garantie d'emprunt par les collectivités aux opérations de construction de logements sociaux. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 460 rectifié.*

#### **Article 9 bis A (précédemment réservé)**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les trois amendements identiques de suppression n° 140, 546 et 809 sont contraires à la position de la commission : l'article 9 bis A permet aux constructeurs de réaliser leurs obligations de construction de logement social au sein d'opérations distinctes, mais proches géographiquement, ce qui est de nature à encourager la construction de logements. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 140, 546 et 809.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 439 rectifié *ter* remet en cause un dispositif issu de la loi SRU. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 439 rectifié ter.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 214 rectifié prévoit que le préfet déclare automatiquement la carence d'une commune qui ne respecte pas ses engagements triennaux. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 214 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 666 rectifié *bis* supprime la neutralisation des mesures prévues dans les documents d'urbanisme en faveur du logement intermédiaire en cas de carence de la commune. Si la commune est carencée, sa priorité doit être de construire des logements sociaux. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 666 rectifié bis.*



**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 212 rectifié supprime le décompte des logements correspondant au conventionnement intermédiaires de l'agence nationale de l'habitat (ANAH). Avis défavorable. Il semble qu'un décret sur ce point n'ait toujours pas été pris. Nous interrogerons le Gouvernement.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 212 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 438 rectifié *ter* abroge l'article L. 302 9 1-1 du code de la construction et de l'habitation, relatif à la commission chargée de l'examen du respect des obligations de réalisation de logements sociaux. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 438 rectifié ter, ainsi qu'à l'amendement n° 902 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 547 rectifié soumet la transformation de bureaux en logement en communes carencées aux mêmes obligations de logement social que la construction neuve. Avis défavorable : nous souhaitons au contraire encourager la transformation en logements.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 547 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 244 rectifié supprime la procédure de carence de la loi SRU. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 244 rectifié. Elle adopte l'amendement rédactionnel et de précision AFFECO.7.*

#### **Article additionnel après l'article 9 bis A (précédemment réservé)**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 142 prescrit la réalisation de 30 % de logements locatif social dans toutes les opérations de construction de logement autour des gares du Grand Paris. Cette mesure revient à imposer à ces communes une contrainte aussi forte que celle visant les communes carencées en logement social. Il y a déjà beaucoup de logements sociaux aux abords des gares du Grand Paris : cela ne renforcerait pas la mixité ! Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 142.*

#### **Article 46 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n° 330 rectifié et 669 rectifié *ter* permettent la transmission chaque année de données fiscales aux organismes HLM, sur leur demande. L'idée est intéressante mais difficile à mettre en œuvre. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 330 rectifié et 669 rectifié ter.*

**Article 47**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n° 63 rectifié *ter* et n° 672 rectifié *bis* suppriment la possibilité de cumuler caution et contrat d'assurance pour les étudiants et apprentis. L'idée est intéressante mais je crains qu'elle ne se retourne contre les étudiants car ce cumul rassure les bailleurs. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 63 rectifié *ter* et n° 672 rectifié *bis*.*

**Article 47 bis A**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1029 rectifié.*

**Article 47 bis B**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 625 fait cesser la solidarité dès communication, au bailleur, de la copie du dépôt de plainte. Je comprends l'intention de l'auteur mais cette proposition risque de conduire à des détournements du dispositif et de pénaliser injustement le bailleur : que se passe-t-il si la plainte est retirée ? Si l'auteur n'a pas été condamné ? Il semble préférable d'en rester au texte, qui exige au moins une condamnation pénale ou une ordonnance de protection. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 625.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 945 rectifié autorise à mettre un terme à la solidarité entre époux dès lors qu'une copie de condamnation pénale pour violences est présentée, sans condition de délai. Je comprends l'intention de l'auteur, mais cet amendement pourrait conduire à des détournements du dispositif au détriment du bailleur : le conjoint pourrait ainsi apporter une condamnation de plus de deux ans, de plus de trois ans... Ce dispositif doit être encadré pour éviter tout abus. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 945 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 968 rectifié applique les dispositions au parc social. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 968 rectifié.*

**Article 47 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 425 rétablit une mention que la commission, sur proposition de la commission des lois, a jugée inutile. Il est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 425.*

**Article 48**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 221.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 1052 rectifié maintient obligatoire le dispositif d’encadrement des loyers. Avis défavorable, ainsi qu’à l’amendement n° 219.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 1052 rectifié ainsi qu’à l’amendement n° 219.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 220 précise que les associations représentatives des locataires sont reconnues comme personnalités qualifiées pour siéger au sein des observatoires des loyers. La loi précise déjà que l’observatoire doit assurer la représentation équilibrée des bailleurs, des locataires et des gestionnaires. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 220.*

#### **Article 49**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Avis défavorable aux deux amendements de suppression n° 222 et 1054 rectifié.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 222 et 1054 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 589 rend optionnel le dispositif d’encadrement des loyers. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 589.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 948 rectifié supprime le caractère volontaire de l’expérimentation sur l’encadrement des loyers. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 948 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 863 précise que les collectivités intéressées auront deux ans pour demander à appliquer le dispositif d’encadrement des loyers. Avis favorable sous réserve d’être réctifié pour abaisser le délai à un an.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 863 sous réserve qu’il soit réctifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 590 supprime plusieurs conditions à réunir pour déterminer l’applicabilité du dispositif d’encadrement des loyers. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 590, ainsi qu’à l’amendement n° 591.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 969 rectifié exclut les logements sociaux de l’encadrement des loyers. Avis favorable.

**M. Marc Daunis.** – Pourquoi ?

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Ils sont déjà encadrés.

**Mme Catherine Procaccia.** – Certaines personnes, qui occupent un logement social depuis la nuit des temps, ont dépassé le plafond de ressources et payent un surloyer. Voudrait-on les en empêcher ?

**Mme Sophie Primas, président.** – C'est un simple amendement de précision.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Il va de soi.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 969 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 223 précise que le montant du loyer de référence majoré ne peut dépasser les plafonds de loyers des PLS. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 223.*

#### **Article 50**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 224.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 626 supprime les dispositions relatives aux règles de décence pour les colocations. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 626.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 627 supprime les dispositions relatives à la décence des hôtels meublés. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 627.*

#### **Articles additionnels après l'article 50 ter**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 592 rectifié *ter* renforce les modalités de mise en œuvre du droit de visite des services municipaux du logement en leur donnant accès aux parties communes des immeubles en copropriété. Avis favorable : c'est du bon sens !

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 592 rectifié ter.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 225 rectifié prévoit l'insertion d'une clause d'habitation exclusivement bourgeoise dans le règlement de copropriété à la majorité des voix. Les clauses du règlement de copropriété régissant la destination des lots doivent être adoptées à l'unanimité. Un assouplissement de cette règle risquerait d'être censuré par le Conseil constitutionnel. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 225 rectifié.*

**Article 51**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 427 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements n° 758 rectifié, ainsi qu'aux amendements identiques n° 787 et 855, contraires à la position de la commission, même si l'amendement n° 758 est intéressant en ce qu'il souligne qu'une sur-régulation des meublés de tourisme sur les plateformes transactionnelles, qui sont les seules à mêmes d'avoir une connaissance exhaustive des locations effectuées par leur intermédiaire, pourrait entraîner une risque de fuite vers les plateformes non transactionnelles.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 758 rectifié, 787 et 855.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 357 rectifié *bis* permet aux communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 20 000 habitants et aux communes touristiques de mettre en place une déclaration préalable soumise à enregistrement. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 357 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 226 : la diminution du seuil de location de a résidence principale ne changerait probablement rien à la tension sur le marché du logement.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 226.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 112 rectifié *bis* supprime l'amende civile de 5 000 euros pour absence de déclaration "simple". Il s'agit de ne pas créer de distinction entre deux situations proches et pour lesquelles une différence de traitement n'apparaît pas justifiée. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 112 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 228 augmente les sanctions pour les loueurs ne respectant pas leurs obligations de façon disproportionnée. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 228.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 229 permet à la commune de demander le prononcé d'une astreinte en cas de refus de retirer une annonce de location d'un local en meublé de tourisme. Il ne précise pas les motifs pour lesquels l'annonce devrait être retirée. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 229*

**Article 51 bis A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 227 rectifié étend le champ d'application de l'autorisation de changement d'usage. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 227 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 426 rectifié *ter* exonère de la procédure de changement d'usage les résidences secondaires ayant fait l'objet d'un bail mobilité. Si la préoccupation de cet amendement est légitime, son adoption remettrait en cause l'équilibre du régime en vigueur, qui repose sur la liberté des communes de mettre en œuvre un régime correspondant à la situation locale. Puis, la notion de résidence secondaire n'est pas définie dans la loi, contrairement à celle de résidence principale. Retrait.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 426 rectifié ter et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 113 rectifié *bis* apporte une clarification utile. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 113 rectifié bis.*

**Articles additionnels après l'article 51 bis A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 230 rectifié *bis* concerne un dispositif fiscal. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 230 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n° 744 rectifié, 45 rectifié *bis* et 727 rectifié *quinquies* sont proches d'un amendement qui avait été rejeté en commission. Avis défavorable pour les mêmes raisons : une expérimentation est en cours, la prudence commande d'attendre qu'un bilan de son application soit dressé avant de créer un nouveau dispositif pérenne.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 744 rectifié, 45 rectifié bis et 727 rectifié quinquies.*

**Article 52**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 231.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 58 semble difficile à mettre en œuvre : il me paraît difficile de viser dans le programme local de l'habitat (PLH) des objectifs de production de PLAI adaptés sans savoir à l'avance si le Fonds national des aides à la pierre (FNAP) sera en mesure de les financer. Sur la loi SRU, il ne paraît pas raisonnable de renforcer les obligations de typologie de logements à construire.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 58 et, à défaut, y sera défavorable.*

*Article additionnel après l'article 52*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 951 rectifié améliore les dispositions relatives à l'usufruit locatif. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 951 rectifié.*

*Article 52 ter*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 429 rectifié *bis* tend à permettre aux communes, qu'elles soient touristiques ou non, de demander au préfet un diagnostic évaluant les besoins en logement des travailleurs saisonniers.

J'y suis défavorable, car sa rédaction n'est pas suffisamment limitative. De plus, il n'est pas possible, en l'état, de déterminer quel en serait l'impact sur les services préfectoraux.

**M. Daniel Laurent.** – Cet amendement, que j'ai cosigné, est important car tous les territoires ont des difficultés à accueillir les travailleurs saisonniers. Il faut permettre aux communes d'avoir les infrastructures nécessaires.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Nous avons trouvé une solution pour les communs touristiques. La rédaction de l'amendement est trop large.

**Mme Denise Saint-Pé.** – Il faut trouver une solution, car les travailleurs saisonniers dans les régions viticoles sont très nombreux.

**M. Daniel Laurent.** – Nous avons déjà du mal à trouver des travailleurs, alors si en plus nous avons des difficultés à les loger...

**M. Franck Montaugé.** – Il faut marquer le coup. Établir un diagnostic permet de débattre du sujet.

**M. Laurent Duplomb.** – Avec la suppression des produits phytosanitaires, c'est une question d'avenir !

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je suis sensible à vos arguments. Je propose de nous en remettre à la sagesse de notre assemblée.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 429 rectifié bis.*

*Article additionnel après l'article 53*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 82 rectifié *bis* est d'ordre fiscal.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 82 rectifié bis.*

**Article 53 ter**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 593 tend à supprimer l'article 53 relatif au congé et préavis. Il est contraire à la position de la commission, qui veut fluidifier le marché locatif et redonner confiance aux bailleurs.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 593.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n°s 789 et 737 rectifié *ter* suppriment les modifications apportées par la commission en matière de congé et/ou de préavis.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 789 et 737 rectifié ter.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 956 rectifié prévoit de maintenir l'exception du délai de préavis à un mois pour le parc social. Il est contraire à la position de votre commission, qui a proposé d'unifier à deux mois le délai de préavis donné par un locataire, quelle que soit la nature du bailleur, public ou privé.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 956 rectifié.*

**Articles additionnels après l'article 53 ter**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 723 rectifié *quater* tend à supprimer la possibilité pour le bailleur de donner à son locataire un congé pour vendre le logement.

Les propriétaires ne vendent pas toujours le logement pour des raisons spéculatives. Ce congé est très encadré : le locataire doit être prévenu six mois avant le terme du bail et le congé vaut offre de vente à son profit.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 723 rectifié quater.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1013 rectifié *bis* précise que l'état des lieux devra mentionner la date d'installation des différents éléments d'équipement mis à la disposition du locataire, ainsi que la nature et la date de réalisation des derniers travaux dans le logement.

Il est de nature réglementaire.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 1013 rectifié bis au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1022 rectifié *bis* tend à interdire la remise, sur un compte bloqué, de plusieurs mois de loyers en complément du dépôt de garantie.



La loi ALUR a modifié la logique de l'article qui renvoie à un décret le soin de définir la liste des pièces justificatives qu'un bailleur peut demander. La possibilité de bloquer une somme à la banque n'est pas prévue dans cette liste.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1022 rectifié bis.*

#### **Article 53 quater A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 203 précise que les dispositions relatives à la garantie universelle des loyers (GUL) entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Celles-ci sont en réalité déjà en vigueur, mais rendues inapplicables en l'absence de décrets d'application.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 203.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 202 tend à la remise d'un rapport.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 202.*

#### **Article 53 quater C**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 233, 594, 788 et 856 tendent à supprimer l'article qui réintroduit la possibilité d'insérer une clause pénale dans le bail. Ils sont contraires à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 233, 594, 788 et 856.*

#### **Article additionnel après l'article 53 quater C**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 323 rectifié *ter* donne la possibilité aux bailleurs d'imposer aux locataires le recours à un prélèvement bancaire pour le versement de leur loyer.

Le bailleur ne peut pas obliger le locataire à user de ce mode de paiement. Ce dernier doit avoir le libre choix de la manière dont il s'acquitte de son dû.

**M. Daniel Laurent.** – S'il s'acquitte de son dû... C'est bien l'objet de l'amendement !

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Le prélèvement bancaire ne changera rien si le compte est vide !

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 323 rectifié *ter* et, à défaut, y sera défavorable.*

#### **Article 53 quater D**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 234 vise à supprimer l'article qui maintient la gratuité pour le locataire des seuls frais de première

relance en cas de non-paiement du loyer au terme prévu par le bail. Il est contraire à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 234.*

**Article additionnel après l'article 53 quinquies (Supprimé)**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 232 tend à supprimer les dispositifs fiscaux Pinel et Scellier.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 232.*

**Article 54**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1060 rectifié *bis* prévoit que la promotion du principe de conception universelle et l'accessibilité des personnes en situation de handicap sont des objectifs de l'opération de revitalisation de territoire (ORT). Ces principes devront effectivement être pris en compte dans le cadre des actions menées mais ne sont pas des objectifs spécifiques d'une ORT.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 1060 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1051 rectifié tend à prévoir explicitement que les sociétés coopératives d'intérêt collectif et les associations foncières urbaines peuvent être opérateurs pour la mise en œuvre d'actions dans le cadre de l'ORT.

Il revient sur la position de la commission, qui a justement souhaité un dispositif juridique générique afin d'éviter de telles énumérations.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1051 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je demande le retrait des amendements identiques n<sup>os</sup> 331 rectifié, 381 rectifié *ter* et 715 rectifié *quater* au profit de l'amendement AFFECO.35.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis.** – Je retirerai l'amendement n° 331 rectifié.

*La commission demande le retrait des amendements identiques n<sup>os</sup> 331 rectifié, 381 rectifié *ter* et 715 rectifié *quater* et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement AFFECO.35 vise à favoriser la construction de logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'État dans les centres-villes faisant l'objet d'une ORT, en ouvrant la possibilité de déroger aux règles de densité, d'aires de stationnement et de gabarit prévues par le document d'urbanisme existant.

Il répond à la demande formulée dans les amendements identiques précédents. Il ne présente pas de caractère expérimental et va au-delà des seuls logements financés par un prêt social location accession (PSLA).

*L'amendement AFFECO.35 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 903 rectifié rejoint, par son objet, l'amendement suivant AFFECO.30, dont la rédaction est juridiquement préférable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 903 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – La réhabilitation des centres-villes et centres-bourgs qui font l'objet d'une ORT nécessite un tissu urbain réorganisé répondant aux nouveaux usages en matière de logement et de commerce. Afin de permettre la réalisation d'opérations de restructuration d'ensemble, l'amendement AFFECO.30 vise à autoriser, dans le cadre des ORT, la délivrance de permis d'aménager « multi-sites ».

Cette mesure de simplification s'inscrit dans une démarche expérimentale, pour cinq ans.

*L'amendement AFFECO.30 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 253 rectifié *bis* prévoit que le périmètre de l'ORT est automatiquement un périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat, ainsi qu'un périmètre de droit de préemption des fonds de commerce.

Si l'automatisme dans le périmètre des opérations de sauvegarde économique et de redynamisation était pertinente, elle l'est moins dans le périmètre des ORT : potentiellement beaucoup plus étendu, il pourra porter sur des secteurs d'intervention non contigus qui pourront faire l'objet d'actions ne nécessitant pas forcément l'institution de périmètres de sauvegarde ou d'application du droit de préemption urbain. Le texte de la commission ouvre sur ce point une simple faculté, ce qui paraît préférable.

Par ailleurs, l'amendement supprime la possibilité de délégation du droit de préemption aux opérateurs qui mettent en œuvre les actions prévues dans la convention ORT. Or cette faculté de délégation est importante et doit être expressément maintenue.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 253 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 252 rectifié *bis* prévoit un bilan périodique annuel et quinquennal de l'ORT.

Le principe d'un tel bilan est intéressant, mais l'amendement est en grande partie de nature réglementaire.

Pour introduire ce mécanisme dans la loi, tout en excluant les précisions réglementaires, je vous soumetts l'amendement suivant, plus « ramassé », qui a le même objet.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 252 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement AFFECO.59 tend à reprendre le principe, issu de l'amendement n° 252 rectifié *bis*, d'une évaluation périodique de chaque opération de revitalisation de territoire. La rédaction proposée supprime néanmoins un certain nombre de précisions à caractère réglementaire.

*L'amendement AFFECO.59 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 538 rectifié prévoit la suppression des moratoires à l'implantation de projets hors ORT.

Le moratoire introduit par le projet de loi, comme celui envisagé par la proposition de loi portant pacte de revitalisation des centres-villes et centres bourgs, est un outil important dont il ne faut pas se priver.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 538 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1077 revient sur le dispositif adopté par la commission en prévoyant une suppression du seuil d'autorisation d'exploitation commerciale en centre-ville couvert par une ORT, contrebalancée par la possibilité de fixer dans la convention ORT un seuil supérieur ou égal à 5 000 mètres carrés.

Je salue l'évolution du Gouvernement, qui accepte aujourd'hui le principe d'un seuil. Mais le dispositif proposé reste encore trop peu flexible pour prendre en compte la situation des centres-villes de villes moyennes où le seuil de 5 000 mètres carrés, en l'absence de document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC), reste trop élevé.

Par ailleurs, il est nécessaire qu'à tout le moins une « corde de rappel » puisse exister afin de soumettre les projets à la commission départementale d'aménagement commercial (CDAC) au-dessus de 1 000 mètres carrés de surface de vente, compte tenu de la situation locale.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1077.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 256 rectifié *bis* revient sur le dispositif de la commission concernant le seuil d'intervention de la CDAC dans un centre-ville couvert par une ORT. Il fixe un seuil unique à 3 000 mètres carrés, à la condition que la commune soit couverte par un DAAC.

Ce dispositif est moins flexible que celui adopté par la commission, qui a proposé un dispositif adaptable en fonction des considérations locales.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 256 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 235 revient sur un dispositif adopté par la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 235.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 950 rectifié prévoit le maintien du seuil de 1 000 mètres carrés pour les magasins à prédominance alimentaire au sein d'un centre-ville compris dans une ORT.

La problématique des commerces alimentaires est en effet spécifique, et la revitalisation commerciale en centre-ville ne passe pas nécessairement par la création d'une grande surface de vente à prédominance alimentaire, qui peut entraîner un appauvrissement de l'offre de commerces de bouche artisanaux.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 950 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1076 prévoit le rétablissement du texte de l'Assemblée nationale en matière de moratoire. Il est contraire à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1076.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 255 rectifié *bis* vise, d'abord, à prévoir une autosaisine du préfet pour prononcer un moratoire. J'y suis favorable, dans la mesure où cela ne remet pas en cause la capacité d'initiative autonome des communes ou de l'EPCI.

Il tend, ensuite, à étendre le moratoire à l'ensemble des communes du département. Sur ce point, le texte de la commission est plus équilibré ; aller plus loin apparaît juridiquement risqué.

Enfin, il substitue à l'arrêté conjoint des préfets de département un arrêté du préfet de région, lorsque le projet est situé dans un département limitrophe de la commune d'implantation. Il me semble que cela ne résout pas la situation où deux départements sont en cause, appartenant chacun à deux régions différentes.

Je suis donc favorable à cet amendement, s'il se limite au premier point.

**M. Martial Bourquin.** – Un même bassin de vie peut être situé sur plusieurs départements. Un département peut être vertueux, et pas l'autre... Le problème soulevé par l'amendement est bien réel.

**M. Marc Daunis.** – Je m'interroge sur l'autosaisine du préfet, alors que l'on souhaite donner davantage de pouvoir aux territoires.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Le préfet est le président de la CDAC, il lui revient donc de prononcer le moratoire.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 255 rectifié bis, sous réserve de rectification.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 976 rectifié tend à prévoir que l'arrêté devra être préalable au moratoire et avoir fait l'objet d'une publicité suffisante.

Le moratoire sera prononcé au cas par cas par arrêté : il ne peut donc pas pris préalablement. Quant à la notion de publicité « suffisante », elle s'avère trop imprécise pour figurer dans la loi.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 976 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 689 et 827 tendent à modifier la rédaction de l'article afin de mettre en exergue l'application « au cas par cas » du moratoire d'examen des projets d'implantation hors des secteurs d'intervention de l'ORT.

Les modifications proposées sont inutiles et par ailleurs incomplètes.

*La commission demande le retrait des amendements identiques n°s 689 et 827 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 824, qui vise à limiter le moratoire d'examen des projets de surfaces de vente aux seules créations nouvelles, est contraire à la position de la commission.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 824 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 458 rectifié a déjà été présenté et rejeté en commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 458 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 825 prévoit une limitation du moratoire aux communes limitrophes de l'EPCI signataire d'une convention ORT. Le périmètre est trop réduit.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 825.*

#### *Articles additionnels après l'article 54*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement AFFECO.36 prévoit d'interdire, dans les secteurs urbanisés des zones tendues, toute obligation de créer de nouvelles aires de stationnement pour des travaux effectués sur des logements existants qui n'emportent pas de création de surface de plancher supplémentaire.

Il vise à répondre à la préoccupation, exprimée par plusieurs de nos collègues au travers d'un amendement présenté en commission, de favoriser la rénovation de l'habitat existant en zone tendue.

*L'amendement AFFECO.36 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 690 et 826 prévoient la création d'un « permis séquencé » : les pièces relatives au permis de construire ne sont déposées en mairie qu'une fois l'avis de la CDAC donné.

Le droit existant comporte plusieurs avantages par rapport à un permis « séquencé » : il permet de s'assurer de la conformité de la demande d'autorisation d'exploitation commerciale avec celle du permis, de ne pas retarder l'obtention du permis pour les projets ayant reçu un accord de la CDAC et, enfin, de limiter le nombre de demandes d'autorisation d'exploitation commerciale par des opérateurs sans motivation réelle à réaliser l'ensemble des projets pour lesquels ils ont obtenu une autorisation. Il n'y a pas lieu de le remettre en cause.

*La commission demande le retrait des amendements identiques n<sup>os</sup> 690 et 826 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 828 et 403 rectifié *ter* prévoient d'adapter les règles d'ouverture des magasins, en modifiant le code du travail. Ils sont sans lien avec les dispositions du projet de loi.

*Les amendements n<sup>os</sup> 828 et 403 rectifié *ter* sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 32 rectifié *bis* prévoit une possibilité de renforcer les soutiens existants apportés aux librairies par les communes. Nous avons écarté par principe tous les sujets fiscaux, et il en va de même pour les augmentations de charges.

**Mme Élisabeth Lamure.** – Ce type d'amendement est régulièrement présenté et rejeté pour des raisons réglementaires. Pourtant, il concerne les centres-villes et les centres-bourgs. Comment pourrait-on l'intégrer ? Il faut soutenir la politique du livre.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement ne pose pas de problème réglementaire, mais notre ligne de conduite est de refuser tous les amendements à caractère fiscal.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Il fait déposer cet amendement sur le projet de loi de finances pour 2019.

**Mme Élisabeth Lamure.** – Sera-t-il tout de même débattu en séance ?

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Bien sûr, il n'est pas irrecevable !

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 32 rectifié *bis*.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 1069 vise à donner au Gouvernement la possibilité de créer par ordonnance la future Agence nationale de la cohésion des territoires.

Le principe même du recours à une ordonnance en la matière, alors même que le Sénat a adopté le 13 juin dernier une proposition de loi très précise sur le sujet sur l'initiative de MM. Retailleau, Bas, Darnaud et de nombreux collègues, est déjà plus que discutable.

La teneur de l'habilitation demandée est, elle, proprement inacceptable, tant l'amendement s'abstient purement et simplement de définir les contours de cette instance. Il se garde bien, notamment, de préciser quels organismes il intégrera et quelle forme présentera cette intégration ou leur « association à la conduite des missions » de l'Agence...

Potentiellement, vu l'objet « XXL » de cette nouvelle agence, qui devrait « lutter contre les fractures sociales », « accompagner les mutations des territoires » en « conduisant des programmes d'intervention », de nombreuses structures sont susceptibles d'être impactées : Agence nationale de l'habitat (ANAH), ANRU, établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (Epareca), Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), voire le cas échéant, si cette agence devait s'attacher à résorber la « fracture numérique », l'Agence du numérique ou, pour la « fracture d'accès aux soins », les agences régionales de santé... Face à ces différentes structures, quel sera le positionnement de la nouvelle agence et ses prérogatives ? L'amendement n'en dit rien.

Le Parlement n'est même pas informé, à ce stade, des conclusions de la mission de préfiguration confiée au préfet Morvan. Comment le Sénat pourrait-il se prononcer sans même connaître les orientations essentielles de la future agence ? Du reste, c'est à se demander si le Gouvernement le sait lui-même... En effet, une nouvelle fois, il justifie le recours à l'ordonnance par le besoin d'une « concertation avec l'ensemble des parties prenantes ».

Comme bien souvent depuis le début de ce quinquennat, on ne peut que constater que le Gouvernement estime ne pas pouvoir effectuer cette concertation dans les conditions d'un débat parlementaire normal. En déposant sans crier gare un tel amendement, c'est de lui-même que le Gouvernement se refuse à entamer le dialogue avec le Parlement, qui est pourtant en mesure d'engager les concertations nécessaires dans le cadre de ses travaux.

Le Sénat l'a montré par ses prises de position et ses votes : il n'est pas opposé au principe de la création d'une agence, tant il est nécessaire de mieux coordonner l'action locale des différents opérateurs de l'État. Mais le succès d'une telle réforme réside bien dans les modalités d'organisation des relations entre cette nouvelle structure et les opérateurs existants, qui n'ont souvent pas démerité dans l'accomplissement de leurs missions.

En l'état, j'estime que l'amendement ne peut pas être voté. Il faut inviter le Gouvernement à soumettre au Parlement un texte précis, exposant clairement et de façon détaillée la gouvernance de cette future agence et ses rapports avec les structures existantes. Là seulement pourra se nouer un véritable dialogue que nous appelons de nos vœux, au bénéfice des territoires.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – L'amendement a été déposé à la fin de la semaine dernière, alors qu'il s'agit d'un véritable amendement de fond, qui porte sur une question très importante et qui a de nombreuses implications sur le projet de loi de finances.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis.** – L'ANRU a été créée en 2003 pour être une « pompe » des différents financements et entraîner un effet de levier, qui a très bien fonctionné. Aujourd'hui, nous assistons à une baisse des financements de l'État. L'ANRU était initialement financée à hauteur de 30 % par l'État, de 30 % par les bailleurs



sociaux et le reste par les collectivités locales. Aujourd'hui, sur les 10 milliards évoqués par le ministre, l'État n'apporte que 1 milliard d'euros !

C'est le moment de retravailler le sujet globalement, notamment sur les questions de gouvernance et d'interférence entre agences. Il faudrait que le Sénat dépose une proposition de loi.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Il y a déjà eu la proposition de loi de MM. Bas et Retailleau.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis.** – Il faudrait aller plus loin et donner une place plus importante aux représentants des collectivités locales dans les agences, puisque l'essentiel des financements ne vient plus de l'État.

**Mme Valérie Létard.** – Cet amendement gouvernemental « XXL », qui porte sur toutes les politiques territoriales, pose de nombreuses questions : comment l'agence va-t-elle fonctionner ? Les autres agences vont-elles subsister ? *Quid* des financements des agences ? Quelle sera la gouvernance de la future agence ? Quelle sera la contribution financière de l'État, des collectivités et des autres acteurs ? Nous n'avons aucune réponse !

Le ministère de la cohésion des territoires a peut-être besoin d'un outil de type agence pour alimenter sa politique ministérielle avec des moyens majoritairement extérieurs à ceux de l'État.

L'objet de l'amendement indique qu'il faut « finaliser » la concertation. Mais quand a-t-elle commencé ?

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Vendredi dernier, avec le dépôt de l'amendement !

**Mme Valérie Létard.** – Il faut revoir la gouvernance des outils existants avant d'en créer un nouveau.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous aurons un débat important sur cet amendement en séance.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1069.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 3 est une déclaration d'intention dépourvue de caractère normatif.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 3 au titre de l'article 41 de la Constitution.*

#### **Article additionnel après l'article 54 C**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 257 rectifié *bis* vise à repeupler les étages inhabités des immeubles à rez-de-chaussée commercial.

Pour ce faire, il prévoit des mesures juridiques d'interdiction applicables sur l'ensemble du territoire.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 257 rectifié bis.*

**Article 54 bis A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 294, 520, 652 rectifié et 752 rectifié *bis* prévoient la suppression des préenseignes pour les restaurants offrant des produits du terroir, ajout de l'Assemblée nationale que la commission n'a pas remis en cause.

*La commission demande le retrait des amendements n<sup>os</sup> 294, 520, 652 rectifié et 752 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1023 rectifié tend à préciser que l'autorisation des préenseignes est circonscrite aux activités de restauration en relation avec des produits du terroir fabriqués par des entreprises locales.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 1023 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 38 rectifié *bis* prévoit d'étendre l'autorisation des préenseignes aux commerces, restaurants, hôtels et artisanat.

La commission a accepté l'ajout de l'Assemblée nationale parce qu'il revêt un caractère limité. N'ajoutons pas de nouveaux cas d'autorisation.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 38 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 479 rectifié prévoit d'étendre l'autorisation des préenseignes à l'ensemble des hébergements et activités de restauration offrant des produits du terroir.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 479 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1035 rectifié prévoit d'étendre l'autorisation des préenseignes à l'hôtellerie de plein air offrant des produits du terroir.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1035 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 277 rectifié prévoit d'étendre l'autorisation des préenseignes à l'ensemble des commerces offrant des produits du terroir.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 277 rectifié.*

**Article 54 bis B**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 854 et 977 visent à supprimer l’extension du dispositif « Louer abordable » adopté par l’Assemblée nationale et dont la commission a conforté juridiquement le dispositif.

Bien qu’une telle disposition trouve en principe plutôt sa place en loi de finances, je l’approuve sur le fond, d’autant qu’elle rejoint de précédents travaux du Sénat. Dans la mesure où le dispositif est opérationnel, je suis d’avis de le conserver.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 854 et 977.*

**Article additionnel après l’article 54 bis B**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 595 est de nature exclusivement fiscale.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 595.*

**Article 54 bis C**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 1073 tend à supprimer l’article adopté par la commission qui reprend sur ce point la proposition de loi du Sénat portant pacte de revitalisation des centres-villes, qui modifie la composition des CDAC et de la Commission nationale d’aménagement commercial (CNAC).

Si le Gouvernement convient lui-même que la composition de ces instances doit évoluer et souhaite mettre à profit la durée de la procédure parlementaire, il n’y a aucune raison de supprimer le dispositif adopté par la commission qui pourra, le cas échéant, évoluer en commission mixte paritaire.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 1073.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 236 remet en cause la position de la commission, qui souhaite favoriser la prise en compte du tissu économique dans la décision de la CDAC.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 236.*

**Article 54 bis F**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 830 prévoit la suppression du critère de revitalisation du centre-ville de la commune d’implantation, des communes limitrophes et de l’EPCI, introduit par la commission, qui reprenait un dispositif de la proposition de loi portant pacte national de revitalisation des centres-villes.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 830.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 831 et 1024 rectifié visent à supprimer le critère du bilan carbone direct et indirect,

introduit par la commission en reprise d'une disposition de la proposition de loi susmentionnée.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 831 et 1024 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 832 et 997 visent à supprimer la démonstration, mise à la charge du porteur de projet, de l'absence de friche susceptible d'accueillir le projet en centre-ville, reprise de la proposition de loi portant pacte national de revitalisation des centres-villes. Cette exigence est un instrument essentiel des mesures voulues par la commission en matière de revitalisation.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 832 et 997.*

#### **Article 54 bis G**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1070 prévoit la suppression de l'article, qui est la reprise d'une disposition de la proposition de loi portant pacte de revitalisation des centres-villes.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1070.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 829 prévoit la suppression de l'obligation pour la CNAC de statuer à l'unanimité pour réformer une décision de refus ou un avis défavorable de la CDAC.

Cette obligation est la reprise d'une disposition de la proposition de loi portant pacte de revitalisation des centres-villes.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 829.*

#### **Article 54 bis H**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 254 rectifié *bis* vise à consacrer le caractère illicite de l'absence de certificat dans un délai de deux mois à compter de la réalisation de l'opération d'aménagement commercial et à prévoir que la base de données ICODE recensera les cas de non-respect de l'autorisation d'exploitation commerciale et les actes pris par les services de contrôle et le préfet.

Ces précisions renforceront le caractère opérationnel du dispositif, repris de la proposition de loi portant pacte de revitalisation des centres-villes.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 254 rectifié bis.*

#### **Article 54 bis I**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 822, qui tend à la suppression de l'obligation de DAAC au sein des schémas de cohérence territoriale (SCOT), revient sur la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 822.*

*Article additionnel après l'article 54 bis K*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 91 rectifié *ter* a déjà été présenté et rejeté en commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 91 rectifié ter.*

*Article 54 bis*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 535 rectifié tend à supprimer l'article, introduit par l'Assemblée nationale, qui favorise la réimplantation dans des friches commerciales, où qu'elles se situent.

Cet objectif doit être également soutenu, même s'il n'est pas uniquement tourné vers la revitalisation des centres-villes.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 535 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

*Articles additionnels après l'article 54 bis*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 111 rectifié *bis* tend à soumettre à autorisation d'exploitation commerciale des créations de surface de vente par transfert. Ce cas d'ouverture a en effet disparu en 2008 de la loi, mais la situation qu'il prenait en considération est bel et bien couverte par le droit actuel.

Aussi, il n'est sans doute pas nécessaire de réinscrire cette notion dans la loi.

La question de l'harmonisation des approches des CDAC est bien réelle, mais il n'est pas évident que la modification proposée soit de nature à la résoudre.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 111 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 537 rectifié *bis* prévoit l'abaissement général des seuils d'autorisation d'exploitation commerciale, avec un seuil de principe fixé à 400 mètres carrés, et soumet à autorisation les entrepôts du e-commerce.

L'article 54 *ter* A, repris de la proposition de loi portant revitalisation des centres-villes, procède déjà à un abaissement général des seuils avec un seuil de principe à 500 mètres carrés, tout en conservant les seuils actuels pour les ORT.

En outre, le dispositif concernant les entrepôts du e-commerce est déjà satisfait par ce même article.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 537 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 90 rectifié *bis* vise à soumettre les entrepôts du e-commerce au régime d'autorisation d'exploitation commerciale. Cela est déjà prévu par le texte de la commission.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 90 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

#### **Article 54 ter A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1071 vise à supprimer la mesure d'abaissement général des seuils d'autorisation d'exploitation commerciale, qui prévoit un seuil de principe fixé à 500 mètres carrés, hors périmètre ORT.

Cet amendement est contraire à la position de la commission. Le Gouvernement revient sur les engagements qu'il avait pris.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 1071 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement AFFECO.63 vise à neutraliser l'abaissement général des seuils d'intervention des CDAC de 1 000 à 500 mètres carrés à l'égard des ensembles commerciaux mentionnés à l'article L. 752-3 du code de commerce.

Ces derniers peuvent être constitués de plusieurs commerçants indépendants qui n'exploitent qu'un espace de vente d'une superficie réduite, bien inférieure au seuil de 500 mètres carrés. Certains sont du reste parfois les producteurs eux-mêmes, qui trouvent dans ce type de surface commerciale un lieu de vente pour leur propre production.

Le maintien à 1 000 mètres carrés du seuil d'intervention de la CDAC apparaît souhaitable.

*L'amendement AFFECO.63 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 871 rectifié prévoit l'application des seuils restreints par l'article – 500 mètres carrés en principe – aux seules surfaces de vente exploitées par un commerçant indépendant.

Je vous ai proposé un amendement qui vise à exclure les ensembles commerciaux de l'abaissement de seuil opéré par cet article, ce qui devrait répondre aux préoccupations qui animent les auteurs de cet amendement.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 871 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

#### **Article 54 ter B**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 237 tend à supprimer le texte adopté par la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 237.*

### *Article 54 quinquies*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 536 rectifié précise que les actions concernées par un contrat de revitalisation artisanale et commerciale (CRAC) sont non seulement tournées vers le commerce, mais également l’artisanat. J’y suis favorable, sous réserve d’une rectification destinée à assurer sa bonne insertion.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 536 rectifié, sous réserve de rectification.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 83 rectifié *bis* tend à faire préciser par décret les conditions financières devant être déterminées dans un contrat de revitalisation artisanale et commerciale.

Le décret d’application peut déjà préciser ces éléments ; l’intention des auteurs de l’amendement est qu’il le fasse effectivement, ce qui n’est pas le cas dans le décret du 3 juillet 2015.

Je vous propose d’inviter les auteurs à retirer leur amendement après avoir obtenu du Gouvernement la confirmation qu’une évolution du décret d’application interviendra sur ce point.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 83 rectifié bis et à défaut, y sera défavorable.*

### *Articles additionnels après l’article 54 quinquies*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n° 529 vise à créer une nouvelle taxe pour favoriser la revitalisation des centres-villes.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 529.*

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis.** – Je n’ai pas pu soumettre à la commission des lois l’amendement n° 334, qui n’était pas encore finalisé. Je le présente donc à titre personnel.

Auparavant, les schémas directeurs d’urbanisme commercial (SDUC) permettaient d’avoir une vision globale d’une agglomération et des règles pour éviter les déséquilibres flagrants. Dorénavant, tout passe par les CDAC, qui étudient les projets au coup par coup, avec une gouvernance qui n’est pas toujours équitable ou harmonieuse en termes d’aménagement du territoire.

Cet amendement vise à simplifier et décentraliser, avec un verrou, celui de la CNAC, qui prépare une stratégie commerciale territoriale robuste. L’intercommunalité peut alors se dispenser de l’autorisation de la CDAC pour un certain nombre d’opérations s’inscrivant dans une vision de long terme. Il s’agit d’éviter qu’une série de commerces de centre-ville soit évincée par l’implantation de grandes surfaces en périphérie.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Le dispositif est intéressant sur le principe. Il rejoint d’ailleurs la préoccupation de la commission d’inscrire davantage l’aménagement commercial dans la démarche d’urbanisme, qui se traduit notamment par sa

volonté de renforcer le document d'aménagement artisanal et commercial des SCOT et des plans locaux d'urbanisme intercommunal (PLUI).

Pour autant, certains concepts utilisés méritent d'être éclaircis, comme celui de stratégie « robuste », et la cohérence d'ensemble du dispositif avec le reste du régime d'autorisation commerciale mérite certains approfondissements. Je propose d'entendre l'avis du Gouvernement.

**M. Marc Daunis.** – L'amendement vise à harmoniser à un niveau plus large que le seul périmètre de l'agglomération ou de l'intercommunalité. Le SCOT joue un rôle de coordination uniquement s'il dépasse le périmètre de l'EPCI.

Je partage l'objectif de l'amendement, mais il faut regarder les mouvements qu'il entraînerait entre le niveau inférieur, avec le DAAC, les niveaux départemental et régional, au travers du schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire notamment, et le niveau national, avec la CNAC. Cet enchevêtrement de niveaux, d'instructions et de décisions me paraît potentiellement poser problème.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Nous aviserons en fonction de la réponse du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 334, ainsi que sur l'amendement n° 1005 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 836 rectifié modifie la gouvernance de la Fondation du patrimoine. Il apparaît sans lien, même indirect, avec le projet de loi et se trouve, en conséquence, irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

*L'amendement n° 836 rectifié est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 835 rectifié précise le champ d'application du label de la Fondation du patrimoine. Il apparaît irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

*L'amendement n° 835 rectifié est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 857 porte à vingt mètres carrés le seuil de la taxe locale sur la publicité extérieure. Il s'agit d'une disposition fiscale : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 857.*



*Article 55*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 300 rectifié *bis* et 949 rectifié sont en discussion commune. Ils instaurent une étape intermédiaire en 2025 en matière de réduction de la consommation d'énergie et ont déjà été rejetés en commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 300 rectifié bis et 949 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 117 rectifié *ter* et 769 rectifié *ter* abaissent l'objectif prévu pour 2030 de 40 % à 32,5 %. Les économies d'énergie dans le secteur tertiaire, plus aisées à réalisées, portent sur une part limitée du parc immobilier. Les objectifs prévus par le projet de loi me semblent donc raisonnables. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 117 rectifié ter et 769 rectifié ter.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 960 rectifié, relatif au système de gestion active, est d'ordre réglementaire. Je vous propose, en conséquence, de saisir le Président du Sénat, afin de faire constater son irrecevabilité en application de l'article 41 de la Constitution.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n<sup>o</sup> 960 rectifié au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 118 rectifié *ter* propose de faire varier l'année de référence fixée à 2010 pour calculer la réduction des consommations d'énergie. Il ne me paraît pas souhaitable de la modifier. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 118 rectifié ter.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 119 rectifié *ter* et 404 rectifié *sexies* dérogent à l'année de référence fixée à 2010 pour calculer la diminution des consommations, lorsque des actions de réduction ont été menées depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006. J'y suis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 119 rectifié ter et 404 rectifié sexies.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 121 rectifié *ter* et 760 rectifié *ter* prennent en compte les surfaces dans les critères de modulation de l'obligation de réduction de la consommation d'énergie. Ils sont satisfaits par l'alinéa 19 de l'article 55 du projet de loi, qui prévoit qu'un décret en Conseil d'État déterminera les catégories de bâtiments soumis à l'obligation en fonction de leur surface et du type d'activité qui y est exercé. J'en demande donc le retrait et, à défaut, y serai défavorable.

*La commission demande le retrait des amendements n<sup>os</sup> 121 rectifié ter et 760 rectifié ter et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 120 rectifié *ter* et 761 rectifié *ter* incluent les usages dans les critères de modulation de l’obligation de réduction de la consommation d’énergie. Ils sont également satisfaits par l’alinéa 19 précité. J’en demande donc le retrait et, à défaut, y serai défavorable.

*La commission demande le retrait des amendements n<sup>os</sup> 120 rectifié *ter* et 761 rectifié *ter* et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n<sup>o</sup> 122 rectifié *ter* prend en compte la capacité d’investissement de l’assujetti, ce qui permettrait de s’exonérer aisément des obligations de réduction de la consommation d’énergie. J’en demande le retrait et y serai, à défaut, défavorable.

*La commission demande le retrait de l’amendement n<sup>o</sup> 122 rectifié *ter* et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 123 rectifié *ter*, 405, 629, 757 rectifié *ter* et 959 rectifié, déjà repoussés en commission, modulent les objectifs de réduction de la consommation d’énergie. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 123 rectifié *ter*, 405, 629, 757 rectifié *ter* et 959 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n<sup>o</sup> 302 rectifié *ter* module les objectifs de réduction de la consommation d’énergie en fonction du raccordement à un réseau de chaleur alimenté par des énergies renouvelables. Je saisis mal le lien entre les économies d’énergie et le raccordement à un réseau de chaleur. Je demande donc son retrait et, à défaut, y serai défavorable.

*La commission demande le retrait de l’amendement n<sup>o</sup> 302 rectifié *ter* et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n<sup>o</sup> 304 rectifié *ter* module les obligations d’économie d’énergie en fonction de la mise en place d’une garantie contractuelle de performance énergétique. Je comprends mal pourquoi l’assujetti pourrait, pour cette raison, se voir appliquer des obligations moindres. J’en demande donc le retrait et, à défaut, y serai défavorable.

*La commission demande le retrait de l’amendement n<sup>o</sup> 304 rectifié *ter* et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n<sup>o</sup> 655 rend obligatoire la réalisation d’études, pour les locaux concernés, sur l’opportunité et le coût d’un passage à une énergie renouvelable. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 655.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 623 et 1063 rectifié *bis* imposent également aux propriétaires concernés de faire réaliser des études. Je ne crois pas opportun de les soumettre à une obligation supplémentaire. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 623 et 1063 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 124 rectifié *ter* et 756 rectifié *ter* incluent les usages dans les critères de modulation de l’obligation de réduction de la consommation d’énergie. Ils sont satisfaits par l’alinéa 19 précité. J’en demande donc le retrait et, à défaut, y serai défavorable.

*La commission demande le retrait des amendements n<sup>os</sup> 124 rectifié *ter* et 756 rectifié *ter* et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n<sup>o</sup> 858 rétablit la procédure de contrôle et les sanctions. Il est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 858*

#### **Articles additionnels après l’article 55**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n<sup>o</sup> 454 rectifié intègre un critère de performance énergétique en kilowattheure d’énergie primaire par an dans la définition d’un logement décent, qui, déjà, doit répondre à un critère de performance énergétique minimale. L’ajout du critère proposé suppose d’être en mesure de le mesurer efficacement, alors que le diagnostic de performance énergétique (DPE) n’est pas encore fiable. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 454 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 455 rectifié et 1053 rectifié *bis* sont en discussion commune. Le premier oblige les professionnels, qui s’adressent aux consommateurs pour proposer leurs services, à les informer sur le service public de la performance énergétique de l’habitat. Je doute de l’intérêt de la mesure proposée, qui, par ailleurs, crée une charge supplémentaire pour les entreprises : avis défavorable. Le second oblige, pour sa part, les professionnels à contacter ledit service. Administrativement lourd, le dispositif limiterait la libre capacité des entreprises à proposer des offres commerciales aux consommateurs : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 455 rectifié et 1053 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n<sup>o</sup> 526 rectifié demande la remise d’un rapport sur les colonnes montantes, dont le Parlement a déjà été destinataire. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 526 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 992 rectifié *bis* et 993 rectifié *bis*, portant sur l'étiquetage des produits de construction et d'ameublement, sont d'ordre réglementaire. Je vous propose de saisir le Président du Sénat pour en constater l'irrecevabilité en application de l'article 41 de la Constitution.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité des amendements n<sup>os</sup> 992 rectifié bis et 993 rectifié bis au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 778 transfère les colonnes montantes électriques au réseau public de distribution de l'électricité, sans frais ni condition pour les propriétaires ou les copropriétaires concernés. Le transfert concerne les nouvelles colonnes comme les ouvrages existants, sauf revendication de propriété contraire dans un délai de deux ans. J'y suis favorable, sous réserve de l'adoption du sous-amendement n<sup>o</sup> 1134, qui y apporte des modifications opportunes, notamment pour permettre la mise en œuvre rapide du dispositif, en autorisant le transfert des colonnes existantes dès l'entrée en vigueur de la loi pour les propriétaires ou les copropriétaires qui le souhaiteraient. La solution proposée ne pèsera pas sur les finances des bailleurs sociaux, ni sur celles des propriétaires privés, et son coût sera absorbé sans difficulté par le tarif d'utilisation des réseaux, dont elle représentera au plus environ 0,6 % des ressources annuelles.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 778, sous réserve de l'adoption du sous-amendement n<sup>o</sup> 1134, auquel elle émet un avis favorable.*

#### **Article 55 bis B**

*La commission émet un avis favorable à l'amendement de précision n<sup>o</sup> 1042 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – En discussion commune avec le précédent, les amendements n<sup>os</sup> 464 rectifié, 742 rectifié et 654 rectifié formalisent la quantité de produits biosourcés. La référence plus large aux matériaux issus de ressources renouvelables les inclut. J'en demande donc le retrait et, à défaut, y serai défavorable.

**M. Henri Cabanel.** – Cette précision est demandée par la filière bois.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Notre rédaction, plus large comme je l'indiquais, est préférable. La notion de matériaux renouvelables inclut, je le répète, les produits biosourcés, comme le précise, en outre, l'amendement n<sup>o</sup> 1042 rectifié, auquel un avis favorable a été donné.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Il ne s'agit pas seulement de la filière bois et de la ressource forestière, mais également d'autres matériaux que nous devons soutenir. Ne cédon pas au lobbying des industries du béton !

*La commission demande le retrait des amendements n<sup>os</sup> 464 rectifié et 742 rectifié et 654 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**Article 55 bis C (supprimé)**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 109 rectifié *bis*, 450, 859 et 998 rectifié rétablissent l’opposabilité du DPE et des recommandations afférentes à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020. Ils sont contraires à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 109 rectifié bis, 450, 859 et 998 rectifié.*

**Article additionnel après l’article 55 bis C (supprimé)**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L’amendement n<sup>o</sup> 319 rectifié *bis* modifie le crédit d’impôt pour la transition énergétique. Il s’agit d’une mesure fiscale : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 319 rectifié bis.*

**Article 55 bis D**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements en discussion commune n<sup>os</sup> 465 rectifié et 741 rectifié rétablissent la mention du caractère biosourcé des matériaux dans la commande publique. Ils sont contraires à la position de la commission : j’en demande le retrait et y serai, à défaut, défavorable.

*La commission demande le retrait des amendements n<sup>os</sup> 465 rectifié et 741 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**Article 55 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 366 et 876 rectifié *bis*, ainsi que les amendements n<sup>os</sup> 114 rectifié, 406 et 1041 rectifié, sont en discussion commune. Les deux premiers suppriment les nouvelles exigences applicables aux bâtiments neufs en matière de qualité de l’air intérieur, de recours à des matériaux renouvelables et de stockage de carbone pendant le cycle de vie. J’y suis défavorable, de même qu’à l’amendement n<sup>o</sup> 114 rectifié, qui instaure un contrôle des systèmes de ventilation. Je propose un avis de sagesse à l’amendement n<sup>o</sup> 406 relatif aux performances des bâtiments et un avis favorable à l’amendement de précision n<sup>o</sup> 1041 rectifié.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 366, 876 rectifié bis et 114 rectifié.*

*La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur l’amendement n<sup>o</sup> 406.*

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n<sup>o</sup> 1041 rectifié.*

**Article 55 ter**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1030 rectifié supprime l'article 55 *ter* relatif au carnet numérique, qui constitue pourtant un outil intéressant à valeur informative. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1030 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 451 applique le carnet numérique aux logements sociaux. Il est contraire à l'avis de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 451.*

**Article 55 quater**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je souhaite demander l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 703 rectifié *bis*, qui intègre le principe de la résilience aux incidences du changement climatique dans le texte de programmes locaux de l'habitat (PLH).

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 703 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 1002 rectifié *bis* étend le diagnostic du PLH à la performance énergétique des logements, alors que l'article 55 *quater* fait déjà de cette dernière un objectif du PLH. Gardons-nous d'imposer trop d'exigences aux auteurs des PHL ; j'en demande donc le retrait et, à défaut, y serai défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 1002 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**Article 55 sexies (supprimé)**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je demande également le retrait et, à défaut, serai défavorable aux amendements identiques n°s 452 et 999 rectifié, ainsi qu'aux amendements n°s 628 et 408 rectifié *quater*, qui rétablissent une expérimentation pour mener des stratégies territoriales de résorption de la précarité énergétique. Évitions, de grâce, les lois bavardes : les collectivités territoriales peuvent déjà mettre en œuvre de telles stratégies.

*La commission demande le retrait des amendements n°s 628, 452, 999 rectifié et 408 rectifié quater et, à défaut, y sera défavorable.*

**Articles additionnels après l'article 56**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 632 propose de faire passer de 75 000 euros à 375 000 euros la peine encourue en cas de divulgation de l'identité d'un témoin. Il s'agit d'une disposition de droit pénal général, qui concerne l'ensemble des crimes et délits punis d'au moins trois ans d'emprisonnement. Même si l'exposé des motifs mentionne les marchands de sommeil, le lien, même indirect, avec le texte

ne me paraît pas évident. Il n'est pas non plus certain que le montant soit proportionné à la gravité des faits. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 632.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 602, déjà rejeté en commission, modifie la rédaction de la peine complémentaire d'interdiction d'exercice professionnel ou social figurant aux articles relatifs aux polices spéciales, en l'alignant sur le code pénal. La sévérité de la peine complémentaire en serait renforcée, sans proportion évidente avec la gravité de l'infraction. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 602.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je maintiens l'avis défavorable donné en commission à l'amendement n° 603 rectifié, qui suspend le loyer en cas de mise en œuvre, en urgence, des pouvoirs de police spéciale du maire. La procédure qu'il propose ne ménage aucun élément de contradictoire.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 603 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – J'émet, en revanche, un avis favorable à l'amendement n° 631 rectifié, appliquant aux marchands de sommeil condamnés au titre du code pénal la peine complémentaire de confiscation de tout ou partie des biens, sur le modèle des sanctions relatives au blanchiment.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 631 rectifié.*

#### **Article 56 ter**

*L'amendement rédactionnel AFFECO.1 est adopté.*

#### **Article additionnel après l'article 56 quater**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 350 permet la mise en place d'un permis de diviser quelle que soit la zone concernée, sans identification préalable de l'existence d'un risque d'habitat dégradé, ce qui me paraît délicat au regard du droit de propriété. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 350.*

#### **Article additionnel après l'article 56 quinquies A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Afin de renforcer l'information du maire en matière de lutte contre les marchands de sommeil, mon amendement AFFECO.66 prévoit qu'il soit informé par le notaire lorsqu'une vente n'a pu avoir lieu sur le territoire de la commune en raison d'une interdiction d'acheter pesant sur l'acquéreur.

*L'amendement AFFECO.66 est adopté.*

**Article 56 quinquies**

*L'amendement de suppression AFFECO.68 est adopté.*

**Article 56 sexies A**

*L'amendement de suppression AFFECO.69 est adopté.*

**Article 56 sexies B**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Mon amendement AFFECO.73 consolide et complète, tout en procédant aux coordinations nécessaires, les dispositions des articles 56 *quinquies*, 56 *sexies A*, 56 *sexies B* et 56 *sexies CA*. Par souci de clarté, il réécrit intégralement l'article 56 *sexies B*, les articles précités étant supprimés. S'agissant des dispositions relatives au prononcé obligatoire des peines de confiscation du bien et d'interdiction d'acheter, il étend l'interdiction d'acheter aux personnes morales et physiques en infraction par rapport à leurs obligations de relogement et supprime la peine complémentaire de confiscation de l'usufruit, remplacée par une interdiction, pendant une durée de dix ans, d'être usufruitier d'un bien immobilier sauf, pour les personnes physiques, si ce bien est destiné à être occupé à titre personnel. Il reprend également les dispositions de l'article 56 *sexies A* relatives à la confiscation en valeur. Il crée enfin un article spécifique dans le code pénal pour les peines complémentaires prononcées pour les personnes physiques comme morales et harmonise la rédaction dans le code de la construction et de l'habitation et dans le code de la santé publique.

*L'amendement AFFECO.73 est adopté.*

**Article 56 sexies CA**

*L'amendement de suppression AFFECO.71 est adopté.*

**Article 56 sexies C**

*L'amendement de coordination AFFECO.72 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 56 sexies**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 238 porte reconnaissance législative des pôles départementaux de lutte contre l'habitat indigne, objets d'un processus de structuration par l'État depuis 2015. Il risque de figer une organisation en cours. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 238.*

**Article 57**

*L'amendement rédactionnel AFFECO.55 est adopté.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 379 rectifié *bis* fixe un seuil unique pour définir la sur-occupation manifeste d'un logement. Certes, l'existence de seuils différents ne participe pas de la lisibilité du droit et il conviendrait sans doute de la réexaminer. Néanmoins, chacun porte une justification et une utilité propre. En



outre, la notion de sur-occupation manifeste pourrait être revue par le Gouvernement dans le cadre de l'ordonnance de simplification des polices spéciales de lutte contre l'habitat indigne. Au demeurant, dans la mesure où le décret de 2002 sur les règles de décence autorise une surface de neuf mètres carrés, de nombreux logements pourraient être qualifiés d'insalubres du jour au lendemain en raison de leur surface inférieure à quatorze mètres carrés. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 379 rectifié bis.*

#### **Articles additionnels après l'article 57**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je suis défavorable à l'amendement n° 643, qui porte d'un an à trois ans de loyer le montant de l'indemnité représentative des frais engagés pour le relogement due par le propriétaire lorsqu'une personne publique a relogé à sa place les occupants d'un bien frappé d'une interdiction d'habiter. La durée d'un an correspond au délai maximum de l'interdiction d'habiter édictée à titre définitif. Modifier la durée établissant le montant de l'indemnité sans modifier celle de l'interdiction d'acheter rendrait cette modification fragile juridiquement.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 643.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – La loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) a imposé un délai de trois mois à l'administration pour répondre à une demande de visite effectuée par un citoyen, occupant ou voisin d'un logement potentiellement insalubre. L'amendement n° 644 l'oblige à transmettre au demandeur et à l'autorité compétente le compte rendu de ses constatations. On peut s'interroger sur le caractère législatif d'une telle disposition. Je doute de la faisabilité du dispositif et propose, en conséquence, un avis de sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 644.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 733 rectifié *quater* prévoit la mention, dans les règlements sanitaires départementaux, de l'obligation de transmission, au représentant de l'État dans le département, d'une insalubrité avérée ou probable des locaux d'habitation. Il est d'ordre réglementaire. Je vous propose donc de saisir le Président du Sénat pour en constater l'irrecevabilité en application de l'article 41 de la Constitution.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 733 rectifié quater au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 734 rectifié *quater* contraint l'État à adopter un décret relatif à la salubrité des habitations traitées dans le règlement sanitaire départemental. Je vous propose d'émettre un avis de sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 763 rectifié quater.*

*Article 57 bis*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques de suppression n<sup>os</sup> 239 et 633 rectifié, auxquels je suis défavorable, reviennent sur la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 239 et 633 rectifié.*

*Article 58*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement de suppression n<sup>o</sup> 642, auquel je suis défavorable, revient sur la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 642.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 801 et 641 rectifié sont en discussion commune. Le premier rétablit l'article 58 du projet de loi dans la version issue de l'Assemblée nationale. Il est, en ce sens, contraire à la position de la commission et j'y suis défavorable. Le second étend le champ d'une habilitation à légiférer par ordonnance ; il est donc incompatible avec l'article 38 de la Constitution : avis défavorable.

**M. Martial Bourquin.** – Le Gouvernement ignore scandaleusement, avec l'amendement n<sup>o</sup> 801, la compétence des maires !

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Malgré les assurances données par le ministre en séance publique...

**M. Martial Bourquin.** – Ses mots semblent bien éloignés de ses actes !

**M. Laurent Duplomb.** – La technocratie à l'état pur...

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 801 et 641 rectifié.*

*Article additionnel après l'article 58*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 1065 rectifié fixe par décret des règles de construction relatives au risque nuisible en s'inspirant du régime applicable aux insectes xylophages. Il est certes nécessaire de lutter contre la recrudescence des nuisibles, mais je ne suis pas convaincue qu'il faille exiger des normes de construction particulières en la matière. Par ailleurs, l'article 55 *bis* A du projet de loi prévoit la prise en compte, par les règles générales de construction, de la qualité sanitaire des bâtiments et l'article 50 *bis* exige du propriétaire mettant en location son bien qu'il soit exempt de toute infestation d'espèces nuisibles et parasites. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 1065 rectifié.*

*Article additionnel après l'article 58 bis*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 93 rectifié *bis*, auquel je suis défavorable, modifie le régime de lutte contre la mэрule. Il comporte trois éléments : le premier, d'ordre rédactionnel, est satisfait car le présent de l'indicatif emporte

obligation. Le deuxième rétablit une disposition supprimée en 2015 au motif que le transport de la mэрule n'engendre pas son développement, réalité qui demeure. Le troisième permet enfin au maire d'enjoindre l'occupant à procéder, dans les six mois, à la recherche de mэрules et aux travaux préventifs ou d'éradication nécessaires. Prévoir un pouvoir d'injonction lorsque la situation n'est pas caractérisée m'apparaît disproportionné.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 93 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 94 rectifié *bis* relatif à la peine encourue pour manquement aux obligations applicables à la lutte contre la mэрule, est d'ordre réglementaire. Je vous propose donc de saisir le Président du Sénat pour en constater l'irrecevabilité en application de l'article 41 de la Constitution.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 94 rectifié bis au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 95 rectifié *bis* prévoit l'impossibilité, pour le vendeur, de s'exonérer de la garantie des vices cachés en l'absence, lors de la signature de l'acte authentique de vente, d'une information sur la présence d'un risque de mэрule. Dans la mesure où seule une information sur le risque de présence de mэрule est obligatoire, et non un diagnostic sur l'absence ou la présence de mэрule, la mesure me semblerait disproportionnée. Avis défavorable

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 95 rectifié bis.*

#### **Article 58 ter**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 240 et 797 de suppression de l'article 58 *ter* relatif à la lutte contre les squats sont contraires à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 240 et 797.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 735 rectifié *ter* supprime les dispositions étendant aux locaux à usage d'habitation les mesures de protection du domicile contre les squats. Il est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 735 rectifié ter.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 14 rectifié *octies*, ainsi que les amendements identiques n°s 50 rectifié, 345, 417 rectifié et 1066 rectifié *quater*, sont en discussion commune. Ils prévoient qu'en cas de squat, le délit peut être constaté en flagrance pendant 96 heures à compter de sa connaissance. Il ne me paraît pas opportun d'introduire un délai spécifique pour l'infraction de violation de domicile, ni de déroger au principe de l'absence de fixation de durée fixe pour constater la flagrance d'une infraction. En outre, limiter la durée de la flagrance à 96 heures à compter de la commission de l'infraction pourrait s'avérer contraire à l'intérêt de la victime. Si elle est absente pour une durée supérieure et que le maintien du squatteur dans les lieux se poursuit, les forces de l'ordre ne pourraient plus agir, à son retour, sur le fondement de l'article 53 du code de procédure pénal. La commission des lois s'était également prononcée en ce sens lors de l'examen de la loi du 24 juin 2015 tendant à préciser l'infraction de violation de domicile. La

commission a, par ailleurs, étendu la protection du domicile aux locaux d'habitation vacants. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 14 rectifié octies, 50 rectifié, 345, 417 rectifié et 1006 rectifié quater.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je suis, en revanche, favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 258 rectifié *ter*, qui précise qu'en cas de squat, il n'existe pas de sursis à exécution pendant la trêve hivernale. Le ministre pourra ainsi confirmer en séance publique les propos tenus en ce sens devant la commission.

**Mme Catherine Procaccia.** – L'article 38 de la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable (DALO) le prévoit déjà. Hélas, il est rarement appliqué par les préfets, alors que des locataires et des propriétaires se trouvent à la rue du fait de squatteurs !

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 258 rectifié *ter*.*

### **Article 59**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – La conduite d'une opération de requalification des copropriétés dégradées d'intérêt national (ORCOD-IN) peut exclusivement être confiée aux établissements publics fonciers (EPF) de l'État, en application du code de la construction et de l'habitation et du code de l'urbanisme. Or les périmètres d'intervention des EPF d'État ne couvrent pas l'ensemble du territoire national. Il est donc nécessaire de prévoir la possibilité d'intervention d'un autre opérateur, désigné par l'État, dans le cas où la commune dans laquelle est située l'ORCOD-IN n'est pas couverte par un EPF d'État. Tel est l'objet de mon amendement AFFECO.49, qui institue, par ailleurs, la possibilité, dans une ORCOD de droit commun, de déléguer le droit de préemption urbain à l'opérateur en charge de la conduite de l'opération.

*L'amendement AFFECO.49 est adopté.*

### **Articles additionnels après l'article 59**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 2 rectifié *bis* considère que tout article d'un règlement de copropriété ou d'un état descriptif de division empêchant la transformation d'un immeuble en logement ou soumettant ce changement d'usage à autorisation sera réputé non écrit. Je m'interroge sur la portée de la mesure et propose, en conséquence, un avis de sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n<sup>o</sup> 2 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 4 rectifié, 9 rectifié *bis* et 11 rectifié, déjà repoussés en commission, relèvent du domaine réglementaire. Je vous propose donc de saisir le Président du Sénat pour en constater l'irrecevabilité en application de l'article 41 de la Constitution.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité des amendements n<sup>os</sup> 4 rectifié, 9 rectifié bis et 11 rectifié au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements en discussion commune n<sup>os</sup> 604 et 6 rectifié, auxquels je suis défavorable, donnent la possibilité au syndicat des copropriétaires de résilier le contrat de syndic si ce dernier ne respecte pas ses obligations légales ou réglementaires. Le conseil syndical peut déjà, à tout moment, demander la convocation d'une assemblée générale pour voter un nouveau contrat de syndic. Quant au non prélèvement des honoraires, je ne suis pas certaine que la mesure soit juridiquement recevable car elle permettrait à des copropriétaires de se faire en partie justice eux-mêmes.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 604 et 6 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je suis également défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 5 rectifié *ter* et 605, qui donnent la possibilité au président du conseil syndical d'assigner le syndic, si ce dernier commet une faute légale, réglementaire ou déontologique, après une validation de la majorité des membres du conseil syndical exprimée sur un procès-verbal. Si le syndicat des copropriétaires estime que les manquements commis par le syndic sont d'une gravité telle qu'ils doivent donner lieu à une déclaration de responsabilité et à réparation du préjudice subi, il semble peu probable qu'il souhaite poursuivre leur collaboration. La révocation du syndic par l'assemblée générale paraît alors incontournable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 605 et 5 rectifié ter.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 8 rectifié et 606, ainsi que l'amendement n<sup>o</sup> 19 rectifié *ter*, sont en discussion commune. Ils instituent des pénalités de retard en cas de non transmission de pièces ou documents demandés par le conseil syndical. Je serai favorable aux deux premiers, sous réserve de leur modification pour être identiques à l'amendement n<sup>o</sup> 19 rectifié *ter*, sur lequel j'émet un avis favorable, qui fixe un délai d'un mois pour la transmission et ne prévoit pas de seuil minimal de pénalités.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 19 rectifié ter, ainsi, sous réserve d'une rectification, qu'aux amendements n<sup>os</sup> 8 rectifié et 606.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 10 rectifié *bis*, portant sur l'accès au statut du compte bancaire de la copropriété, a déjà été rejeté en commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 10 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 7 rectifié *bis*, relatif aux travaux d'accessibilité, a déjà été rejeté en commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 7 rectifié bis.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 241 précise que le syndic devra convoquer les représentants des associations de locataires dans les mêmes conditions que les copropriétaires conformément à la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis. Il informe les représentants des associations de locataires, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, de la date, de l'heure, du lieu et de l'ordre du jour de l'assemblée générale : il s'agit d'une simple invitation. Rien ne justifie, à

mon sens, que les associations de locataires bénéficient du même traitement que les copropriétaires : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 241.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 634 rectifié et 651 rectifié proposent que les associations syndicales libres se forment par consentement non plus unanime mais des deux tiers des propriétaires. Je souhaite recueillir à leur endroit l'avis du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 634 rectifié et 651 rectifié.*

#### **Article 59 bis A**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 320 porte le taux de cotisation au fonds de travaux de 5 % à 10 %. Le principe est intéressant, mais le taux proposé peut-être trop élevé : avis de sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 320.*

#### **Article 59 bis B**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 321 soumet à la majorité absolue des copropriétaires l'autorisation de passer toute convention entre le syndicat et le syndic, une personne ou une entreprise liée directement ou indirectement au syndic dont la liste est fixée par décret. Je m'interroge : que la mesure ne conduise-t-elle pas à rigidifier le dispositif ? Avis de sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 321.*

#### **Article additionnel après l'article 59 bis C**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je demande le retrait et, à défaut, serai défavorable à l'amendement n° 322, qui oblige le syndic à alerter le conseil syndical lorsqu'un ou plusieurs copropriétaires n'a pas acquitté ses charges pendant au moins trois mois. Je m'interroge, en effet, sur sa mise en œuvre pratique. À défaut de réaction du conseil syndical, il devra informer le maire et le président de l'établissement public de coopération intercommunal (EPCI). Le syndic doit déjà informer le conseil syndical lorsqu'à la clôture des comptes les impayés atteignent 25 % des sommes exigibles et saisir alors le juge, sur requête, d'une demande de désignation d'un mandataire *ad hoc*. Pour les copropriétés de plus de deux cents lots, le pourcentage des impayés déclenchant la saisine est fixé à 15 %.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 322 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Article 59 bis I**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement de suppression n° 609 maintient la mise en concurrence du contrat de syndic. Il est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 609.*

**Article additionnel après l'article 59 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 12 rectifié, déjà repoussé en commission, concerne l'état des comptes des copropriétaires. Il relève du domaine réglementaire. Je vous propose donc de saisir le Président du Sénat pour en constater l'irrecevabilité en application de l'article 41 de la Constitution.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 12 rectifié au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Article 60**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 798 rétablit l'ordonnance sur les copropriétés. Il est contraire à la position de la commission, qui a introduit dans le projet de loi des mesures consensuelles et équilibrées. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 798.*

**Article additionnel après l'article 60**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je souhaite demander l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 607, qui précise certaines règles techniques applicables en matière de copropriété lorsque les logements font l'objet d'un bail réel solidaire.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 607.*

**Article 61**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 635 étend le champ d'une habilitation à légiférer par ordonnance. Il est donc incompatible avec l'article 38 de la Constitution : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 635.*

**Article 61 bis**

*L'amendement rédactionnel AFFECO.2 est adopté.*

**Article 62**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques de suppression n<sup>os</sup> 242 et 1004 rectifié ont déjà été rejetés par la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 242 et 1004 rectifié.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 608, 380 rectifié et 483 sont en discussion commune. Ils traitent du délai préalable au dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme. Ils sont contraires à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 608, 380 rectifié et 483.*

**Article additionnel après l'article 62**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 383 rectifié, 485 et 860 suppriment la possibilité offerte au maire de demander une simulation préalablement à l'implantation d'une installation radioélectrique. Ils ont déjà été rejetés par la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 383 rectifié, 483 et 860.*

**Article 62 bis**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je demande le retrait et, à défaut, serai défavorable à l'amendement n° 412, satisfait par l'article 62 bis du projet de loi, qui exonère de la procédure de mise en concurrence l'octroi d'un titre d'occupation du domaine public pour l'installation et l'exploitation d'un réseau de communications électroniques.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 412 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Article 62 ter**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement de suppression n° 407 rectifié ter est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 407 rectifié ter.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements en discussion commune n<sup>os</sup> 382 rectifié, 861 et 486 reviennent sur le caractère expérimental de la disposition. Ils rétablissent également la date initiale de remise du rapport d'évaluation. Le fait qu'il s'agisse d'une expérimentation ne fragilise en rien les déploiements effectués sur son fondement. Après évaluation, l'expérimentation sera ou non pérennisée et, dans l'intervalle, les déploiements auront été accélérés de trois mois. Ils sont contraires à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 382 rectifié, 861 et 486.*



**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 413 rectifié *bis* fait inutilement mention des équipements des opérateurs de communications électroniques susceptibles d'accueillir les équipements techniques. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 413 rectifié bis.*

**Article additionnel après l'article 62 quater**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 484 et 862 autorisent les réseaux de communications électroniques dans les zones agricoles, pastorales et forestières de montagne. Ils ont déjà été repoussés en commission car leur utilité n'est pas démontrée : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 484 et 862.*

**Article additionnel après l'article 63**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 636 propose de recourir à l'itinérance pour couvrir les zones identifiées dans le cadre du programme de couverture des zones blanches en centre-bourg. Un nouveau programme de couverture est engagé sur le fondement d'un accord entre les opérateurs, le Gouvernement et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP). Il prévoit notamment la couverture de 5 000 nouvelles zones, avec une mutualisation active sur au moins 2 000 sites. La proposition ne me semble donc pas nécessaire : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 636.*

**Article additionnel après l'article 63 quater**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 477 rectifié prévoit le développement, par l'État, d'un modèle de données dans le cadre du plan France très haut débit. Il relève du domaine réglementaire. Je vous propose donc de saisir le Président du Sénat pour en constater l'irrecevabilité en application de l'article 41 de la Constitution.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 477 rectifié au titre de l'article 41 de la Constitution.*

**Article additionnel après l'article 63 quinquies**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'ARCEP a établi de nouvelles cartes de couverture mobile, qui concernent également l'outre-mer. L'amendement n° 480 rectifié les fait reposer sur des mesures réelles. Certes, nous devons être exigeants sur la qualité des cartes de couverture, pour que le diagnostic posé soit exact et que les attentes de nos concitoyens soient satisfaites. J'ai néanmoins quelques réserves sur le dispositif. D'abord, il ne me semble pas qu'il corresponde vraiment à son objet. Ensuite, s'il tendait à imposer que les cartes reposent sur des mesures réelles, sans ménager de disposition transitoire, les cartes disponibles ne pourraient plus être publiées, ce qui entraînerait un recul de la transparence sur la couverture mobile. Enfin, il me semble que le coût d'une telle mesure doit être évalué. Au demeurant, si les cartes réalisées par l'ARCEP proviennent en effet de simulations transmises par les opérateurs, leur vérification se fonde sur des mesures réelles, tandis que l'ARCEP mène en complément, chaque année, une campagne de mesures visant à évaluer la qualité de service. Je vous propose donc de nous en remettre à la sagesse du Sénat.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 480 rectifié.*

**Article 64**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 748 rectifié bis modifie de façon bienvenue la disposition adoptée en commission, en vue de permettre la sanction du non-respect de tout engagement pris par les opérateurs au niveau local. Il précise son champ d'application et permet un contrôle ex ante des engagements des opérateurs par le ministre en charge des communications électroniques et par l'ARCEP, afin d'assurer la cohérence des déploiements au niveau national. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 748 rectifié bis.*

**Article additionnel après l'article 64**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je souhaite recueillir l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 303 rectifié prenant en compte l'objectif d'aménagement numérique du territoire pour définir les conditions techniques de sécurité auxquelles doivent satisfaire les ouvrages des réseaux de transport et de distribution d'électricité.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 303 rectifié.*

**Article 64 ter**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je suis défavorable à l'amendement de suppression n° 1045, contraire à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1045.*

**Article 64 quinquies**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 448 rectifié intègre la dépense d'investissement des communes en faveur des déploiements numériques au coefficient d'intégration fiscale pour le calcul de la dotation d'intercommunalité dans les départements et les régions d'outre-mer. Il s'agit d'une disposition financière, qui a davantage sa place dans le projet de loi de finances ; avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 448 rectifié.*

**Article additionnel après l'article 64 quinquies**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement n° 476 rectifié bis permet aux réseaux d'initiative publique de raccorder des entreprises à un réseau en fibre optique en cas de carence de l'initiative privée à moyen terme. Il est satisfait par le droit en vigueur ; je ne peux donc qu'en demander le retrait ou, à défaut, émettre un avis défavorable, même si le sujet est effectivement d'importance pour les réseaux d'initiative publique, qui doivent être confortés dans leur démarche de raccordement des entreprises.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 476 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

*Article additionnel après l'article 28*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement du Gouvernement n° 1135, déposé tardivement, modifie la composition du conseil d'administration de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), afin que l'État y dispose de la moitié des voix. La commission, au contraire, a adopté une disposition visant à ce que chacun des trois collèges ait le même nombre de voix. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1135.*

*Article additionnel après l'article 38*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 818 rectifié *bis* et 819 rectifié *bis* conditionnent l'accès à la commission DALO à une régularité de séjour sur le territoire national. Si les délais d'examen par les commissions sont effectivement longs, je ne crois pas qu'une condition supplémentaire à leur accès résolve la difficulté. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 818 rectifié bis et 819 rectifié bis.*

**Projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire**

*La commission soumet au Sénat la nomination de Mme Dominique Estrosi-Sassone, M. Marc-Philippe Daubresse, Mme Valérie Létard, MM. Marc Daunis, Xavier Iacovelli et Jean-Claude Requier, et Mme Sophie Primas, comme membres titulaires, et de MM. Julien Bargeton et Patrick Chaize, Mme Cécile Cukierman, M. Jean-Pierre Leleux, Mmes Sonia de La Provôté et Sylvie Robert, et M. Michel Vaspert, comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire.*

**M. Marc Daunis.** – A plusieurs reprises, le ministre a fait mention, en séance publique, de la navette parlementaire. S'agissant d'un projet de loi examiné selon la procédure accélérée, je m'interroge sur le sens de son expression...

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Il ne devrait effectivement pas y avoir de navette, sauf si le Gouvernement venait à décider de soumettre finalement le projet de loi à une procédure d'examen classique. La date de la commission mixte paritaire n'est, par ailleurs, pas encore fixée.

*La réunion est close à 12 heures.*



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

**Mercredi 4 juillet 2018**

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

*La réunion est ouverte à 11 heures.*

**Politique étrangère des Etats Unis - Audition de Mme Maya Kandel,  
responsable des Etats-Unis et des relations transatlantiques au Centre  
d'analyse, de prévision et de stratégie (CAPS) du ministère de l'Europe et des  
affaires étrangères**

**M. Robert del Picchia, président.** – Je suis heureux d’accueillir Mme Maya Kandel, universitaire et, depuis quelques mois, en charge des Etats-Unis et des relations transatlantiques au Centre d’analyse et de prévision du ministère des affaires étrangères (CAPS). Madame Kandel est déjà intervenue à plusieurs reprises devant notre commission au moment des élections américaines en 2016.

Aujourd’hui nous sommes à la veille des « *mid-terms* », ce qui a peut-être une incidence sur certains développements récents de la politique étrangère américaine, mais je crains que nous ne soyons devant un mouvement plus profond de réorientation.

Est-ce un retour à l’unilatéralisme avec le retrait des traités de Paris sur le climat, du traité sur le nucléaire iranien et la sortie de la commission des droits de l’homme des Nations unies ?

Est-ce un retour au protectionnisme avec l’imposition de droits de douanes sur les produits importés de Chine, mais aussi des pays de l’ALENA et de l’Union européenne ?

Est-ce une logique purement économique ou une réaction devant une montée en puissance chinoise contestant la suprématie américaine ?

Comment dès lors comprendre que ces mesures s’appliquent aux plus proches alliés des États-Unis au risque d’une rupture du lien transatlantique ?

Plus généralement, cela pose la question de la stabilité des alliances et la capacité des Etats-Unis à incarner le leadership de la démocratie occidentale et de ses valeurs, qui était le sien depuis 1945, de la part de l’initiative personnelle du président actuel et de celle de mouvements plus profonds de la société américaine.

Nous avons hâte de vous entendre, sans plus attendre, je vous cède la parole.

**Mme Maya Kandel, chargée des États-Unis et des relations transatlantiques, au Centre d’analyse, de prévision et de stratégie du ministère de l’Europe et des affaires étrangères.** – Je vais essayer de faire le point sur la réorientation de la politique étrangère américaine après 18 mois de présidence Trump. Je procéderai en trois temps : d’abord en dressant un tableau général de l’évolution 2018 par rapport à 2017 et montrer qu’il y a une vraie rupture dans la politique suivie, puis pour préciser s’il existe une « doctrine Trump »

compte tenu de la double spécificité du moment actuel en distinguant ce qui relève de la personnalité du président et ce qui relève d'une remise en question de la politique étrangère américaine, commencée bien antérieurement. Je serai ensuite à votre disposition pour aborder les principaux dossiers en réponse à vos questions.

Premier point à souligner : sur le plan intérieur, les républicains devraient perdre la Chambre des représentants à l'occasion des élections de mi-mandat, mais pas le Sénat, il n'y a donc plus guère d'action à attendre sur ce plan. Il faut donc s'attendre à ce que Trump se concentre sur l'international, où il a davantage de marges de manœuvre.

A l'intérieur, ce seront surtout des guerres verbales, tweets et surenchères, domaines où Trump excelle. On constate que plus il provoque, plus ses critiques surréagissent, plus les républicains le soutiennent, au-delà de sa base d'ailleurs (90% des républicains) – et mieux, il progresse dans les sondages. C'est sans doute une stratégie cynique, mais elle fonctionne si l'on se réfère au dernier sondage Gallup qui lui donne une popularité record à 45% d'opinions positives soit l'équivalent à Obama, Reagan, Clinton ou Carter au même moment de leur mandat. Cette popularité est aussi un facteur crucial qui lui donne d'importantes marges de manœuvre vis-à-vis du Congrès qui joue un rôle important en matière de politique étrangère des États-Unis. Le très bon état de l'économie américaine, et surtout son principal succès législatif, la réforme fiscale, mettent le secteur privé de son côté, du moins pour l'instant, en attendant l'effet de l'augmentation des tarifs des droits sur les importations.

J'en viens au tableau général, on parlait en 2017 de période de « régence » pour la première année du mandat de Trump, pendant laquelle les « adultes », c'est-à-dire des conseillers expérimentés du président, fixaient les orientations de la politique étrangère. Cette période a pris fin, et Trump aujourd'hui a repris la main, il l'a dit en interview : la Maison Blanche, c'est lui, il n'écoute pas ses conseillers et dynamite tous les processus de décision connus.

Le président Trump considère, avec raison, que ce sont ses instincts qui lui ont permis de l'emporter envers et contre tous. Depuis le début 2018, on observe donc qu'il revient à ses promesses de campagne et les applique : cela explique que la plupart des « adultes », tenants d'une continuité de la politique étrangère, ont démissionné comme Gary Cohn, conseiller pour l'économie, ou le plus souvent ont été, comme Rex Tillerson, secrétaire d'Etat, remercié par tweet, ou encore le général McMaster, conseiller à la sécurité nationale ; d'autres comme le général Kelly, secrétaire général de la Maison Blanche, sont aujourd'hui marginalisés.

S'il y a eu un flottement l'an dernier, c'est avant tout parce que Trump et son entourage ne s'attendaient pas à gagner et n'étaient pas prêts. On a des témoignages aujourd'hui sur cette période, des ouvrages de journalistes. Ce flottement a été accentué par les échecs du Congrès sur le rejet de l'*Obamacare* et par les décisions de certaines cours de justice qui ont retoqué ses décrets sur l'immigration. On a pu croire que Trump serait digéré ou du moins domestiqué par le système, par la bureaucratie. Ce temps est révolu et nos interlocuteurs à Washington, j'en reviens, certains dans l'administration, nous disent : voilà la position officielle, les documents existants, mais on ne sait pas ce que le président va décider, ce qui est une situation assez inédite.

Si l'on doit dégager, aujourd'hui, les grandes lignes de la politique étrangère des États-Unis en termes de continuité et de ruptures, le premier point est de souligner la continuité sur les engagements militaires.

Cela s'explique par deux facteurs. Le premier, c'est la présence de secrétaire à la défense, le général Mattis seul « adulte » qui reste au sein de l'exécutif. Le second est le fait que Trump a délégué au Pentagone et aux commandements combattants un large pan de la décision sur le plan militaire. On a vu, l'an dernier une intensification des bombardements sur différents théâtres d'opérations, de la présence au sol en Afghanistan, mais on agit toujours selon les modalités définies par l'administration Obama au titre de la doctrine dite de l'« empreinte légère » avec l'emploi des drones, de surveillance et armés, des forces spéciales, préférence pour des bombardements à haute altitude et aux mercenaires avec un moindre engagement des militaires au sol. J'insiste toutefois sur cet aspect, avec un pays en guerre, engagé sur une dizaine de théâtres et qui dispose de bases des militaires dans une centaine de pays, on ne peut parler d'isolatisme que l'on confond souvent avec l'unilatéralisme. Ce sont des notions différentes.

Autre point important parce qu'il s'agit d'une obsession de Trump, la destruction de l'héritage de son prédécesseur Obama est achevée pour la politique étrangère : les Etats-Unis sont sortis des Accords de Paris sur le climat, l'ouverture à Cuba a été réduite, l'accord sur le nucléaire iranien (JCPOA) a été dénoncé.

Les autres ruptures principales répondent à des préoccupations de politique intérieure plus qu'à une vision stratégique internationale. Je pense notamment à l'installation de l'ambassade des Etats-Unis à Jérusalem qui est une réponse à l'une des bases électorales de Trump qui sont les chrétiens évangéliques qui ont voté pour lui à 80% et qui le soutiennent toujours, aussi contre intuitif que cela puisse paraître. Je pense aussi aux mesures concernant l'immigration et le commerce. Là on a les deux principales caractéristiques de la ligne *America First* définie pendant la campagne présidentielle.

Dans ces ruptures, on a un assaut général contre le multilatéralisme qui se développe contre les institutions internationales, contre les alliances et les accords dans lesquels les Etats-Unis sont engagés, ce que Trump appelle la guerre au « globalisme ».

Pour terminer, il existe aujourd'hui trois incertitudes : la Corée du Nord, la Russie – sur ce dossier, le sommet de l'État fait montre d'une véritable schizophrénie – et le Moyen-Orient – avec le gendre du président, Jared Kushner, à la manœuvre, et assez peu d'informations sur le fameux plan de paix.

L'an dernier, nous avons pu nourrir quelques inquiétudes quant à une éventuelle guerre avec la Corée du Nord ou l'Iran ; en réalité, cette hypothèse est peu probable. En effet, sur ce point, Donald Trump ressemble à Ronald Reagan : un président qui parle fort mais qui agit de manière mesurée – je vous renvoie à l'invasion de l'île de la Grenade en 1983, alors qu'à cette époque Ronald Reagan parlait de « l'Empire du mal ». La base électorale de Donald Trump ne souhaite pas de nouveau conflit armé, sans toutefois écarter la possibilité d'une réaction forte à une provocation ou une humiliation ; il s'agit là d'un sentiment jacksonien, le président ne voulant pas paraître faible.

La politique étrangère de Donald Trump pose deux questions principales : que peut-il et que veut-il ? Pour répondre à cette dernière question, il faut prendre en compte la personnalité « originale » du président américain, mais également la crise que traverse la politique étrangère américaine, antérieure à l'arrivée de Donald Trump au pouvoir. Cette crise s'explique, au plan intérieur, par le fait que les classes moyennes et populaires ne soutiennent plus le rôle de « gendarme du monde » des États-Unis, et au plan international, par le déclin relatif de la puissance américaine et donc de sa capacité d'influence et d'action.

Que peut Donald Trump ? A-t-il les mains libres et jusqu'à quel point ? La politique étrangère américaine est un processus collectif ; pourtant, Donald Trump garde la haute main sur ce domaine. Il possède des marges de manœuvre importantes vis-à-vis du parti républicain, car il est en train de dynamiser le paysage politique et la ligne partisane traditionnelle qui oppose les fédéralistes aux anti-fédéralistes quant à la place de l'État dans la société – *small vs big government*. En effet, depuis la campagne présidentielle de 2016, le débat a évolué et oppose aujourd'hui les « globalistes » aux nationalistes. Cette nouvelle ligne est transpartisane et explique l'impuissance du Congrès américain : certes, le parti républicain est majoritaire mais il apparaît désormais divisé, et la polarisation extrême de la classe politique limite les solutions de compromis et offre ainsi une certaine liberté à Donald Trump.

La Constitution offre des pouvoirs au Congrès pour permettre de contenir un président trop interventionniste sur la scène internationale, mais ne peut le contraindre à être plus actif. Par ailleurs, pour les raisons évoquées précédemment, le Congrès n'est pas à même de s'emparer de la politique étrangère. En outre, depuis la guerre menée contre le terrorisme (2001), le Congrès a délégué plusieurs prérogatives au président : pouvoirs de guerre, commerce, traités, etc. Son dernier pouvoir est budgétaire, ce qui lui a permis de contrecarrer plusieurs projets présidentiels comme le financement du mur à la frontière mexicaine, la diminution du budget du département d'État, ou encore la baisse des crédits alloués à l'initiative de réassurance européenne. En outre, des propositions de loi et des amendements ont été déposés afin de rétablir la précédente fiscalité sur les importations d'aluminium et d'acier en provenance de pays alliés (Union européenne, Mexique, Canada), de rétablir l'interdiction d'importer des produits chinois de marques *ZTE* et *Huawei*, ou encore d'encadrer la conclusion d'un éventuel accord nucléaire avec la Corée du Nord.

La crise que traverse la politique étrangère américaine trouve son origine à la fin de la guerre froide. Le slogan « *America First* », né dans les années 30, a été réutilisé en 1992 par Pat Buchanan, alors adversaire de George Bush aux primaires républicaines. Cette crise a ensuite été mise entre parenthèses par les attentats du 11 septembre 2001, mais a ressurgi avec l'échec des guerres de George W. Bush et la crise économique. En 2008, Barack Obama avait d'ailleurs, en partie, été élu sur une critique de la politique étrangère américaine (Irak, *nation-building at home*). Cette politique, critiquée par les classes moyennes et populaires qui considèrent qu'elle leur nuit, fut portée lors des primaires de 2016 par Donald Trump et Ted Cruz – qui ont recueilli près des trois quarts des voix républicaines –, mais aussi par le démocrate Bernie Sanders, pour des raisons totalement différentes.

Il existe un réel lien de filiation entre Donald Trump et Barack Obama. Toutefois, le président actuel va plus loin en souhaitant détruire l'ordre international et les institutions créées et soutenues par les États-Unis, et en étant plus dur avec les alliés des États-Unis qu'avec ses adversaires, avec une curieuse appétence pour les dirigeants autoritaires. L'impact de la réorientation politique menée par Donald Trump ne doit pas être sous-estimé car elle fait écho à une vision alternative des relations internationales contemporaines, portée par les partis populistes, mais aussi par des acteurs étatiques comme la Russie. Trois grands traits la caractérisent : une obsession de la souveraineté, une hostilité à toute forme de multilatéralisme, et une fermeture des frontières au commerce et à l'immigration. En ce sens, et comme en attestent plusieurs documents stratégiques américains publiés en fin d'année dernière, Donald Trump clôt la période post-guerre froide. Il mène un assaut général et destructeur contre le « globalisme » en retirant les États-Unis de plusieurs accords (partenariat transpacifique) ou en menaçant de le faire (ALENA, OTAN), et en fragilisant de grandes institutions internationales (ONU, UNESCO, G7, etc.). La presse américaine évoque même un projet de loi en préparation visant à retirer les États-Unis de l'OMC.



Le monde tend donc vers une multipolarité sans multilatéralisme, c'est-à-dire avec moins de coopérations et plus de conflictualité et de risques. Néanmoins, cette remise en question pourrait permettre à l'Europe d'avancer en devenant plus unie et plus puissante, d'aplanir les différends avec la Corée du Nord, et de contraindre la Chine à agir selon des règles commerciales plus équitables.

**Mme Marie-Françoise Perol-Dumont.** – L'éditorialiste d'un grand hebdomadaire écrivait que « Le président Trump rétrécit l'Amérique ». Est-ce que sa politique étrangère participe de ce rétrécissement ? Est-il possible de continuer dans le rapport de force, le bluff, la rupture ? Le comportement actuel de Trump est-il conjoncturel, lié aux élections, ou bien faut-il s'habituer à cet abandon du multilatéralisme ?

**Mme Maya Kandel.** – Quelle importance donner aux tweets ? En diplomatie, les paroles comptent. C'est ce poids de la parole présidentielle qui échappe le plus aux autres acteurs. L'année dernière, beaucoup de gens disaient ignorer les tweets. Mais cela s'est avéré impossible. Par exemple, le limogeage de Rex Tillerson a eu lieu par ce biais. Grâce aux tweets, Trump est en prise avec son électorat et avec le monde.

Il y a toujours eu un débat aux Etats-Unis entre, d'une part, la posture de grande puissance qui s'efforce de promouvoir un ordre international libéral, démocratique et ouvert, posture qui a été celle de Clinton et de Bush, et, d'autre part, la posture « kissingerienne » de « *balance of powers* » dans un monde multipolaire, chaque grande puissance régnant sur sa sphère et poursuivant pour le reste ses seuls intérêts. C'est cette dernière posture que Trump a choisie, ce qui n'est pas absurde dans un contexte de montée des égoïsmes à l'échelle internationale. Mais c'est un problème pour l'Europe, qui n'a pas fait le choix de ce rapport de force. La France étant un cas un peu à part avec son outil militaire.

**M. Joël Guerriau.** – Quelles sont vos prévisions sur les effets du protectionnisme ? Cela ne va-t-il pas finalement se retourner contre les États-Unis ? Renforcer la position chinoise ? Et que peut-on attendre de la rencontre Juncker/Trump ?

**Mme Maya Kandel.** - La stratégie des États-Unis vis-à-vis de leurs alliés risque en effet d'avoir des conséquences contreproductives à long terme. Déjà des entreprises annoncent leur délocalisation, ce qui suscite l'inquiétude des sénateurs notamment. Il est possible que Trump recule sur les droits de douane, surtout si la bourse chute, car il demeure un businessman. Il y a aussi une grande crainte sur le retard pris par rapport à la Chine, notamment avec la route de la soie et l'intelligence artificielle : les Etats-Unis pensent revivre un « *sputnik moment* ». Sur la rencontre avec Juncker, Trump aimerait tout ramener au bilatéral pour pouvoir jouer le rapport de force. Il se focalise toujours sur deux choses s'agissant de son interlocuteur : le budget défense et le solde commercial par rapport aux États-Unis.

**M. Yannick Vaugrenard.** – Trump n'a-t-il pas finalement pour seule ligne de conduite de faire le contraire de ce qu'a fait Obama ? Dans le cadre de l'OTAN, ne va-t-il pas demander bien plus aux Européens ? Nous sommes dans une économie mondialisée contre laquelle d'ailleurs beaucoup se révoltent. La Chine possède une grande partie de la dette et tout se tient...

**M. Hugues Saury.** – Depuis l'élection de Trump, on assiste à une très forte hausse du budget de la défense, qui atteint près de 700 milliards de dollars. Ceci n'est-il pas

contradictoire avec la volonté de ne plus jouer les gendarmes du monde ? Enfin, la politique étrangère de Trump n'est-elle pas avant tout un outil de politique intérieure ?

**M. Richard Yung.** – Il est vrai qu'une énorme augmentation du budget de la défense a eu lieu dans le récent plan de relance américain. Or, vous avez parlé de déclin militaire. N'est-ce pas contradictoire ?

**Mme Maya Kandel.** – Effectivement, sur le climat, Cuba et l'Iran, il y a la volonté de faire le contraire de ce qu'a fait Obama. Mais en réalité, Trump rencontre sur ces différents points la volonté profonde des Républicains. En outre, quand les Républicains ont remporté les élections au Congrès en 1995, ils ont fait voter une loi sur l'installation de l'ambassade américaine à Jérusalem, sauf avis contraire du Président. Tous les présidents s'étaient opposés à ce transfert jusqu'à présent, pour des raisons de sécurité nationale.

Il est vrai qu'il y a une révolte globale contre la mondialisation, mais paradoxalement la réforme fiscale de Trump n'atténue absolument pas ses effets, au contraire elle bénéficie aux gagnants de la mondialisation.

Les deux chambres se sont mises d'accord sur un budget défense de 675 milliards de dollars annuels. Est-ce contradictoire avec l'isolationnisme ? On peut faire une comparaison avec Reagan : il avait augmenté les dépenses militaires mais négocié la fin de la guerre froide. Les Etats-Unis entendent rester une grande puissance, mais moins comme gendarmes et davantage comme forteresse, prêts à frapper ponctuellement si les intérêts du pays sont menacés, et tout en gardant un œil sur ce qui se passe dans le monde. Et beaucoup d'électeurs de Trump sont des militaires du Sud du pays, ils sont favorables à un gros budget militaire.

Il y a bel et bien un déclin de la puissance américaine en termes relatifs, surtout sur le plan économique. Nous ne sommes plus dans les années 90 : aujourd'hui, le budget de défense américain n'égale plus que la somme des budgets de défense des cinq premières puissances militaires après les États-Unis, qui comprennent des pays non alliés, alors qu'à l'époque, il égalait le budget défense des dix pays suivants, tous des alliés. En outre, ce budget comporte de fortes dépenses de sécurité sociale et des programmes d'armement excessivement coûteux. Il ne leur a d'ailleurs pas permis de gagner leurs dernières guerres. Mais ils disposent toujours du réseau des bases américaines, et de leurs alliances, qui sont toutefois en déclin du fait de la politique de Trump.

**M. Ladislas Poniatowski.** – Merci pour vos propos nuancés : il est ridicule de ne faire que critiquer Trump comme tous les journalistes américains, qui n'ont pas compris que c'est ce que ses électeurs apprécient. Le socle de Trump s'est renforcé. Et malgré cela les Républicains perdraient les prochaines élections ?

**M. Pierre Laurent.** – Quelles conséquences pourrait avoir le résultat de la récente élection présidentielle au Mexique ? Par ailleurs, quel est l'état de l'opposition démocrate depuis la défaite d'Hillary Clinton à la présidentielle de 2016 ?

**M. Pascal Allizard.** – Je voudrais revenir sur les relations avec la Chine. La Chine s'est remise à vendre de la dette américaine et elle vient de mettre au point un contrat à terme sur le pétrole libellé en yuan et convertible en or sur les bourses de Shanghai et de Hong-Kong. J'ajoute qu'elle s'intéresse fortement aux relations commerciales avec l'Amérique latine ce qui inquiète les Etats-Unis qui d'ailleurs viennent de rebasculer des

forces militaires sur le Pacifique et qui vont expliquer dans quelques jours aux Européens qu'il va falloir qu'ils se prennent un peu plus en charge à l'OTAN. On est dans une nouvelle phase, pensez-vous que l'offre chinoise soit une véritable alternative à un monde américano-centré dans le nouvel ordre mondial, ce qui marquerait la fin de la suprématie des Etats-Unis ?

**Mme Maya Kandel.** – Sur la politique intérieure, les prochaines *mid-terms* vont renouveler la totalité de la Chambre des Représentants et un tiers du Sénat. Jusqu'à la semaine dernière, les Républicains pensaient perdre leur majorité à la chambre, mais vous avez raison, il faut tempérer cette appréciation. D'abord, parce qu'on s'est pas mal trompé dans les prévisions des résultats des élections ces dernières années. Ensuite, parce qu'aux Etats-Unis, c'est une particularité, les Américains votent très peu, la participation est faible et ce qui fait le résultat des élections parlementaires, mais présidentielles également, c'est la mobilisation. On le voit aussi bien dans l'élection d'Obama et dans celle de Trump. Ce qui va se jouer dans les *mid-terms*, c'est de savoir qui va réussir à mobiliser le plus son camp. Jusqu'à maintenant, tous les pronostics prévoient une vague démocrate, avec l'idée d'un camp républicain un peu las et une opposition démocrate très mobilisée. En fait, cette équation est en train de changer en ce moment et d'autant que Trump va pouvoir nommer un nouveau juge à la Cour Suprême. C'est un combat politique traditionnel, non seulement de la base évangélique, mais de l'ensemble de l'électorat républicain, car c'est une décision qui a des conséquences sur toute une génération puisque les juges sont nommés à vie et que Trump va sans doute nommer des juges jeunes. Le départ du juge Kennedy est importante et deux autres juges, notamment démocrates, sont âgés ce qui ouvre potentiellement des possibilités pour le président d'ici la fin de son mandat ou du mandat suivant s'il est renouvelé. Le deuxième aspect, c'est la médiatisation de certaines questions comme l'immigration. On a vu l'émoi qu'a suscité la décision de séparer les enfants de migrants de leurs parents, y compris dans les sphères religieuses et le recul de Trump sur ce dossier, mais les démocrates ont eu une réaction irréaliste en se prononçant pour la suppression du service de contrôle aux frontières. Cette outrance de l'opposition et de certains médias pourraient bien faire gagner les Républicains aux prochaines élections.

S'agissant des relations avec le Mexique, à la suite de l'élection à la présidence du candidat de la gauche Andrés Manuel López Obrador, elle intervient dans un contexte de relations dégradées ; quand on analyse le fil tweeter de Donald Trump, les principaux adversaires sont avant tout des alliés de l'Allemagne de Mme Merkel, le Canada et le Mexique. Trump a été une figure du débat présidentiel au Mexique. Le président américain est très impopulaire au Mexique. Cela étant, on connaît mal, aux Etats-Unis, la personnalité de López Obrador, est-il un populiste qui aurait des points communs avec Trump ? Il n'y a pas de positionnement stratégique à Washington sur ce sujet. Il faut disposer d'un peu de recul pour analyser cette question.

Concernant la situation du parti démocrate depuis la défaite de Mme Clinton, elle est assez dramatique. Le parti est divisé. On le voit bien avec la désignation comme candidate à la Chambre des représentants lors des primaires, d'une jeune femme de 28 ans, qui avait fait campagne pour Sanders, originaire du Bronx, serveuse, qui a largement battu le bras droit de Nancy Pelosi, lequel était pressenti pour être le *Speaker* de la Chambre en cas de victoire des démocrates. Il y a une sorte de clivage entre l'extrême-gauche et le centre. L'issue n'est pas encore certaine. La question est de savoir si des candidats de la gauche sans expérience politique avec des programmes très à gauche pour les États-Unis, peuvent l'emporter face à des candidats républicains. C'est une grande interrogation au sein du parti démocrate. Le parti est aujourd'hui déchiré.

On n'est pas encore dans un monde post-américain. Tant que le dollar reste la monnaie de référence internationale, les Etats-Unis conserveront une grande influence, même dans un système de *Bretton Woods* dégradé et à ce stade, on ne voit pas quelle pourrait être l'offre alternative de la Chine. Mais nous sommes peut-être déjà entrés dans une période de transition. Rappelons-nous que les Etats-Unis étaient déjà la première puissance économique à la fin du XIXe siècle et qu'ils étaient peu enclins à prendre des responsabilités et des engagements internationaux. La relève de l'Empire britannique a été longue et n'a été complètement effective qu'au lendemain de la Seconde Guerre mondiale avec la menace soviétique. N'assiste-t-on pas à une transition du même ordre des Etats-Unis vers la Chine. ? C'est déjà ce qui semble se passer dans la région Asie-Pacifique où l'hégémonie américaine est peut-être comptée, beaucoup de gens ne sont pas d'accord avec cette évolution aux États-Unis mêmes. Mais après tout, Trump et le Pentagone réfléchissent à un retrait éventuel des soldats américains de Corée du Sud. S'il y a désengagement d'un côté, il y aura une ascension chinoise. L'offre alternative peut être lue à la lumière de la déclaration de Xi Jinping à Davos en janvier 2017 où la Chine se positionnait en défense d'un ordre économique mondial, pas libéral au sens des valeurs démocratiques. Ces normes sont moins importantes pour les Chinois. Dans le document de stratégie de défense publié début 2018, on voit bien cette dimension de l'influence grandissante de la Chine en Amérique latine, en Afrique et Europe, on peut se demander si ce ne seront pas des terrains d'affrontement avec les Etats-Unis. Obama disposait d'une stratégie d'ensemble qui liait les domaines politique, économique et militaire. Avec les décisions protectionnistes de Trump, si elles sont maintenues, on assiste à une certaine déconnexion entre ces domaines.

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

*La réunion est close à 12 h 10.*

**COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES****Mercredi 18 juillet 2018**- Présidence de M. Alain Milon, président -*La réunion est ouverte à 9 h 35.***Projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace – Audition de M. Christian Charpy, secrétaire général de la commission des comptes de la sécurité sociale**

**M. Alain Milon, président.** – Dans le cadre de nos travaux sur le projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace, nous entendons M. Christian Charpy, secrétaire général de la commission des comptes de la sécurité sociale. Je rappelle que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo.

L'article 7 du projet de loi déposé par le Gouvernement comporte deux alinéas. Le premier est consacré au calendrier d'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Le second ouvre la possibilité d'un examen conjoint, en tout ou partie, des projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale. L'élargissement du champ du PLFSS à la protection sociale a été versé au débat par le rapporteur général de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale.

Le projet de loi organique sera déterminant. Au-delà de l'intérêt de principe, nous ne connaissons pas concrètement la forme que pourrait prendre l'examen conjoint des textes financiers, en particulier en termes de calendrier. Plus largement, ces débats posent la question de la spécificité des comptes sociaux, des modalités de leur pilotage et de la place du Parlement. Nous observons que les débats communs à l'ensemble des administrations publiques ne laissent que la portion congrue aux administrations de sécurité sociale, alors que le débat d'orientation des finances publiques inclut les comptes sociaux.

**M. Christian Charpy, secrétaire général de la commission des comptes de la sécurité sociale.** – Je précise en introduction que mes propos n'engagent pas la Cour des comptes. J'ai été chargé par le Gouvernement, avec Julien Dubertret, d'un rapport sur les relations financières entre l'État et la sécurité sociale, au-delà des seuls sujets de gouvernance que traite la révision constitutionnelle. Aujourd'hui, le financement de la sécurité sociale est extrêmement compliqué, avec de nombreuses taxes affectées, des relations croisées avec l'État, la difficile question de la compensation des allègements de charges sociales et les divergences de soldes entre l'État et la sécurité sociale sur une même période de programmation.

Trois sujets de gouvernance interfèrent fortement avec la révision constitutionnelle : le champ des lois financières, la structure de la loi de financement de la sécurité sociale et les modalités de son examen.

Au fond, nous avons trois lois de finances : la loi de programmation des finances publiques, toutes administrations publiques confondues, en comptabilité nationale, à laquelle sont associées une loi de programmation budgétaire triennale pour l'État, la loi de financement de la sécurité sociale et la loi de finances, qui ne couvrent pas la totalité du

spectre des administrations publiques. Cela soulève la question d'une éventuelle loi de financement des collectivités territoriales, ou encore celle de la prise en compte des régimes complémentaires obligatoires et de l'assurance chômage, qui représentent une part importante de la protection sociale.

Faut-il fusionner les lois financières ? Je n'y suis pas favorable, tout comme les commissions des affaires sociales de l'Assemblée nationale et du Sénat. Techniquement, ce serait trop compliqué, les comptabilités étant différentes. Politiquement, ce serait problématique.

Il nous semble utile d'améliorer la coordination entre les deux lois financières, notamment en termes de préparation et de discussions, et surtout de combler quelques lacunes. La loi de finances pourrait comporter, à défaut d'une loi de financement des collectivités territoriales, un article approuvant la balance des comptes, en prévision comme en exécution. Le champ de la loi de financement de la sécurité sociale pourrait être étendu par la présentation d'un article liminaire recoupant l'ensemble du champ des administrations de sécurité sociale, soit environ cent milliards d'euros d'écart avec le périmètre de cette loi, afin de disposer d'une image globale sans conséquences juridiques très lourdes, ou bien en incluant, à titre principal, les régimes complémentaires obligatoires et l'assurance chômage. La seconde solution a ma préférence. L'assurance chômage et les régimes complémentaires obligatoires sont d'ailleurs entrés subrepticement dans le champ de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 par le biais des caisses de charges sociales consécutives à la suppression programmée du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE)... Demain, leur financement par la CSG paraît une évidence.

Faut-il aller plus loin ? L'Assemblée nationale s'est interrogée sur le bien-fondé d'une loi de financement de la protection sociale. Il ne faut pas négliger l'aspect symbolique de la sécurité sociale, un bien commun issu des ordonnances Laroque. Par ailleurs, le champ de la protection sociale est plus large que celui des organismes de sécurité sociale au sens de la comptabilité nationale, puisqu'il inclut les mutuelles non obligatoires, des dépenses de solidarité prises en charge par les départements. Il vaut mieux s'en tenir à un champ déjà important, ajouter les régimes de retraite complémentaire obligatoires et l'assurance chômage. J'avoue que j'y ferais volontiers entrer les hôpitaux, en faisant approuver, en prévisions et en exécution, une balance des établissements publics de santé. C'est tout de même un angle mort des lois de financement.

J'en viens à la structure des lois financières, qui comporte quatre parties : une loi de règlement, une loi rectificative, une loi initiale prévisionnelle, une loi de programmation pluriannuelle. S'il n'est pas utile de distinguer la loi de financement de la sécurité sociale rectificative de la loi initiale, nous gagnerions à autonomiser la loi de règlement, qui fait l'objet d'un débat succinct au regard de son importance. Le printemps serait ainsi consacré à l'évaluation de l'exécution des lois financières. Une loi organique suffirait à modifier ce point.

Pour ce qui concerne la discussion des lois financières, les calendriers sont assez différents et les modalités de préparation me semblent insuffisamment interministérielles et coordonnées. Les deux lois initiales gagneraient à faire l'objet d'une préparation mieux coordonnée entre les deux ministères et pourraient être présentées simultanément en conseil des ministres, des dispositions liées aux mêmes sujets se retrouvant dans l'une et l'autre : augmentation de la CSG, CICE...

Pour organiser une discussion commune de la partie recettes des deux lois financières, des dispositions organiques suffiraient, le Conseil d'État le confirme, sauf à vouloir fusionner les deux textes. On peut aller plus loin et le prévoir dans la Constitution, mais le texte organique est essentiel. Le calendrier de la discussion parlementaire est une vraie difficulté, que la réduction du délai devrait permettre de résoudre.

En résumé, la révision constitutionnelle gagnerait à aller dans le sens d'une extension raisonnée du champ des lois de financement, en s'assurant toutefois de combiner l'autonomie des partenaires sociaux, même si leur présence a beaucoup baissé, et le vote au Parlement. Une redéfinition de la structure des lois financières permettrait d'autonomiser les lois de règlement et d'organiser une discussion commune. Enfin, une discussion générale commune portant sur la partie recettes des deux lois financières serait un gain en termes de lisibilité de nos finances publiques. Cela me paraît plus réaliste que de fusionner les deux textes.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Vous avez répondu pour l'essentiel aux questions que nous nous posions, en particulier sur une éventuelle fusion des deux textes, à laquelle la commission des affaires sociales et la commission des finances du Sénat sont opposées. Nous sommes donc d'accord sur ce point.

Vous avez clairement exposé vos propositions ; c'est ce que nous attendions pour éclairer notre jugement. Nous entendrons le ministre de l'action et des comptes publics la semaine prochaine.

Je souscris à votre proposition d'introduire plus de coordination entre les deux lois financières, mais les recettes de la sécurité sociale sont dédiées à un usage précis, avec des flux budgétaires et fiscaux qui se sont complexifiés au fil du temps, certes, mais qui traduisent la compensation financière de mesures d'exonérations prises par l'État. Le fait de bien distinguer les sources de financement permet d'assurer aux Français que l'argent de l'assurance maladie ou de la retraite ne financera pas des dépenses ne relevant pas de la sécurité sociale.

Dans cette logique de financement des risques, en cas d'excédents durables des comptes sociaux, il vaudrait sans doute mieux diminuer les cotisations des Français ou les répartir différemment vers d'autres risques comme la dépendance, plutôt que de dériver directement vers l'État, comme le prévoit la loi de programmation, les financements dédiés à la sécurité sociale. Un plafonnement à 0,8 point de PIB est prévu à partir de 2022. J'aimerais connaître votre avis sur ce point qui nous inquiète.

**M. Christian Charpy.** – La Cour des comptes a montré que la loi de programmation des finances publiques opérerait un transfert implicite de recettes entre la sécurité sociale et l'État, l'objectif étant de plafonner à 0,8 point de PIB les excédents des régimes de sécurité sociale, soit un point sur la période au bénéfice de l'État.

Nous sommes dans le cadre d'une programmation, les prévisions de croissance et les mesures d'économie restent théoriques. L'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) est fixé à 2,3 %, soit 4 milliards d'euros d'économies chaque année, mais les incertitudes demeurent sur le reste de la sphère de la sécurité sociale. Mais, dans le schéma retenu, l'éventuel excédent serait transféré à l'État, la sécurité sociale gardant juste de quoi rembourser la dette sociale et celle de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss).

A cet égard, j'observe que les cotisations sociales et la CSG peuvent être considérées comme des recettes propres à la sécurité sociale, mais 50 milliards d'euros proviennent de la TVA et de divers impôts. La taxe sur les salaires, soit 14 milliards d'euros, n'a rien d'une recette de sécurité sociale par principe. Au fond, c'est une TVA déguisée. Donc certaines recettes relèvent à l'évidence de la sécurité sociale, mais d'autres ne sont que la compensation d'allègements de charges sociales ou d'insuffisance de financement. La difficulté va s'accroître, à partir de 2019, avec les 25 milliards d'euros de compensation de la suppression du CICE.

Réduire les excédents de la sécurité sociale pour les ramener à l'équilibre se traduirait par le maintien d'un déficit important des finances publiques. La solidarité est telle entre les trois secteurs des administrations publiques qu'il est difficile de l'imaginer.

**M. Alain Milon, président.** – Vous avez évoqué l'hôpital, l'objectif global de dépenses pour les personnes âgées ne constitue-t-il pas un autre angle mort ?

**M. Yves Daudigny.** – Les excédents de la sécurité sociale ne sont que théoriques et devront, il est vrai, être confirmés.

Vous avez souligné le peu de temps consacré aux lois de règlement. Il en va de même dans les collectivités territoriales. Pourtant, les dépenses réellement opérées pendant un exercice sont essentielles. Les élus devront donc changer de culture et d'approche.

La fin du paritarisme dans la gestion des affaires sociales n'est-elle pas inscrite dans les modifications en cours, en particulier si les retraites complémentaires obligatoires devaient intégrer une loi de financement ?

Par ailleurs, prenons garde : si le Sénat et l'Assemblée nationale fonctionnent de façon concomitante sur les mêmes sujets et préparent les textes ensemble, pourquoi conserver deux Chambres ?

Enfin, le nouveau contrat social annoncé par le Président de la République consacre le caractère universel des protections sociales. Réalisé en deux étapes pour la santé avec la convention maladie universelle (CMU) puis la Puma, la protection universelle maladie, ce sera le cas à l'avenir pour l'assurance chômage, voire pour un régime de retraite complémentaire. Ce caractère universel est-il compatible avec le financement prédominant de type assurantiel ?

**M. Michel Amiel.** – Ne s'agit-il pas pour l'État de reprendre les choses en main et de confisquer le paritarisme ?

Les excédents ne relèvent-ils pas du fantasme, à supposer qu'ils se maintiennent, avec un Ondam naturel plus proche de 4 % que de 2,3 %, de nouvelles molécules coûteuses en matière de médicament, sans même parler de la dépendance ?

**M. René-Paul Savary.** – Quand on parle d'équilibre ou de surplus des comptes de la sécurité sociale, je suis effaré ! Avec une dette sociale courant jusqu'en 2024, 4 milliards d'économies fixés par l'Ondam alors que les dépenses de santé augmentent, les retraites déficitaires de 4 milliards par an jusqu'en 2036, la dépendance, la dette de 36 milliards de l'assurance chômage, nous ne sommes pas prêts de parler d'excédents !



Élargir le champ de la protection sociale, c'est un acte de recentralisation. Les dépenses de solidarité des départements représentent des sommes colossales. Cependant, la tuyauterie budgétaire est tellement complexe qu'un examen conjoint ou séparé des recettes de sécurité sociale ne va pas changer la face du monde. Fusionner la discussion des recettes procède d'une vision strictement budgétaire du système médicosocial et sanitaire. Ce qui nous importe, ce sont les services rendus à la population. Il s'agit donc d'un rapprochement strictement budgétaire et de recentralisation : partagez-vous cette analyse ?

**Mme Frédérique Puissat.** – Vous avez préconisé l'intégration du budget de l'assurance chômage dans le champ du PLFSS, mais aussi souligné les difficultés de calendrier entre les deux assemblées. Or le calendrier est un enjeu qui détermine le poids de chacun, nous l'avons appris à nos dépens.

**Mme Élisabeth Doineau.** – La solidarité envers nos concitoyens, c'est aussi la perspective de la réduction de la dette. Dans le rapport du comité d'action publique CAP 22, voyez-vous des perspectives intéressantes pour assurer la dépendance, la rénovation de l'hôpital, une forme de solidarité rénovée ?

**M. Christian Charpy.** – Pour ce qui est du paritarisme, j'ai tendance à penser que, depuis 1996, dans l'univers de la sécurité sociale, ce dernier ne s'exerce plus que dans la branche famille.

L'assurance chômage et les retraites fonctionnent selon des modes différents. Les partenaires sociaux ont à plusieurs reprises essayé de réduire les avantages des saisonniers, par exemple, quand le Gouvernement souhaitait continuer à soutenir l'économie de la montagne et de la mer. Il existe une proximité de plus en plus grande entre les partenaires sociaux et l'État. Le fait de l'inscrire dans les lois de financement n'est donc pas déterminant.

C'est un peu différent pour les retraites complémentaires où les partenaires sociaux, plus autonomes, ont pris des mesures difficiles. Il ne faudrait pas que l'inclusion des régimes complémentaires dans le spectre de la loi de financement déresponsabilise les partenaires sociaux. On peut imaginer des systèmes variés.

Notre sécurité sociale est de plus en plus universelle. La branche maladie, à l'exception des indemnités journalières, est universelle, de même que la branche famille. La retraite est contributive, même si elle comprend une partie solidarité. Il n'y a pas de cohérence entre le financement d'une branche et son caractère universel. La branche famille est ainsi très largement financée par des cotisations sociales. Il est certes paradoxal de financer l'assurance chômage, contributive, par l'impôt et la branche maladie, devenue très largement universelle, par des cotisations sociales, mais la beauté de l'organisation se heurte parfois aux difficultés techniques.

Des excédents sont-ils possibles ? Aujourd'hui, je suis incertain. La tendance est favorable grâce aux recettes, la situation est meilleure qu'en 2010, mais le rythme des dépenses ne s'infléchit pas. La situation devient difficile pour les hôpitaux ; les dépenses de retraite sont réparties à la hausse.

Je n'ai pas été associé au CAP 22 et l'article publié dans *Le Figaro* hier reste vague sur les économies envisagées.

S'agissant de l'angle mort de la dépendance, on approuve dans la loi de financement de la sécurité sociale un objectif global de dépenses (OGD) couvrant les seules dépenses de soins, hors dépenses d'hébergement. Le député qui a proposé l'extension du périmètre de la loi de financement avait d'ailleurs en tête la dépendance plus que la retraite complémentaire ou l'assurance chômage. J'ai participé à la mission sur le financement des allocations individuelles de solidarité et il est vrai que le risque de dépendance, actuellement porté par les départements, n'est pas encadré par des textes financiers.

J'en viens à la question du calendrier, qui n'est pas simple. L'aménagement des délais permet peut-être que les deux textes financiers soient vus successivement par l'une et l'autre assemblée de façon plus simple. Les députés proposent qu'un délai d'un mois soit également prévu entre l'approbation par le conseil des ministres et le début des discussions. J'avoue que les enjeux de la technique parlementaire me dépassent largement. Il convient en tout cas de réexaminer la question du calendrier.

**M. Alain Milon, président.** – Monsieur Charpy, nous vous remercions de ces analyses qui nous seront extrêmement utiles. Je regrette simplement que votre rapport et le rapport CAP 22 ne soient pas publics.

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

**Projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace – Audition de M. Benjamin Ferras, haut fonctionnaire au sein des ministères sociaux, maître de conférence à Sciences Po Paris (sera publié ultérieurement)**

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

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

*La réunion est close à 11 h 35.*

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

**Lundi 16 juillet 2018**

- Présidence de M. Jacques Gersperrin, vice-président -

*La réunion est ouverte à 14 heures.*

**Proposition de loi relative à l'encadrement de l'usage du téléphone portable  
dans les écoles et les collèges – Examen des amendements de séance au texte de  
la commission**

**M. Jacques Gersperrin, président.** – Nous examinons les amendements de séance au texte de la commission sur la proposition de loi relative à l'encadrement de l'usage du téléphone portable dans les écoles et les collèges.

***Question préalable n° 1***

**M. Jean-Jacques Lozach.** – Ce texte n'améliore pas sensiblement la situation présente ; il aurait fallu intégrer ces dispositions dans un texte plus ambitieux sur le numérique.

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur.** – Effectivement, cette proposition de loi est modeste, mais certains chefs d'établissement nous ont demandé plus de sécurité juridique afin d'encadrer l'interdiction et la confiscation des téléphones portables. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à la question préalable n° 1.*

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

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur.** – L'amendement n° 4 rétablit l'article L. 511-5 du code de l'éducation dans sa rédaction actuelle, avec toutes ses incertitudes, et il remplace une phrase de l'alinéa 6 sur les sanctions. La première partie est satisfaite par la rédaction actuelle, tandis que la deuxième ne relève pas de l'ordre réglementaire notamment la restitution à l'élève de l'appareil confisqué en fin de journée. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 4.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur.** – L'amendement n° 7 rétablit l'exception pour des usages pédagogiques, en contradiction avec la position de notre commission. Cette utilisation fait partie des « circonstances » d'autorisation par le règlement intérieur. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 7.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur.** – L'amendement n° 3 rectifié *ter* a déjà été rejeté par notre commission. Retrait, à défaut avis défavorable.

**Mme Colette Mélot.** – C'est un amendement d'appel. Je le retirerai peut-être en séance.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 3 rectifié ter.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur.** – L'amendement n° 2 rectifié ter a déjà été rejeté par notre commission.

**Mme Colette Mélot.** – C'est également un amendement d'appel.

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur.** – Même avis défavorable.

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

### *Article 3*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur.** – L'amendement n° 5 supprime l'article 3, qui n'est pas entièrement dépourvu d'intérêt. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5.*

### *Article 4*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur.** – Même avis défavorable pour les mêmes raisons sur l'amendement de suppression n° 6.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 6.*

*La commission adopte les avis suivants :*

<b>Motion</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. LOZACH	1	<b>Défavorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b>		
Mme BRULIN	4	<b>Défavorable</b>
M. KARAM	7	<b>Défavorable</b>
M. DECOOL	3 rect. ter	<b>Défavorable</b>
Mme MÉLOT	2 rect. ter	<b>Défavorable</b>
<b>Article 3</b>		
Mme BRULIN	5	<b>Défavorable</b>
<b>Article 4</b>		
Mme BRULIN	6	<b>Défavorable</b>

**Proposition de loi relative à l'encadrement de l'usage du téléphone portable dans les écoles et les collèges – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire**

**M. Jacques Groperrin, président.** – L'éventuelle commission mixte paritaire se réunira mercredi à 17h30 à l'Assemblée nationale.

*La commission soumet au Sénat la nomination de MM. Jacques Groperrin, Stéphane Piednoir, Max Brisson, Mme Sonia de la Provôté, M. Jean-Jacques Lozach, Mmes Claudine Lepage et Mireille Jouve comme membres titulaires et de Mmes Annick Billon, Laure Darcos, MM. Antoine Karam, Jacques-Bernard Magner, Pierre Ouzoulias, Olivier Paccaud et Alain Schmitz comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire.*

*La réunion est close à 14h10.*

**Mercredi 18 juillet 2018**

- Présidence de M. Jean-Claude Carle, vice-président -

*La réunion est ouverte à 9 h 35.*

**Proposition de loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information - Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Jean-Claude Carle, président.** – Nous débutons cette réunion par l'examen de la proposition de loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information, adoptée par l'Assemblée nationale le 3 juillet dernier. Notre commission a désigné sa présidente, Catherine Morin-Desailly, rapporteure de ce texte. Avant de lui passer la parole, je salue la présence de notre collègue Christophe-André Frassa, rapporteur des titres I<sup>er</sup> et IV au nom de la commission des lois, ainsi que de la proposition de loi organique qui étend les dispositions de la proposition de loi à l'élection présidentielle.

La proposition de loi relative à la lutte contre les fausses informations a été déposée le 21 mars 2018 par les membres du groupe La République en Marche de l'Assemblée nationale. Le Gouvernement a engagé la procédure accélérée le 26 mars. Composée initialement de dix articles, la proposition traduit les engagements pris par le Président de la République lors des vœux à la presse du 3 janvier.

Notre commission de la culture, de l'éducation et de la communication a délégué au fond l'examen du titre I<sup>er</sup> et du titre IV à la commission des lois, qui a également été saisie de la proposition de loi organique relative à la lutte contre les fausses informations, qui complète le dispositif avec la prise en compte de l'élection présidentielle.

**Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure.** – Je suis très heureuse d'accueillir Christophe-André Frassa avec lequel j'ai d'emblée tenu à travailler. Nous avons mené ensemble un certain nombre d'auditions afin d'accorder nos points de vue, main dans la main - vous avez pu l'observer lors des tables rondes que j'ai souhaitées très ouvertes afin de vous sensibiliser tout autant que les rapporteurs.

La proposition de loi que nous examinons ce matin suscite de très sérieuses réserves de l'ensemble des acteurs concernés et de la quasi-totalité des groupes politiques, comme en témoignent les quatre motions que nous allons examiner ce matin.

Pour ouvrir le débat, je voudrais insister sur quelques points.

Il existe déjà un arsenal législatif : code pénal, code électoral, loi de 1881, loi de confiance dans l'économie numérique (LCEN). C'est de là qu'il faut partir.

Les fausses informations ne datent pas d'aujourd'hui - je vous renvoie à mon rapport, assez exhaustif. Il est vrai que nous avons été marqués par la violence des dernières campagnes électorales, des deux côtés de l'Atlantique, et par les soupçons de manipulation qui leur ont été associées. Mais les fausses nouvelles, fausses informations, ou *fake news*, ont toujours existé dans le débat public. Elles ne sont pas propres au champ politique, comme a pu en témoigner, par exemple, la controverse sur les dangers de la vaccination. On pourrait citer Philippe Le Bel, du côté des instigateurs, ou Roger Salengro, du côté des victimes. Mais c'est à la faveur des campagnes électorales récentes qu'elles ont acquis une dimension nouvelle en raison du développement et du mode de fonctionnement des réseaux sociaux, voire de leur modèle économique. Le terme même de *fake news* est utilisé par le président américain pour dénoncer les *fake news medias*, soit en réalité les opinions qui mettent les siennes en doute. On pourrait résumer cela ainsi : les *fake news*, c'est ce que disent ceux qui ne pensent pas comme moi. Plus sérieusement, l'ensemble des pays européens réfléchissent à ce phénomène. L'Allemagne a voté une loi très restrictive. Récemment, le ministre belge Alexander De Croo a organisé une réunion de travail et conclu qu'il ne fallait pas légiférer mais plutôt susciter l'autorégulation. Tout cela va dans le sens des conclusions de la Commission européenne qui, d'ici le mois de décembre 2018, établira un bilan.

Les fausses informations recouvrent un très vaste panel, d'où la difficulté à en définir les contours – le Conseil d'État l'a souligné dans son avis du 19 avril. Elles vont d'informations fantaisistes et malveillantes, tels que les cadavres dans le jardin d'Hillary Clinton ou « Ali Juppé », à des faits imaginaires mais plus difficilement vérifiables, comme l'existence d'un compte à l'étranger. Les fausses informations peuvent être malveillantes ou résulter d'erreurs. Elles peuvent être diffusées sciemment pour nuire ou s'amuser. En un mot, elles sont multiples. C'est pourquoi nos collègues de l'Assemblée nationale ont peiné à les définir. Ils ont conclu que leur définition n'était pas satisfaisante et la ministre de la culture a renvoyé au Sénat le soin de l'établir. On m'a explicitement dit que le Gouvernement ne souhaitait pas de définition précise, ce qui pose un problème pour toute poursuite judiciaire.

Si aucune étude n'a pu démontrer l'influence des fausses informations sur le résultat des élections, elles contribuent cependant *a minima* à détériorer la qualité du débat démocratique. Il est très difficile de faire la part des choses sur leur réelle influence. On manque de recul. Il est toutefois permis de penser que l'alliance de fausses informations particulièrement malveillantes et des possibilités de ciblage, après la fuite des données de Facebook, par la très connue société Cambridge Analytica a pu influencer le résultat de l'élection américaine, compte tenu du mode de scrutin particulier. Ce qui est certain, c'est que l'exposition massive aux fausses informations contribue à polluer un débat qui doit rester digne et à distraire les électeurs des vrais enjeux. Les fausses informations, répandues sciemment ou non, constituent un danger pour nos démocraties. Vous noterez que le problème ne se pose dans aucun régime autoritaire.

Les fausses informations posent la question de la régulation et du statut des plateformes en ligne.

Le cadre européen issu de la directive « e-commerce » de juin 2000, transposée en droit français par la loi de confiance dans l'économie numérique de 2004, définit un régime de responsabilité extrêmement limité pour les plateformes. Si un tel modèle avait du sens à l'époque, près de vingt ans plus tard, le Web 2.0 et maintenant 3.0 est très éloigné de la vision angélique d'un espace de démocratie en ligne ouvert à tous. Le fonctionnement même des plateformes et le modèle économique de l'Internet contreviennent au principe de neutralité. Notre accès aux informations est en grande partie déterminé par des algorithmes sophistiqués et opaques dont le but est de capter l'attention de l'internaute, monnayée sous forme de publicité sous une illusion de gratuité, et qui posent un problème quant à la juste exposition des nouvelles des journaux professionnels. Ce modèle-là accentue le phénomène des fausses informations et la manipulation.

Nous pourrions obtenir des avancées en rouvrant le débat sur la directive de 2000 et le statut des plateformes. Je réfléchis à une proposition de résolution européenne sur ce sujet. Les remous provoqués par le rejet de la directive sur les droits d'auteur la semaine dernière renvoient toujours à la même question et nous incitent à la plus grande des vigilances.

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur pour avis de la commission des lois.** – La commission des lois a examiné hier la proposition de loi organique relative à la lutte contre la manipulation de l'information et donné son avis sur la proposition de loi ordinaire, pour laquelle elle avait reçu une délégation au fond de votre commission concernant le titre I<sup>er</sup>, relatif aux dispositions modifiant le code électoral, et le titre IV, relatif à l'application outre-mer.

La principale mesure du titre I<sup>er</sup> de la proposition de loi ordinaire consiste en la création d'un référé *ad hoc*, inspiré du référé créé par la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, afin de faire cesser, en période électorale, la diffusion « *des fausses informations de nature à altérer la sincérité du scrutin à venir* » lorsque celles-ci sont diffusées sur Internet « *de manière délibérée, de manière artificielle ou automatisée et massive* ».

Le nouvel article L. 163-1 A donnerait de la fausse information la définition suivante : « *toute allégation ou imputation d'un fait inexacte ou trompeuse* ».

Saisi à la demande du ministère public, du candidat, de tout parti ou groupement politique ou de toute personne ayant intérêt à agir, le juge des référés devrait se prononcer dans un délai de 48 heures à compter de la saisine. Toutes mesures utiles, « *proportionnées et nécessaires* » pour faire cesser la diffusion pourraient être ordonnées. Il pourrait ainsi s'agir d'ordonner aux hébergeurs de contenus et aux fournisseurs d'accès à Internet une mesure de déréférencement, de retrait, voire de blocage du contenu.

L'article 1<sup>er</sup> crée également, sous peine de sanctions pénales, plusieurs nouvelles obligations de transparence pour les opérateurs de plateforme en ligne concernant la promotion de « *contenus d'information se rattachant à un débat d'intérêt général* ».

La répression des rumeurs ou des fausses nouvelles n'est pas une question nouvelle en droit. La France dispose déjà d'un cadre législatif ancien en la matière.

La publication de fausses nouvelles ayant eu pour effet de fausser un scrutin électoral est d'ores et déjà réprimée par l'article L. 97 du code électoral. En outre, les dispositions actuelles de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de presse, pivot de la lutte contre les abus de la liberté d'expression depuis plus de 130 ans, permettent déjà réprimer des propos sciemment erronés, diffamatoires, injurieux ou provocants. Ainsi, l'article 27 de la loi de 1881 réprime « *la publication, la diffusion ou la reproduction* » de « *nouvelles fausses, de pièces fabriquées, falsifiées ou mensongèrement attribuées à des tiers lorsque, faite de mauvaise foi, elle aura troublé la paix publique, ou aura été susceptible de la troubler* ».

L'action en diffamation peut également être particulièrement efficace pour lutter contre les fausses informations portant atteinte à l'honneur et à la considération d'une personne. Il convient de souligner qu'en matière de diffamation, il existe une présomption de mauvaise foi. C'est au prévenu de prouver soit sa bonne foi, soit la véracité des allégations. Le champ d'application de ce délit est particulièrement vaste : ainsi, l'allégation selon laquelle une personnalité politique détiendrait un compte illégal *offshore* est susceptible d'être qualifiée de diffamatoire.

Si l'action en diffamation est la plus efficace, l'action en référé sur le fondement de l'article 9 du code civil est toujours possible en cas de fausses informations, d'informations falsifiées ou même biaisées portant sur la vie privée d'une personne physique.

Enfin, plusieurs dispositions pénales répriment les fausses informations qui causent un trouble particulièrement grave à un particulier ou à la société. Par exemple, la publication d'un photomontage ou d'un montage sonore réalisé sans le consentement de l'intéressé et ne précisant pas qu'il s'agit d'un montage, est réprimée par l'article 226-8 du code pénal d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

Au regard de l'abondance des dispositions existantes, pourquoi légiférer ? Les dispositions actuelles ne permettent-elles pas déjà de lutter contre les fausses informations ? Je rappelle que lorsque des faits d'injure ou de diffamation envers un candidat à une fonction élective sont commis en période électorale, la juridiction peut être appelée à statuer dans un délai de 24 heures. La loi de 1881 offre déjà des possibilités d'action rapide pour lutter contre les allégations diffamatoires.

De même, l'article 6 de la loi de 2004 dispose que l'autorité judiciaire peut prescrire en référé ou sur requête aux fournisseurs d'accès et aux hébergeurs de services de communication au public en ligne « *toutes mesures propres à prévenir un dommage imminent ou à faire cesser un dommage occasionné par le contenu d'un service de communication au public en ligne* ».

Il est vrai qu'il existe des difficultés dans l'application de la loi de 1881 aux contenus diffusés sur Internet : les formalités particulièrement lourdes imposées à peine de nullité sont inadaptées aux propos diffusés sur Internet. Sans doute convient-il de les revoir. Néanmoins, l'Assemblée nationale et le Gouvernement n'ont pas fait ce choix. Ils se sont inscrits dans le mouvement dénoncé par le rapport de nos collègues François Pillet et Thani Mohamed Soilihi consistant à intégrer des dispositions relatives à l'encadrement des abus de la liberté d'expression dans d'autres textes que la loi de 1881, au risque de remettre en cause l'équilibre actuel.

Parce que la commission des lois a considéré le dispositif inabouti, inefficace et dangereux, elle a choisi de présenter une motion visant à opposer la question préalable au



texte organique. Il est regrettable que le Gouvernement n'ait pas procédé au préalable à l'évaluation des dispositifs existants de lutte contre les abus de la liberté d'expression.

Le seul vide juridique qui se dessine au regard des multiples dispositions législatives actuelles concerne une action en référé contre les fausses informations qui ne troublent pas ou ne sont pas susceptibles de troubler la paix publique, qui ne sont attentatoires ni à l'honneur, ni à la considération, ni à la vie privée des personnes et dont l'effet sur un scrutin n'est qu'incertain. Faut-il, dans une société démocratique, autoriser de telles mesures ?

Surtout, la définition retenue de la fausse information apparaît encore perfectible. Dans quelle mesure la proposition de loi protège-t-elle la satire ou la parodie, qui peuvent être par nature trompeuses sans pour autant démontrer une quelconque intention de nuire ? Les seules modalités de diffusion, « *artificielle ou automatisée et massive* » ne peuvent suffire à établir une intention malveillante alors même que, par exemple, des contenus humoristiques et viraux peuvent, chaque jour, être reproduits, partagés et diffusés de manière « artificielle » et « massive » *via* les réseaux sociaux. Cette définition hasardeuse pose incontestablement la question de la légitimité du juge des référés à définir, en 48 heures, la nature authentique, inexacte ou trompeuse d'une information. Traditionnellement, j'insiste, le juge des référés est le juge de l'évidence, de l'illégalité manifeste.

Les propositions de loi rompent sans aucune raison juridique impérieuse avec la tradition juridique française de liberté d'expression accrue pendant les périodes électorales.

Au-delà des incertitudes de certains termes qui révèlent la précipitation dans laquelle ces textes ont été élaborés, ils ne pourront s'appliquer que très difficilement aux phénomènes qu'ils entendent contrer. Même une procédure de référé n'aura qu'une efficacité incertaine face à des contenus dont la vitesse de propagation est fulgurante. Surtout, contrairement à un procès en diffamation, il n'y aura pas de renversement de la charge de la preuve. Ainsi, la personne agissant en référé et invoquant l'existence d'une fausse information devra apporter la preuve du caractère faux de l'information en question. Or il est très difficile d'apporter la preuve contraire de certaines affirmations ou allégations, même infamantes : comment établir des faits négatifs ? Comment prouver, par exemple, que l'on n'a pas commis de fraude fiscale ou que l'on ne dispose pas d'un compte *offshore* ? J'é mets donc de sérieux doutes quant à l'utilité réelle d'un tel dispositif.

Paradoxalement, alors que les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi ne seront que très difficilement applicables, elles pourraient présenter, en pratique, de nombreux risques d'atteintes disproportionnées à la liberté d'expression. Le risque d'instrumentalisation à des fins dilatoires ne doit pas être sous-estimé. Ces propositions de loi pourraient permettre à n'importe quel parti d'empêcher, à tort ou à raison, la publication d'informations dérangeantes en période électorale alors même qu'il est légitime pour le citoyen d'être informé, même et surtout en période électorale. La rapidité avec laquelle le juge des référés devra statuer risque d'engendrer des décisions contestables, au risque de jurisprudences contraires entre le juge judiciaire et le juge de l'élection.

Pour toutes ces raisons, la commission des lois a considéré que ces propositions posaient un problème de principe. Elle a jugé nécessaire de s'abstenir de légiférer plutôt que de risquer de nuire à la diffusion de contenus légitimes.

Sur ma proposition et celle du groupe socialiste et républicain, la commission des lois a décidé de présenter une motion tendant à opposer la question préalable à la proposition

de loi organique et de soutenir la motion de la commission de la culture sur la proposition de loi ordinaire. En conséquence, elle a donné un avis défavorable à tous les amendements portant sur les articles délégués au fond à la commission des lois.

Pour conclure, je citerai Beaumarchais, dans *Le mariage de Figaro* : « *Il n'y a que les petits hommes qui redoutent les petits écrits* ».

**M. Bruno Retailleau.** – Merci aux deux rapporteurs pour la pertinence de leurs rapports. Bien entendu, le groupe Les Républicains s'associe totalement aux deux motions. Nous avons nous-mêmes déposé une motion. La question est grave. Cette proposition de loi peut porter atteinte à la liberté fondamentale qu'est la liberté d'expression.

Alors que le Président de la République avait annoncé sa volonté *urbi et orbi* de voir aboutir un projet de loi, c'est une proposition de loi qui nous est soumise. Cela permet de passer outre l'étude d'impact et l'avis du Conseil d'État. Si la nécessité de légiférer est impérieuse, nous aurions aimé connaître son avis.

L'impréparation est totale – le parcours très heurté de l'examen du texte à l'Assemblée nationale en témoigne. Je rappelle que c'est le premier de la session dont l'examen a fait l'objet d'un report à l'Assemblée. Il est extrêmement difficile de définir sérieusement et précisément une fausse information. Tous ceux qui ont travaillé sur la loi pour la confiance dans l'économie numérique savent de quoi il retourne. Les auteurs de la proposition de loi semblent peu familiers des difficultés de l'écosystème Internet ; sinon, ils auraient vu très vite qu'ils ne pouvaient pas atteindre leur but par la voie qu'ils empruntent.

Cette proposition de loi est inutile. L'article L. 97 du code électoral vise déjà les fausses nouvelles et les manœuvres. Il aurait bien mieux valu s'inscrire dans le cadre de la grande loi de 1881 qui consacre la liberté d'expression en l'adaptant à l'écosystème des réseaux sociaux.

Très franchement, le juge des référés, qui est le juge de l'évidence, ne peut juger que des éléments manifestement illégaux. En l'espèce, il sera impossible, en 48 heures, d'établir une vérité manifeste. Cette proposition de loi met l'institution judiciaire dans une impasse absolument dangereuse.

En outre, je m'interroge sur le respect du principe de proportionnalité au regard de l'atteinte à une liberté publique fondamentale. Cela pose une question de constitutionnalité.

Cette proposition de loi, éminemment dangereuse, fait courir le risque d'une police de la pensée exercée par l'autorité politique et d'une privatisation de nos libertés publiques. Nombre de plateformes s'enorgueillissent de fermer des comptes. Je n'ai aucune sympathie pour ces derniers. Mais fournir aux GAFA - Google, Apple, Facebook, Amazon - l'autorité d'interdire telle ou telle page participe d'un processus dangereux de privatisation de la censure. La police de la pensée peut s'exercer par la voie de l'autorité publique mais aussi par ces puissances quasi-étatiques - je rappelle que le Danemark a récemment commis une erreur importante en nommant un ambassadeur chargé des relations avec les GAFA.

Nous nous opposons avec une très grande fermeté aux deux propositions de loi, ordinaire et organique. Je suis très heureux, à l'heure des interrogations sur la place du Sénat, qu'il joue pleinement son rôle de gardien des libertés publiques.

**M. David Assouline.** – La motivation de la proposition de loi répond à un vrai sujet d'actualité très préoccupant pour notre démocratie : la diffusion de fausses informations, la capacité gigantesque de certains acteurs à répandre des rumeurs qui nourrissent le complotisme. Avec l'intelligence artificielle, on pourra fabriquer un discours du Président de la République en utilisant sa voix exacte, ses intonations, sur un contenu inventé. La capacité de diffusion des robots submergera toute tentative de riposte, parce qu'elle sera plus puissante. L'enjeu est devant nous, il est énorme, et on nous répond par une petite loi, inutile et dangereuse car elle désarme nos concitoyens qu'il faut plutôt éduquer au décryptage des images, au recul. Il faut aussi travailler à la déontologie de ceux qui sont chargés de diffuser l'information et prévoir d'inventer à chaque fois des outils pour endiguer le phénomène. La réponse n'est pas toujours législative.

À la veille d'une grande loi sur l'audiovisuel, comment peut-on passer « par la bande » avec cette proposition de loi qui confond tout ? Elle désoriente et n'apporte pas de réponse.

Quand le Président de la République a annoncé cette loi, il a répondu à une demande globale. Mais il faut être sérieux lorsqu'on légifère. Les députés, au cours de l'examen du texte, se sont mis à douter fortement. Ils ont dû définir l'expression *fake news*, qui fait le *buzz* mais n'est pas française. Une fausse information, donc, qu'est-ce ? Qui la définit ? Les députés ont saisi le Conseil d'État, qui a émis des doutes et dénoncé des imprécisions. L'Assemblée nationale a changé sa définition, mais cette dernière n'est franchement pas meilleure. Elle porte une grande part de subjectivité alors que le juge doit s'appuyer sur des éléments objectifs.

On évite de modifier la loi de 1881, qui est un talisman. Pourtant, c'est bien de son contenu que l'on parle ici. La loi de 1881 évoque les fausses informations et les punit. Pourquoi donc créer un autre arsenal ?

Le juge des référés aura 48 heures pour vérifier que l'information mise en cause remplit cinq conditions, afin de pouvoir en prononcer le retrait. Dans la pratique, quel juge sérieux le pourra ? Quels moyens aura-t-il ensuite pour vérifier que l'information a bien été retirée ? Qu'advient-il quand il ne pourra pas prononcer le retrait ? Quand 99 % des fausses informations n'auront pas été soumises au juge et ne seront pas sanctionnées ? Comment seront-elles considérées ? Comme des vraies informations ! On glisse le doigt dans l'engrenage, en estampillant de fausses informations comme des vraies.

Il serait très peu professionnel, ou très peu responsable, de persévérer uniquement pour satisfaire une parole présidentielle trop rapidement prononcée - nous devons néanmoins répondre à ce problème réel dans les années à venir.

J'ajoute que l'on donne une nouvelle compétence au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). Depuis qu'Internet existe, nous débattons de la régulation des contenus audiovisuels par le CSA. Ils le sont à la télévision mais pas sur Internet. YouTube propose pourtant les pires horreurs aux enfants. Le problème, c'est que l'on régule ce que les enfants ne regardent pas - la télévision - et non ce qu'ils regardent. Et là, on donne la compétence au CSA de réguler les contenus écrits sur Internet. La presse écrite va sauter au plafond. C'est n'importe quoi.

Je constate qu'il y a beaucoup de boîtes de Pandore dans ce texte. Ses bons éléments pourront être repris dans la future loi sur l'audiovisuel. N'entrons donc pas dans une

logique d'amélioration de cette proposition de loi et votons la motion posant la question préalable que le groupe socialiste a déposé très tôt.

Bien sûr, l'Assemblée nationale a le dernier mot. Mais cette loi touche à la liberté de la presse et à la liberté d'expression ; elle serait adoptée uniquement par les voix du parti majoritaire à l'Assemblée nationale, alors que toutes les autres sensibilités politiques la dénoncent. Il n'est pas possible que le pluralisme politique soit nié sur un sujet aussi fondamental et que la majorité passe en force. J'espère que l'Assemblée nationale ne continuera pas à tout prix sur cette voie et mettra de côté ces textes fâcheux.

**M. Michel Laugier.** – Cette proposition de loi arrive de façon inopinée, et je félicite les rapporteurs pour leur très important travail d'auditions. Je partage totalement les avis des précédents orateurs. Un arsenal juridique existe déjà. Que va apporter cette loi ?

La saisine du juge des référés est complexe. A-t-elle une chance d'aboutir ?

Les plateformes constituent le véritable problème, qu'il faut traiter différemment et à part. Aucun de mes interlocuteurs de la presse n'est favorable à cette proposition de loi.

Nous sommes tous du même avis. Le groupe de l'Union centriste a déposé une motion allant dans le même sens que celle des deux rapporteurs.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Le groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste votera également la motion. Sans vouloir être pédant, je reviendrai sur la définition proposée : « *Toute allégation ou imputation d'un fait inexacte ou trompeuse constitue une fausse information* ». Nous ne sommes pas loin de la tautologie, cela ne définit pas une fausse information. Étymologiquement, l'*allegatio* est la preuve devant être apportée devant le juge. Cette définition est donc inadaptée à l'objet.

**M. Michel Laugier.** – Bravo !

**M. Pierre Ouzoulias.** – Je m'amuse de l'article 8 *bis* qui demande la plus grande transparence sur les algorithmes, alors que le Sénat l'avait réclamée - en vain - à l'unanimité lors de la mise en place de Parcoursup.

Nous sommes confrontés à un problème de fond : la démocratie se fonde sur la séparation des pouvoirs. Pour cela, le pouvoir législatif doit être reconnu en tant que tel et le champ de la loi bien défini. Or ici, le champ de la loi n'est pas défini, et l'Assemblée nationale investit un terrain qui n'est pas le sien. Cela porte une atteinte grave à la Constitution.

**M. André Gattolin.** – Bien qu'ayant rédigé il y a six ans un doctorat de 600 pages sur les canulars médiatiques, je n'ai pas été consulté sur ce texte... Cette excellente proposition de loi mériterait d'excellentes améliorations et approfondissements. Je ne voterai pas la motion.

Vous posez justement plusieurs questions : plutôt que de légiférer, ne faudrait-il pas davantage éduquer aux médias ? J'ai dirigé l'association Graine de citoyen durant trente ans. Dans trente ans, le rapport des jeunes à l'information n'aura pas changé aussi facilement... Le travail journalistique doit être amélioré. Les fausses nouvelles ne sont pas récentes. Elles ont été utilisées en masse durant la Première Guerre mondiale - le président Wilson en a d'ailleurs un peu abusé... C'est pourquoi s'est créé, en 1918, le Syndicat national

des journalistes. Même si la loi de 1881 s'appliquait pour attaquer les fausses nouvelles, la situation catastrophique a mené au vote de la loi Brachard en 1935, qui a donné un vrai cadre aux journalistes.

La situation actuelle est dramatique, avec la dégradation des normes et des processus : même les journalistes professionnels ne procèdent plus à la double vérification de l'information. Nous sommes dans une nouvelle dimension : ce n'est plus la régulation dans un État de droit ou d'un État-nation avec leurs règles. Nous sommes désormais dans un espace ouvert où les GAFAs, des « quasi États » - expression utilisée par M. Retailleau mais que j'ai prononcée il y a quatre ans devant le Sénat italien - ont leur police, leur territoire, leur système de répression. Cela menace le fonctionnement interne de notre démocratie. En face de ces quasi-États, des *rogue states* (États voyous) prolongent la cyberguerre pour déstabiliser les autres États. On parle beaucoup des États-Unis ou du Brexit, mais désormais plus aucune élection européenne ne connaît de tentative massive de déstabilisation par des acteurs extérieurs - voyez récemment en République tchèque ou en Slovaquie...

La publication d'une information suppose l'existence d'un directeur de la publication. Plus d'une quarantaine de fois, j'ai été convoqué par la 17<sup>e</sup> chambre correctionnelle, la chambre la plus voltairienne de France, où les décisions ne sont jamais prises à la légère. J'ai vu certaines attaques paraissant diffamatoires n'être pas considérées comme telles - accuser quelqu'un d'homosexualité n'est pas un délit...

Nous devons trouver un système de régulation des GAFAs. L'Union européenne, qui ne souhaite pas légiférer sous prétexte que des négociations tendues sont en cours, est irresponsable. La Commission européenne envisage éventuellement une directive en raison de l'absence d'autorégulation de ces acteurs, qui utilisent la population pour faire pression sur les États. C'est fou, elle prévoit un ambassadeur auprès des GAFAs, reconnaissance implicite d'une situation ne relevant pas de l'État de droit. C'est aussi idiot que la régulation actuelle des noms de domaine d'Internet.

La diffusion massive de fausses informations, notamment par la Russie, est un problème. L'Europe doit réguler et doit mettre les réseaux sociaux face à leurs responsabilités, même si c'est long et difficile à appliquer. Une directive serait un minimum au regard de la logique de transformation actuelle.

Ce texte présente quelques rares défauts. L'élargissement aux élections législatives et sénatoriales démultiplierait les possibilités de recours – tandis que l'élection présidentielle se déroule dans une circonscription unique. Les juges des référés ne seront peut-être pas en mesure de répondre aux demandes. Et que dire d'une éventuelle extension aux scrutins locaux, qui serait impossible à appliquer ?

Comment préserver l'esprit d'une démocratie de droit, avec des règles de fonctionnement, une presse de qualité ? Reporters sans frontières a proposé aux journalistes la *Journalism Trust Initiative* (initiative pour la fiabilité de l'information), référentiel sur le modèle des normes ISO. Les attentats et l'intrusion sur le site de TV5 monde ont montré que les groupes djihadistes entraînent au cœur de la machine pour transformer l'information. L'État de droit et la liberté d'information peuvent faire l'objet d'attaques. Nous devons trouver un moyen pour les défendre. Mme Morin-Desailly a déposé une proposition de résolution européenne. Réfléchissons au statut de ces grands groupes et réseaux. Quelles sont leurs limites au regard de la liberté d'expression démocratique ? Comment distinguer les fausses

informations dans ce magma de définitions nationales et internationales ? Elles peuvent être sources de conflits... Notre démocratie doit se protéger.

**M. Claude Malhuret.** – L’opinion publique ne rejoint pas celle de notre commission. Le problème se pose dans des termes plus complexes qu’une simple alternative oui-non, conserver le texte ou bien opposer la question préalable. Les *fake news* sont-elles un non-sujet, peu important, dont nous ne devons pas nous préoccuper ? Depuis deux ans, elles font la Une des journaux et des réseaux sociaux, et déstabilisent notre démocratie. Le sujet est fondamental, selon la majorité d’entre nous.

Les lois actuelles ne nous ont pas permis de résoudre ce problème. Si c’était le cas, il n’y aurait pas eu de scandale Cambridge Analytica, ni d’interférences dans les élections présidentielles américaine et française. Ce problème ne fait que croître. Que faire, le laisser se développer, et saper chaque jour un peu plus nos démocraties ? Les lois actuelles ne nous permettent pas de le combattre, pour une raison simple : la loi de 1881 a été adoptée alors que la presse était uniquement écrite sur papier, sans audiovisuel, sans réseaux sociaux ni plateformes numériques. Nous ne voulons pas modifier la liberté de la presse mais l’adapter à ces nouvelles réalités, pour éviter d’être totalement impuissants. Selon David Assouline, c’est une mauvaise loi mais il faut tout de même légiférer...

**M. David Assouline.** – ...et surtout affronter le problème dans sa globalité !

**M. Claude Malhuret.** – L’arsenal législatif actuel ne nous permet pas de répondre à ces menaces. Nous sommes face à une guerre non conventionnelle. Certes, il y a d’autres moyens que la loi et les services de renseignement auront leur mot à dire. Nous sommes en situation de faiblesse et disposons de deux solutions : amender la proposition de loi ou bien adopter une motion opposant la question préalable, ce que propose votre majorité. Il était possible d’amender la proposition de loi. Notre commission a réalisé un très important travail d’auditions, de colloques, de tables-rondes menées par notre présidente. Vous estimiez initialement qu’avec un travail considérable nous pouvions trouver une solution.

J’avais personnellement des réticences sur cette loi, quant au respect de la liberté de la presse et à ses limites. Je me suis aperçu, après analyse, et avec une certaine surprise, qu’en définitive elle n’était pas si mauvaise.

Vous estimez que des référés en 48 heures sont impossibles, mais il est statué ainsi en cas de diffamation durant la période électorale ! Et si des décisions sont prononcées par un tribunal spécial équivalent à la 17<sup>e</sup> chambre, quel est le problème ? En outre, tout comme elle a défini la diffamation, la jurisprudence définira demain ce qu’est une fausse information.

Pensez-vous réellement que Russia Today (RT) et Sputnik sont des organes indépendants sur lesquels le CSA n’aurait rien à dire ? Ce ne sont pas des chaînes de radio ou de télévision classiques, mais des organes de désinformation du FSB (service fédéral de sécurité russe) qui s’attaquent à notre démocratie. Je ne vois pas quel serait le problème de rendre le CSA compétent. Cela vaudrait la peine d’être étudié.

La régulation des plateformes est le volet le plus important ; je regrette que M. Frassa ne l’ait pas évoqué. Je suis en désaccord complet avec M. Retailleau, qui estime que nous confions aux GAFAs la privatisation de nos libertés. Ils ont retiré des milliers de sites djihadistes de leurs plateformes, comme le fait la presse : lorsqu’une de nos tribunes n’est pas

acceptée par un journal, nous ne crions pas à la censure ! Le rédacteur en chef garde la maîtrise de ce qu'il publie. Les GAFAs ont fait preuve de coopération et de transparence et doivent mettre sur leur site toutes les informations pour signaler des contenus injurieux ou appelant au djihad. Cette loi prévoit cette coopération avec les plateformes. La responsabilité des plateformes date du scandale Cambridge Analytica il y a quelques mois : la France et l'Union européenne ont voulu légiférer, en conséquence les GAFAs se précipitent pour coopérer et proposent des solutions.

Traditionnellement, nous passons notre temps à affirmer les bienfaits du bicamérisme et des amendements du Sénat qui sont souvent conservés dans le texte final. Avec cette motion, la loi sera votée telle quelle à l'Assemblée nationale, sans l'adoption d'amendements qui auraient pu être retenus par une commission mixte paritaire (CMP) consensuelle.

Si nous optons pour la deuxième solution, ne nous contentons pas de dire « circulez, il n'y a rien à voir », proposons autre chose. Nous ne pouvons pas rester dans cette situation, compte tenu des menaces graves qui pèsent sur notre démocratie.

**M. Jean-Pierre Leleux.** – Difficile de ne pas être redondant, tant le débat est riche.... La vérité et son contraire, le mensonge, sont consubstantiels à notre société. La réalité est certes fluctuante, mais certaine. Le Gouvernement est mal placé pour exiger des autres le respect de la vérité qu'il ne s'impose pas à lui-même : dès qu'il y a une interdiction de diffuser, la censure n'est pas loin. Attention à ce qu'il ne subsiste pas que la vérité du régime... La démocratie suppose la confrontation de points de vue contradictoires. La vérité des uns est la fausseté des autres et il n'appartient pas à un juge d'en décider.

Traisons ce sujet important avec hauteur, et plus tard. Autrefois, les mensonges se propageaient à la vitesse d'un cheval ; désormais, c'est à la vitesse de la lumière, et dans des proportions bien supérieures. Nous abordons ce sujet par la petite lucarne. Le Sénat ne voudra pas délibérer, à raison, sur ce sujet. L'Assemblée nationale entérinera cette proposition de loi telle qu'elle est et prendra ses responsabilités devant l'opinion publique. Il en découlera une foule de contentieux...

**Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure.** – Merci de ce débat extrêmement intéressant qui traduit une position unanime. Les fausses informations gangrènent la démocratie et il perdure un doute sur les derniers scrutins. Nous avons creusé ce sujet avec rigueur lors de nombreuses auditions.

Le vrai problème n'est pas les *fake news*, mais le terreau sur lequel elles prospèrent grâce aux réseaux sociaux. Internet est devenu un nouveau terrain d'affrontement politique et social, avec l'affaire Snowden, Cambridge Analytica, Facebook et Palantir. C'en est fini du rêve de l'Internet ouvert, libre, neutre et démocratique ; comme le rappelait la présidente de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), il faut le réguler.

En l'état, nous devons répondre au dispositif législatif qui nous est proposé. Le titre I<sup>er</sup> nous interroge sur son caractère opérationnel et potentiellement dangereux, malgré quelques avancées notamment sur la formation, qui ont été introduites par l'Assemblée nationale - mais en cours d'examen seulement. Aurait-on pu améliorer ce texte ? Nous avons toujours cherché à le faire. Nous aurions pu tenter de supprimer le titre I<sup>er</sup>, mais avec un très faible espoir que cela soit acté lors de la CMP, puisque la plupart d'entre elles échouent...

**M. Bruno Retailleau.** – ... Toutes les CMP échouent !

**Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure.** – Or c'est la mesure la plus emblématique du texte. Rien ne serait pire qu'un tel bricolage.

Le titre II et le renforcement des pouvoirs du CSA auraient pu trouver leur place dans le projet de loi de réforme audiovisuelle repoussé à 2019. Il y a des incertitudes. L'article 6 est potentiellement anticonstitutionnel, car contraire à la personnalisation des peines.

Les directeurs de l'information nous rappelaient également l'aspect géopolitique - et la veille, leurs services juridiques étaient encore plus sévères : « *Toute mesure contraignante prise à l'encontre d'un média au service d'une puissance étrangère ne manquera pas de provoquer des représailles à l'encontre des médias français présents dans ce pays* ». Effectivement, la mise en demeure de Russia Today le 28 juin a validé cette loi d'airain : dès le lendemain, France 24 était menacé par le régulateur russe...

Nous nous félicitons des mesures intégrées *in extremis* dans le titre III *bis* sur l'éducation aux médias - je vous ai présenté il y a quelques semaines les conclusions de mon rapport sur la formation à l'heure numérique. La France et l'Union européenne doivent réfléchir à l'accompagnement des médias professionnels dans leur transition vers le numérique pour assurer leur pérennité et permettre l'exposition d'informations vérifiées. Une stratégie cohérente s'impose. Nous ne lutterons pas contre les fausses informations sans déontologie ni éclairage des lecteurs. Tous ces sujets sont intimement liés et renvoient à la liberté de la presse et du numérique.

Je défendrai en votre nom la motion opposant la question préalable, qui enverra un signal très clair au Gouvernement - le Sénat reste le gardien le plus inflexible des grandes libertés publiques - ainsi qu'à l'opinion publique et aux professionnels qui tous, sans exception, nous ont fait part de leur incompréhension, de leurs doutes et de leurs craintes. Nous avons réalisé ce travail de pédagogie que l'Assemblée nationale n'a pas su faire.

En application de l'article 44, alinéa 3 du Règlement du Sénat, une seule motion peut être déposée sur ce texte. Déposée par la commission, elle pourra être examinée après la discussion générale, ce qui vous permettra - comme les rapporteurs - de vous exprimer.

Choisir une proposition de loi nous prive d'une étude d'impact et d'un travail préalable du Conseil d'État - même si son avis en date du 19 avril dit tout. Il n'est pas sérieux de légiférer de telle manière sur ces questions aussi sensibles. Nous disposons d'un arsenal législatif insuffisamment utilisé. Le rapporteur pour avis pourra également vous exposer toutes ses réserves en séance publique.

Bruno Retailleau a raison : le système actuel peut nous conduire à une censure préventive des plateformes. Selon le Conseil d'État, nous sommes pris en tenaille entre une censure préventive et l'abandon de toute réaction qui aboutira à l'autodestruction. Le duopole Google et Facebook gère les informations par l'intelligence artificielle et un algorithme qui privent nos médias d'une exposition juste et équitable. Cela instaure une forme de censure, l'information se revendiquant alors comme « organisée », selon le président de Google.

Le modèle Internet repose alors sur le principe « *je donne mes données - ou l'entreprise les capte, dans un capitalisme de la surveillance - en échange d'une information* »



*pseudo-gratuite* ». Ce sujet, très sensible, a été théorisé par Tristan Harris, ancien ingénieur de Google. Pourquoi ne pas réviser la directive sur le e-commerce ? Réfléchissons au statut pour responsabiliser ces plateformes, dont l'intermédiation est obligatoire. Il y a des abus de position dominante et de concurrence déloyale. Toute notre économie est menacée par une ubérisation rampante. Nous sommes favorables au progrès mais celui-ci doit servir notre modèle de société.

Ce sujet doit être suivi à l'échelle européenne, au-delà de la seule autorégulation des plateformes. Nous pourrions réfléchir à un statut intermédiaire entre hébergeurs et éditeurs. Je suis favorable à l'adoption d'une proposition de résolution européenne pour faire avancer l'Union européenne, qui est bien naïve. Lors de notre colloque sur l'avenir de l'audiovisuel public, Jean-Paul Philippot, administrateur général de la Radio-télévision belge francophone (RTBF) a mentionné une confidence du président du Parlement européen : Google aurait des contacts avec tous les avocats de Bruxelles... Après l'affaire Snowden, un article du *Guardian* dévoilait que le plus grand nombre d'opérations de cybersurveillance de la NSA (*National Security Agency*, agence de sécurité américaine) était réalisé auprès des fonctionnaires de la commission européenne chargés de la concurrence. C'est à ce niveau-là que nous devons réfléchir. Il est dangereux de faire croire qu'une solution peut être trouvée alors que les prochaines élections prouveront le contraire. C'est pour cela que je vous propose le rejet du texte par l'adoption d'une motion opposant la question préalable.

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur pour avis.** – La philosophie même du référé tel qu'il nous est proposé pose problème – et non le délai de 48 heures. Une fois la loi entrée en vigueur, le juge ne pourra pas tout faire. Comment définir des faits influençant un scrutin à venir ? Dans tout contentieux électoral français, le juge électoral se prononce *a posteriori* pour établir ces faits. Affirmer que Christophe-André Frassa détient un compte à Monaco, est-ce de nature à influencer le vote ? Bien malin le juge qui peut décider *ex ante* une potentielle influence... Tous les magistrats que nous avons auditionnés peineraient à se « dépatouiller » d'un tel objet juridique.

Ce référé pourrait être demandé par toute personne « ayant qualité à agir ». N'importe quelle association d'hurluberlus se créera *ad hoc*, créera le *buzz* et sera génératrice de *fake news*. On sait qui sont le ministère public, le candidat et le parti politique, mais pas ces personnes-là... C'est la porte ouverte à n'importe quoi ; ce référé est boiteux dès le départ. Ces deux points sont source d'incertitude et de danger.

La loi gère déjà les plateformes. La loi allemande a comme conséquence une autocensure absolue. Dès qu'il y a le moindre soupçon sur une publication qui ne serait pas politiquement correcte, elle disparaît. Veut-on aller jusque-là ? Ce n'est pas la société dans laquelle je veux vivre. Je ne veux pas vivre dans ce « Canada des Bisounours », et préfère dire comme Portalis : « *Il ne faut point de lois inutiles ; elles affaibliraient les lois nécessaires* ».

#### EXAMEN DE LA MOTION TENDANT À OPPOSER LA QUESTION PRÉALABLE

**M. Jean-Claude Carle, président.** – Conformément au troisième alinéa de l'article 44 du Règlement du Sénat, la motion COM-2 tendant à opposer la question préalable, qui sera présentée au nom de notre commission, pourra être examinée après la discussion générale, à la différence d'une motion présentée par un groupe politique.

*La commission décide de soumettre au Sénat la motion COM-2 tendant à opposer la question préalable à la proposition de loi. Les autres motions et amendements deviennent sans objet. La proposition de loi n'est pas adoptée.*

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

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Motions tendant à opposer la question préalable</b>			
Mme MORIN-DESAILLY, rapporteur	2	Question préalable sur la proposition de loi	<b>Adopté</b>
M. KANNER	1	Question préalable sur la proposition de loi	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. LAUGIER	3	Question préalable sur la proposition de loi	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. RETAILLEAU	9	Question préalable sur la proposition de loi	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 9 bis B (nouveau)</b> <b>Obligation pour certaines plateformes de fournir des données agrégées sur les contenus proposés aux internautes</b>			
M. RAYNAL	5	Fourniture de données détaillées et non pas agrégées sur les contenus proposés aux internautes	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme MÉLOT	8	Limiter l'obligation de fournir des données aux seules plateformes qui hébergent les contenus	<b>Satisfait ou sans objet</b>

## **Mission d'information sur les établissements publics de coopération culturelle - Présentation du rapport**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Notre commission de la culture, de l'éducation et de la communication s'est toujours intéressée de très près à la question des établissements publics de coopération culturelle (EPCC). Cet outil juridique a en effet été créé en 2002 sur la base d'une loi d'initiative sénatoriale. C'est pour cette raison que notre commission en a toujours assuré le suivi avec autant d'application. Les travaux de nos collègues Laurent Lafon et Sylvie Robert s'inscrivent dans le prolongement de ceux déjà conduits par notre commission par le passé.

**M. Laurent Lafon, co-rapporteur.** – C'est en effet notre ancien collègue et membre de notre commission, Ivan Renar, qui a été à l'origine de la création des EPCC. Notre commission avait déjà réalisé deux précédentes évaluations, la première en 2006, qui avait donné lieu à une modification de la loi initiale pour en corriger les imperfections, la seconde en 2012.

Les auditions que nous avons conduites ces derniers mois ont unanimement révélé la pertinence de l'outil. Les EPCC ont été créés, à l'origine, afin de renforcer la décentralisation culturelle : ils visent à garantir une certaine stabilité et pérennité dans la gestion en commun des services publics culturels locaux. Selon le code des collectivités

territoriales, leur création doit non seulement présenter un intérêt pour chacun des partenaires qui en sont membres mais aussi contribuer à la réalisation des objectifs nationaux dans le domaine de la culture. C'est pourquoi les EPCC peuvent être créés, soit entre plusieurs collectivités territoriales, soit entre des collectivités territoriales et l'État.

L'autre intérêt des EPCC, c'est qu'ils peuvent couvrir des champs très divers (spectacle vivant, festivals, lieux patrimoniaux, centres de ressources, écoles d'art). Je citerai quelques exemples d'EPCC qui illustrent cette diversité : le Pont-du-Gard, l'Opéra de Rouen-Normandie, le musée de la préhistoire de Tautavel, le Louvre Lens, le centre Pompidou Metz...

Plus de quinze ans après sa création, le sentiment qui prédomine est que cet outil est arrivé à maturité. Il ne suscite plus les mêmes craintes qu'autrefois au point qu'un rapport de l'IGAC rédigé en 2010 estimait qu'il se muait peu à peu en « objet de désir ». Clairement, l'inquiétude autour des coûts de transformation, qui était vive il y a encore quelques années, ne paraît plus réellement justifiée. L'expérience montre qu'ils sont assez rapidement absorbés après quelques années, même s'ils ne sont pas négligeables au début du fonctionnement de l'établissement.

Les principales qualités reconnues au statut d'EPCC sont, d'une part, sa souplesse de fonctionnement et, d'autre part, sa rigueur de gestion, en particulier les garanties de transparence qu'il offre de la gestion des fonds publics. Ces atouts justifient que le nombre de créations d'EPCC soit plutôt en augmentation ces dernières années.

L'autonomie des EPCC, que la loi vise à garantir, est jugée essentielle pour leur permettre de porter un projet culturel coordonné et fédérateur entre les partenaires. Cette notion de projet est tout à fait fondamentale dans les EPCC.

En examinant cet outil de près, nous nous sommes rendus compte de combien il était susceptible de prendre une ampleur nouvelle suite à la réaffirmation de la compétence culturelle partagée par la loi NOTRe en 2015. Ces dispositifs, fondés sur l'équilibre entre les partenaires, sont en effet loués pour la qualité de débat qu'ils procurent. Il serait dommage, dès lors, de ne pas les utiliser pour organiser des coopérations avancées dans le domaine de la culture entre les collectivités territoriales, sur la base des propositions qui pourraient être faites au sein des commissions chargées de la culture des conférences territoriales de l'action publique – les fameuses « CTAP culture ».

Cela conduit d'autant plus à déplorer le manque de données disponibles sur cet outil du fait de l'absence d'observation centralisée au niveau de l'État. Nous nous sommes rendu compte qu'il y avait un vrai déficit de connaissance des expériences existantes, alors même qu'elles pourraient être profitables à l'ensemble du réseau. Aucune évaluation du dispositif n'a été réalisée depuis le rapport de l'IGAC de juin 2010. Aucun ministère n'est capable de nous citer le nombre exact d'EPCC en fonction sur le territoire, la nature des partenaires qui les composent ou encore le champ culturel dans lequel ils interviennent. Au sein du ministère de la culture, il n'existe aucun référent EPCC, alors même qu'il s'agissait de l'une des recommandations formulées par notre commission il y a six ans. Une telle nomination permettrait pourtant de régler nombre des difficultés rencontrées pour la gestion en DRAC, fournirait un point d'appui pour les élus locaux et les EPCC et permettrait enfin de connaître le nombre des établissements sur le territoire, si ce référent pouvait être chargé d'une mission de centralisation des arrêtés préfectoraux de création des EPCC.

L'une des principales conclusions de notre mission est qu'une majorité des difficultés actuelles procède davantage de certaines pratiques déviantes que d'un cadre législatif incomplet. C'est en particulier le cas lorsqu'on observe la question de l'équilibre entre les différents partenaires, évidemment fondamentale pour garantir l'autonomie de ces établissements.

La question de la présence de l'État nous est ainsi apparue très complexe, avec à la fois la crainte de son éventuelle mainmise sur les décisions au sein des EPCC et du poids trop important qui pourrait lui être donné sur la définition des grandes orientations stratégiques et, de l'autre, la crainte d'un retrait de l'État au travers du principe de « celui qui paye décide » et du risque que, dans ces conditions, l'État peine à se faire entendre.

L'État pourrait tout à fait utiliser les EPCC comme un outil au service de l'aménagement culturel du territoire, pour fédérer les collectivités territoriales autour d'un projet culturel dans les zones où des carences seraient identifiées. D'ailleurs, dans l'esprit d'Ivan Renar, à l'origine de la création du statut il y a seize ans, la présence de l'État au sein des EPCC permet de garantir un équilibre entre les différents partenaires locaux et favorise l'articulation entre les politiques nationale et locale.

Il est vrai que l'État n'a pas vocation à être partenaire de l'ensemble des EPCC. Mais son association paraît souhaitable dès lors que le service géré par l'EPCC présente un intérêt autant pour les collectivités que pour l'État, à l'image d'un établissement titulaire d'un label ou situé dans un monument appartenant à l'État ou reconnu par lui. Or, on ressent clairement aujourd'hui une certaine frilosité de sa part à s'engager dans des projets qu'il lui faudrait financer. Faut-il envisager une gouvernance évolutive de l'EPCC, en fonction de la nature principale du projet porté par l'EPCC à un instant t ? La question peut être posée.

Du côté des collectivités territoriales, nous nous sommes rendus compte que les craintes sont aujourd'hui ambivalentes. D'une part, il y a toujours l'idée que certaines collectivités territoriales feraient preuve d'une volonté d'ingérence, en dépit des différents garde-fous que la loi prévoit. D'autre part, nous avons bien senti que la crainte du désengagement des collectivités territoriales est de plus en plus forte. Elle l'est d'ailleurs d'autant plus compte tenu du risque de contagion que le retrait d'une collectivité territoriale pourrait avoir sur les autres partenaires.

Malgré tout, nous avons bien senti qu'un certain nombre d'améliorations sont aujourd'hui souhaitées.

**Mme Sylvie Robert, co-rapporteuse.** – Effectivement, même si le bilan des EPCC est très positif, des évolutions sont attendues. La principale attente est évidemment celle de la pérennisation des financements. Aujourd'hui, le financement des EPCC est majoritairement réalisé sur la base de subventions, dont le montant est déterminé chaque année. Il s'agit d'un élément de fragilité pour ces établissements, qui rend plus qu'incertaine toute stratégie pluriannuelle, alors même que la nature du projet qu'ils portent la rend nécessaire. L'inscription dans les statuts de chaque établissement du montant minimal de la contribution annuelle nécessaire à la réalisation du projet de base constituerait une véritable avancée permettant de garantir l'autonomie des EPCC de même que la qualité et la pérennité de leurs missions. Cette solution n'empêcherait évidemment pas l'un des partenaires de sortir du dispositif, mais nécessiterait l'organisation d'un débat préalable entre eux pour modifier les statuts.

Nous avons constaté que cette absence de contributions statutaires n'était pas la seule difficulté budgétaire à laquelle les EPCC étaient confrontés. Il y a aussi le problème lié au gel budgétaire, si celui-ci vient s'imputer sur le montant de la subvention promis par l'État, susceptible de mettre les collectivités territoriales partenaires en difficulté, ainsi que les difficultés d'accès au fonds de compensation de la TVA pour les EPCC dont l'État est partenaire et qui veulent assurer la maîtrise d'ouvrage. En l'absence de dérogations prévues en leur faveur à l'heure actuelle, soit l'EPCC doit renoncer à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage pour la laisser à l'une des collectivités partenaires, soit l'État est obligé de sortir de l'EPCC.

Le second sujet sur lequel il nous a semblé que des modifications étaient attendues, c'est celui du statut du directeur. Celui-ci joue un rôle central au sein des EPCC en tant que force d'impulsion, animateur et gestionnaire. La durée de son premier mandat est aujourd'hui problématique lorsqu'il est à la tête d'un établissement nécessitant une programmation en amont, puisque la loi autorise aujourd'hui qu'elle soit comprise entre trois et cinq ans. Il y a alors toutes les chances qu'en retenant une durée de trois ans, un directeur soit, en fait, presque exclusivement évalué sur le bilan de son prédécesseur. Une durée de cinq ans paraîtrait préférable pour un premier mandat.

La procédure de renouvellement du mandat soulève également des interrogations. Elle gagnerait sans doute à être mieux formalisée dans les règlements intérieurs des établissements, notamment en ce qui concerne la procédure d'évaluation du directeur sortant et le respect des délais de préavis applicables aux contrats de droit public, sans pour autant remettre en cause la faculté pour les collectivités territoriales de renouveler le titulaire du poste si elles le jugent nécessaire.

Enfin, l'articulation des procédures relatives à la nomination et au renouvellement des directeurs d'EPCC avec celles relatives à l'agrément des directeurs des structures labellisées est également nécessaire après la consécration législative des labels par la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP).

La dernière piste d'évolution a trait à la gouvernance. Les retours d'expérience montrent que les établissements qui ont fait le choix de se doter d'un règlement intérieur ont gagné en fluidité de fonctionnement. C'est pourquoi nous recommandons que les établissements se dotent de tels instruments, qui donnent l'occasion aux partenaires de se mettre d'accord sur les règles de fonctionnement.

La question de la composition et du rôle du conseil d'administration (CA) est également posée. La large composition des conseils d'administration est, de manière générale, saluée en ce qu'elle autorise l'expression de tous les partenaires. La présence de personnalités qualifiées au sein des CA est jugée indispensable pour l'éclairage professionnel et stratégique qu'elles apportent aux débats. Toutefois, les CA se résument bien souvent à de simples chambres d'enregistrement des décisions et leur ordre du jour est souvent trop encombré pour permettre de véritables discussions autour des orientations politiques et culturelles de l'établissement. La création de conseils stratégiques ou de commissions au sein des EPCC pourraient apparaître comme une solution pour remédier à ces difficultés.

Difficile évidemment d'évoquer les EPCC sans mentionner les écoles d'art territoriales. La quasi-totalité de ces écoles s'est vue imposer le statut d'EPCC par l'État au tournant des années 2010. Bientôt dix ans plus tard, il semble enfin apprivoisé par ces écoles même si l'opportunité de sa meilleure adaptation aux spécificités des établissements continue

de se poser. L'autonomie des établissements est en effet indispensable pour garantir leur bonne insertion dans le processus de Bologne, dont découle le système Licence/Master/Doctorat (LMD). À ce titre plusieurs demandes sont régulièrement formulées, parmi lesquelles la présence de l'État au sein des CA en tant que contrôle pédagogique, la meilleure représentation des enseignants et des élèves au sein des CA ou la mise en place d'un conseil artistique et scientifique et d'un conseil pédagogique de la vie étudiante.

Surtout, la question de l'alignement du statut des enseignants des écoles d'art territoriales sur celui des écoles nationales reste toujours en suspens. Or, ces différences de statut fragilisent aujourd'hui nos écoles territoriales. C'est pourquoi nous espérons que le Gouvernement apportera enfin une réponse à la hauteur de cet enjeu le plus rapidement possible. Nous aurons l'occasion d'en reparler à l'automne au moment de la discussion budgétaire.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Les EPCC sont un outil juridique fantastique compte tenu de la diversité des possibilités qu'ils offrent. Je voudrais rendre hommage au rôle joué par Ivan Renar dans leur création et à la manière dont il a continué à porter l'outil ensuite, y compris en acceptant qu'il évolue pour être plus pertinent encore. Lors de la dernière évaluation, les difficultés de financement des EPCC et le problème du statut du directeur avaient déjà été soulevés. À mon sens, les départements ont un rôle important à jouer dans le financement des EPCC. C'est le cas dans le Finistère avec l'EPCC « Les chemins du patrimoine » qui a permis de fédérer les petites communes et de les aider à protéger et valoriser leur petit patrimoine. Enfin, permettez-moi d'apporter mon soutien à vos propos sur les écoles d'art : il est important de faire évoluer le statut des enseignants des écoles territoriales pour garantir le maintien de la cohérence du réseau.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Ivan Renar a su créer un outil pragmatique et capable de s'adapter aux changements du temps, à l'image de mon groupe politique. Je voudrais mettre en avant l'EPCC de Bibracte qui, au-delà de ses missions archéologiques et muséales, assure également la gestion d'un grand domaine et a l'ambition, en coopération avec le Parc du Morvan, d'influer sur le devenir des paysages agraires et forestiers autour du Mont Beuvray. Je ne crois pas qu'Ivan Renar se serait attendu à ce qu'un EPCC puisse se transformer en outil de reconquête des terres agricoles. Il ne serait pas inintéressant, à mon sens, que notre commission effectue un déplacement pour découvrir cet EPCC et les projets qu'il porte, dont celui-ci, mêlant culture et agriculture.

**Mme Colette Mélot.** – Il me paraît primordial que notre commission continue d'assurer un suivi régulier de cet outil et je me réjouis du bilan positif dressé par les co-rapporteurs.

**M. Jean-Jacques Lozach.** – Avez-vous constaté des cas dans lesquels l'État s'est retiré d'un EPCC ? L'État me paraît avoir eu une position très changeante à l'égard des EPCC depuis quinze ans. Il avait refusé de s'engager lorsque j'avais souhaité créer un EPCC pour la Cité internationale de la tapisserie d'Aubusson il y a quelques années.

**M. Laurent Lafon, co-rapporteur.** – Aucun cas dans lequel l'État se serait retiré en premier d'un EPCC ne nous a été signalé. Ont été mentionnés des cas dans lesquels des collectivités territoriales se sont retirées. En revanche, il est vrai que l'État refuse parfois de s'engager dans certains EPCC, plus encore si sa présence suppose une contribution financière au fonctionnement de l'établissement. Pour autant, nous n'avons pas ressenti un désintérêt de l'État pour les projets portés par les EPCC, que ce soit au niveau de l'administration centrale

ou des DRAC. Mais, là encore, le manque de données précises rend difficile une réponse fiable à cette question.

**Mme Sylvie Robert, co-rapporteuse.** – Nous avons été véritablement frappés de ce manque d'état des lieux. Comment l'État peut-il espérer fonder une réflexion sur ce statut public sans disposer d'informations objectives et fiables le concernant ?

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Vous avez évoqué le rôle des conseils d'administration et l'importance de la présence de personnalités qualifiées en leur sein. Il faut veiller que ces personnalités ne soient pas choisies parmi les représentants qui financent l'EPCC. Sinon c'est une manière déguisée de gonfler le nombre de représentants politiques et cela peut nuire à la vie artistique et culturelle de l'établissement.

S'agissant des contributions statutaires, je comprends l'intérêt qu'elles peuvent présenter pour garantir le fonctionnement pérenne des établissements, mais prenons garde à ne pas remettre en cause le principe de libre administration des collectivités territoriales. Je ne suis pas forcément favorable à ce que l'on demande aux collectivités de s'engager sur un montant précis, surtout dans le contexte budgétaire très contraint qui est le leur.

**Mme Sylvie Robert, co-rapporteuse.** – L'idée était que les partenaires prennent conscience que le projet de l'EPCC ne pouvait pas être réalisé en deçà d'un certain seuil de financement et qu'ils soient responsabilisés. Mais je partage votre remarque sur le nécessaire respect du principe de libre administration des collectivités territoriales, surtout dans le contexte de l'encadrement de leurs dépenses.

**M. Laurent Lafon, co-rapporteur.** – Nous avons constaté une difficulté relative au caractère pluriannuel des projets compte tenu du principe de l'annualité budgétaire. Il est important de garantir une stabilité sur cinq ans pour éviter de fragiliser les projets. Il n'est pas possible de mettre ce principe dans la loi, mais nous recommandons que sur la base du volontariat il soit inscrit dans les statuts des établissements concernés.

*La réunion est close à 11 h 45.*





**COMMISSION DES FINANCES****Mercredi 18 juillet 2018****- Présidence de M. Vincent Éblé, président -***La réunion est ouverte à 10 heures.***Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2017-1252 du 9 août 2017 portant transposition de la directive 2015-2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur – Examen, en nouvelle lecture, du rapport et du texte de la commission**

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous abordons ce matin l'examen, en nouvelle lecture, du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2017-1252 du 9 août 2017 portant transposition de la directive 2015/2366 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, dite « DSP 2 ».

La commission mixte paritaire (CMP) réunie le 19 avril dernier s'étant conclue par un constat de désaccord, l'Assemblée nationale a statué en nouvelle lecture le 5 juillet dernier. Nous examinerons quant à nous ce texte en séance les mardi 24 juillet et mercredi 25 juillet prochains. Aucun amendement n'a été déposé sur le texte au stade de la commission.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – Je ne reviens pas sur les apports de cette directive, qui améliore le marché intérieur des paiements et prend en compte les nombreuses évolutions survenues depuis la première directive « DSP 1 » en 2007 et notamment le formidable essor des *Fintech*.

En première lecture le Sénat avait adopté treize amendements au texte voté par l'Assemblée nationale, douze en commission et un en séance, présenté par le Gouvernement à l'article 3. Il s'agissait pour l'essentiel de mesures de correction, de coordination et d'amélioration. Nous avons soutenu les deux articles additionnels insérés par l'Assemblée nationale, ayant notamment pour objet d'introduire en France la pratique dite du *cashback*. Le Sénat, dans une démarche pragmatique, avait voté trois articles conformes sur les huit articles du texte de l'Assemblée nationale.

L'ordonnance procédait à une transposition globalement fidèle de la directive et faisait bon usage des marges de manœuvre laissées aux États membres. Sa ratification ne posait donc pas de difficulté. Pourquoi, alors, la CMP a-t-elle échoué ? La divergence a porté sur un article introduit par notre commission des finances, qui visait à apporter une réponse au problème des comptes non couverts par la directive.

Ce point de divergence se confirme en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, mais sur les autres points, la quasi-totalité des améliorations apportées par le Sénat a été conservée. Six articles restaient en discussion après l'échec de la CMP.

L'article 1<sup>er</sup> *ter* A relatif aux comptes non couverts demeure aujourd'hui la seule « pierre d'achoppement » avec nos collègues députés.

La directive « DSP 2 » encadre l'activité des agrégateurs de comptes et des initiateurs de paiement. Le consommateur télécharge une application, fournit les codes d'accès à ses comptes bancaires, et peut alors voir l'ensemble de ses comptes et effectuer des virements. Les agrégateurs doivent s'enregistrer ou obtenir un agrément auprès de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) et sont tenus de communiquer avec le gestionnaire de compte par le biais d'un canal de communication sécurisé et standardisé. Surtout, en cas de fraude ou de fuite des données, l'utilisateur peut être indemnisé immédiatement par sa banque ; il revient ensuite à celle-ci de se retourner vers le prestataire tiers, qui doit souscrire une assurance. L'obligation d'assurance est cruciale, puisque l'exigence de capital minimum fixée par la directive pour ces nouveaux acteurs est limitée à 50 000 euros. Cela ne suffirait pas en cas de fraude massive...

Mais la directive – et donc l'ordonnance qui la transpose en droit français – ne concerne que les comptes de paiement, c'est-à-dire les comptes courants. Il s'agit d'une limite majeure, car les services actuellement offerts aux utilisateurs portent sur l'ensemble des comptes et produits d'épargne, livrets A, contrats d'assurance, comptes-titres... Ainsi, 80 % des comptes agrégés ne seraient pas des comptes de paiement.

Il existe donc un vide juridique dommageable pour les utilisateurs. Seuls les virements depuis un compte courant sont protégés. Pour les comptes non couverts par la directive, la banque ne serait pas contrainte d'indemniser l'utilisateur en cas de fraude ou de fuite des données, dans la mesure où ce dernier a révélé ses identifiants à un tiers.

Dès lors, il m'est apparu indispensable de proposer une mesure permettant de protéger les utilisateurs. Nous avons adopté une disposition contraignant les agrégateurs et les initiateurs à souscrire une assurance complémentaire pour les comptes non couverts. L'Assemblée nationale l'a supprimée.

Elle considère en particulier que l'obligation d'assurance constitue une forme de surtransposition. Je ne peux qu'être en désaccord sur ce point. Vous le savez, les États membres disposent de marges de manœuvre pour atteindre les objectifs fixés par une directive. La surtransposition doit être entendue comme le fait d'utiliser ces marges de manœuvre pour imposer des exigences réglementaires plus strictes, allant au-delà du minimum requis par la norme européenne. En première lecture, nous avons du reste vérifié que le Gouvernement avait correctement utilisé les latitudes laissées par la directive. Nous encadrons ici une activité qui se situe hors du champ de la directive. Considérer qu'il s'agit d'une surtransposition reviendrait à interdire au législateur national de se saisir des sujets non couverts par le droit européen ! Notre collègue Jean-François Rapin, qui s'est intéressé aux risques de surtransposition pour ce texte au nom de la commission des affaires européennes, a partagé notre point de vue.

L'Assemblée nationale et le Gouvernement considèrent en outre que le dispositif pourrait entraîner des effets pervers et se heurterait à des difficultés d'application. La ministre nous a affirmé qu'une solution serait proposée au plan européen, mais on ne peut l'espérer prochainement.

J'observe d'ailleurs qu'il existe des précédents. La loi Sapin 2 du 9 décembre 2016 a interdit la publicité pour les produits financiers toxiques, dans l'attente d'une solution européenne, qui est finalement intervenue en janvier dernier, avec l'interdiction de commercialisation décidée par l'autorité européenne des marchés financiers

(AEMF). Nous avons sans attendre prononcé cette interdiction, pour protéger les épargnants français avant la solution européenne.

Le dispositif porté par le Sénat engendrerait aussi, nous dit-on, des distorsions de concurrence au détriment des acteurs français. Ce point me semble pouvoir être nuancé. L'obligation pourrait en effet être appliquée aux prestataires étrangers au titre de leur activité en France, puisqu'il existe bien un motif d'intérêt général au sens du droit européen.

Il est en revanche vrai que le contrôle de son respect ne pourrait pas s'appuyer sur la coopération renforcée entre les autorités nationales de régulation telle qu'introduite par la directive. Il existe en revanche une obligation générale de coopération entre les autorités, sur laquelle pourrait s'appuyer l'ACPR.

Cette obligation d'assurance, objectent enfin nos interlocuteurs, conduirait à donner aux utilisateurs un « faux sentiment de sécurité ». Certes, les prestataires tiers pourraient s'assurer auprès d'entreprises installées dans des pays peu regardants sur le plan prudentiel. Des défaillances d'assureurs ont pu être observées dans différents secteurs – en particulier dans la construction. Précisément, il s'agit d'une difficulté commune à toutes les obligations d'assurance, elle n'est pas spécifique à notre dispositif. C'est au régulateur européen des assurances d'intervenir sur ce point.

Quoi qu'il en soit, grâce au dispositif que nous avons adopté, nous avons conduit le Gouvernement à réfléchir à la question et à chercher des solutions pour l'examen en nouvelle lecture. Il s'est ainsi engagé sur trois points. Premièrement, Delphine Gény-Stephann, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, nous avait indiqué en première lecture que le Gouvernement lancerait une « *mission de réflexion pour formuler des propositions adéquates à porter auprès de nos partenaires européens et de la Commission européenne* » – mais combien de temps de processus exigera-t-il ?

Deuxièmement, elle a indiqué devant l'Assemblée nationale que la Commission européenne a été saisie par le Gouvernement pour « *établir un cadre juridique unifié au niveau européen sécurisant l'utilisation de l'ensemble des données financières individuelles et incluant les données issues de comptes d'épargne* ».

Enfin et surtout, le Gouvernement entend saisir la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) sur les modalités d'accès aux comptes non couverts par la directive. En effet, le règlement général sur la protection des données (RGPD) est ici applicable ; la CNIL dispose d'outils de régulation et elle pourrait édicter des « lignes directrices » concernant les modalités d'accès aux comptes non couverts par la directive. Un bémol toutefois : les lignes directrices de la CNIL n'ont pas de valeur contraignante. Il s'agit de droit souple.

Ce qui pose réellement problème, c'est le risque que les prestataires tiers se trouvent dans l'incapacité d'indemniser les utilisateurs en cas de problème. Les exemples récents de piratage et de fraude constatés sur des sites Internet reconnus, dotés d'importants systèmes de sécurité informatique, suggèrent qu'il ne s'agit pas d'un risque théorique.

Quoi qu'il en soit, nos efforts n'ont pas été vains et l'échec de la CMP a eu pour effet d'obliger le Gouvernement à revenir vers le Parlement avec des pistes de réflexion et des engagements. À ce stade de la navette, je ne vous propose ni d'opposer une question

préalable, puisque sur le fond, nous sommes favorable à la directive transposée, ni de rétablir dès à présent le dispositif introduit par notre commission en première lecture, car ce serait assez vain...

Je compte interpellier le Gouvernement en séance publique, afin qu'il confirme ses engagements ; je lui rappellerai que sa solution ne peut constituer qu'une première étape, encore insuffisante. À cet effet, j'envisage de présenter un amendement de séance tendant à rétablir l'article 1<sup>er</sup> ter A ou d'intervenir sur cet article supprimé. En fonction de ce que dira le Gouvernement, nous pourrions alors adopter le texte sans modification.

Ce serait un amendement d'appel, sur un problème qui n'avait pas été perçu par les députés mais que nous avons mis lumière et qui a ému les associations de consommateurs : le Gouvernement nous dira, j'espère, où il en est...

**M. Bernard Lalande.** – Nous conservons notre position et voterons l'amendement du rapporteur général en séance, au nom de la protection des consommateurs.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – Je pourrais aussi le retirer, pour assurer un vote conforme du texte.

**M. Jérôme Bascher.** – Comment voter le texte du projet de loi tel que renvoyé par l'Assemblée nationale ? Cela me semblerait impossible après l'attitude de nos collègues députés lors de la CMP ! Ne pas réagir face aux risques de fraude serait insupportable.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – Notre proposition n'était pas non plus parfaite. Elle a suscité une discussion intense avec le Gouvernement et l'Assemblée nationale. Ils ont reconnu qu'il y a là un vrai sujet. Le Gouvernement a avancé d'autres pistes qui peuvent être décevantes, je vous l'accorde.

**M. Jean-Claude Requier.** – Mon groupe soutiendra l'éventuel amendement. C'est un sujet très technique, mais c'est la protection du consommateur qui est en jeu.

**M. Rémi Féraud.** – Je partage la position du rapporteur général. Le Gouvernement a dit qu'il y travaillerait, il n'a pas encore trouvé de solution. S'il faut attendre deux ou trois ans un texte européen, le délai est trop long. D'autant que la directive « DSP 2 » est déjà en retard sur les innovations financières. La solution proposée au Sénat nous rassemblait. Il est dommage qu'elle n'ait pas été retenue. Cela ne doit pas nous conduire à rejeter le texte, car nous voulons ratifier la directive. Mais il y a un vrai problème, y compris de relations entre le Sénat, l'Assemblée nationale et le Gouvernement, sur une matière qui n'est pourtant pas clivante politiquement.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – Il est dommage que le délai depuis la CMP n'ait pas été davantage mis à profit par le Gouvernement. Nous verrons en séance ce à quoi il s'engage, notamment sur le rôle de l'ACPR, et j'attends des précisions sur l'action de la CNIL. Si les obligations informatiques sont réellement renforcées, contrôlées par l'ACPR, fort bien.

**M. Philippe Dallier.** – Sur les solutions de sécurité informatique, je ne vois pas ce que l'on pourrait inscrire de façon efficace. Les choses évoluent tellement vite...

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – Bien sûr. Le Gouvernement pourra néanmoins nous indiquer quel dispositif il compte retenir.

**M. Philippe Dallier.** – Mais qu'est-ce qu'un niveau de sécurité renforcé ? J'ose espérer qu'en matière de produits financiers, le top niveau est déjà assuré... Notre idée de départ était la bonne.

**M. Vincent Éblé, président.** – Pour l'heure, c'est le texte de l'Assemblée nationale qui est soumis au vote de la commission.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** – Je vous invite à l'adopter, puis je présenterai un amendement en séance publique.

*Le projet de loi est adopté sans modification.*

### **Déplacement effectué par une délégation du Bureau de la commission au Canada du 29 avril au 5 mai 2018 - Compte rendu**

**M. Vincent Éblé, président.** – Mes chers collègues, une délégation du bureau de la commission des finances s'est rendue au Canada, du 29 avril au 5 mai dernier. Elle était composée d'Albéric de Montgolfier, Bernard Delcros, Charles Guéné, Georges Patient, Claude Raynal et moi-même.

Avec un faible taux de chômage, des finances publiques quasiment à l'équilibre et un niveau de protection sociale comparable à celui des pays européens, le Canada est souvent cité comme un « modèle », qu'il s'agisse de la maîtrise des finances publiques, de la réforme des services publics ou encore de la prospérité économique. Nous avons donc souhaité confronter le mythe aux réalités. Notre déplacement a duré une semaine et nous a conduits à Ottawa, Montréal et Québec.

Nous avons rencontré trois types d'acteurs. D'une part, nous avons échangé avec l'administration fiscale et budgétaire canadienne ainsi qu'avec les autorités chargées de la mise en œuvre des réformes transversales, aux niveaux fédéral et provincial. Nous avons aussi rencontré des professeurs de l'École nationale d'administration publique du Québec et le bureau du Vérificateur général, dont le rôle est analogue à celui, en France, de la Cour des comptes. Nous nous sommes, d'autre part, intéressés, alors que nous nous apprêtons à examiner une révision constitutionnelle, à l'organisation de la procédure budgétaire canadienne et aux moyens de contrôle dont dispose le Parlement fédéral au Canada. Nous avons donc rencontré le directeur parlementaire du budget, les commissions des finances des deux chambres du Parlement fédéral et la commission des finances d'un parlement provincial, l'Assemblée nationale du Québec, pour évoquer la procédure budgétaire et les modalités d'élaboration de la loi fiscale, ainsi que le rôle de la commission des finances. Nous avons, enfin, souhaité avoir un contact avec les acteurs économiques et des représentants du monde patronal, afin d'appréhender l'organisation concrète des relations entre l'administration, notamment fiscale, et les entreprises.

Nous commencerons par évoquer les points sur lesquels le Canada a obtenu des résultats qui peuvent peut-être, pour certains d'entre eux, inspirer des pistes de réforme en France. Il s'agit principalement du retour à l'équilibre des finances publiques, de la réforme des relations entre l'administration et les citoyens et de l'attribution au Parlement de moyens de chiffrage adéquats.

Nous aborderons ensuite quelques sujets qui conduisent à nuancer une « image d'Épinal » un peu trop simpliste. Le Canada fait face à de nombreux défis pour le futur : depuis quelques années, le Gouvernement fédéral a renoué avec le déficit, les provinces sont dans des situations très disparates, le contrôle du Parlement en matière budgétaire reste embryonnaire et la fiscalité est appelée à évoluer sur plusieurs points.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Le Canada est un pays souvent cité comme modèle en matière de réforme de l'État et de maîtrise des finances publiques. Cette affirmation est-elle vraie ? Le déficit budgétaire public dans la seconde moitié des années 1990 a connu une réduction rapide et efficace. Le Canada est connu pour avoir alors mis en œuvre une réforme d'ampleur ayant permis de rétablir la situation des finances publiques fédérales. Ainsi, alors qu'en 1993, le déficit public fédéral s'élevait à 5,5 % du produit intérieur brut (PIB) et le déficit public toutes administrations publiques confondues s'établissait à 9 % du PIB, le Gouvernement fédéral a atteint l'équilibre budgétaire dès 1997 et renoué avec des excédents.

Un tel résultat s'explique principalement par une réduction nette des dépenses fédérales qui a pu s'appuyer sur un soutien très marqué de l'opinion publique, et non par des mesures en recettes.

En effet, la réduction du déficit budgétaire fédéral intervenue dans les années 1990 découle principalement d'efforts en dépenses, et non de mesures en recettes.

Les dépenses du budget général du gouvernement ont été réduites d'environ 10 % en cinq ans, entre 1993 et 1998. Tandis qu'elles représentaient 16,8 % du PIB en 1993, elles ne s'élevaient plus qu'à 12,1 % du PIB en 1999.

Le nombre de ministères est passé de trente-deux à vingt-trois et les services déconcentrés des ministères ont à la fois été restructurés et fusionnés. Quinze ministères ont été fusionnés ou supprimés, huit d'entre eux se sont vus attribuer de nouvelles missions et certains ministères ont été transformés en agences, comme l'Agence Revenu Canada. De fortes contraintes à la baisse ont aussi été exercées sur la masse salariale publique : entre 1993 et 1999, l'emploi public a diminué en effectifs de 8,8 %, majoritairement dans les fonctions publiques fédérale et provinciale, ainsi que dans les entreprises publiques.

En outre, le contexte économique favorable a contribué à la progression des recettes publiques, facilitant la résolution de l'équation budgétaire. Aujourd'hui, malgré les effets de la crise financière et économique de 2008, la trajectoire des finances publiques canadienne paraît, au regard d'autres pays comparables, relativement maîtrisée.

Le solde fédéral, bien que de nouveau déficitaire, ne s'est pas creusé outre mesure : le déficit s'élève à 1 % du PIB. Ainsi, en 2014, dernière année pour laquelle les données de comparaison internationales sont disponibles, le déficit public canadien s'élevait à 0,18 % contre une moyenne de près de 3 % dans la zone euro. De même, la dette publique n'a pas crû dans des proportions similaires à celles constatées dans la plupart des autres pays comparables. Ainsi, le ratio de la dette nette au PIB de l'ensemble des administrations publiques du Canada, qui inclut la dette nette des administrations fédérale, provinciales, territoriales et locales ainsi que les actifs nets détenus par le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec, s'établissait à 27,6 % du PIB en 2016. Il s'agit du niveau le plus faible parmi les pays du Groupe des Sept (G7), qui ont affiché un ratio moyen de 83,0 % pour cette même année. Le taux de prélèvements obligatoires, qui s'établit à 40,55 % du PIB,

est inférieur à celui de la France (45,3 % du PIB) et comparable à la moyenne de l'Union européenne. Les dépenses publiques représentaient 41,05 % du PIB en 2016, contre 46,3 % en moyenne pour l'Union européenne et 56,4 % en France.

Nos interlocuteurs, en particulier au niveau provincial, ont souligné que la « revue des programmes » fédérale s'est aussi traduite par une baisse très significative, et parfois brutale, des transferts budgétaires du niveau fédéral vers les provinces. Le budget fédéral est ainsi relativement faible, comparé à celui des provinces. Entre 1996 et 1998, les dotations budgétaires fédérales aux provinces ont été réduites à hauteur de 6,6 milliards de dollars canadiens, correspondant à une diminution de 20 % des transferts totaux. La réduction des dépenses fédérales a donc pu initier des politiques de rigueur budgétaire au niveau provincial. C'est en particulier le cas au Québec, dont les finances ont été largement assainies ces dix dernières années. La province québécoise s'est appuyée sur un outil financier original et qui a fait la preuve de son efficacité dans le contexte québécois : le « Fonds des générations ». Il s'agit d'un fonds créé en 2006 par le gouvernement du Québec afin de réduire la dette publique. Sa gestion est confiée à la Caisse de dépôt et placement du Québec.

La création du fonds a été annoncée dans le discours du budget 2006. Opérationnel depuis 2007, il est abondé par plusieurs types de recettes : les redevances hydrauliques auxquelles sont assujetties Hydro-Québec – l'équivalent d'EDF – et les producteurs privés d'électricité, une partie du dividende versé par Hydro-Québec lors de la disposition de certains actifs à l'étranger et enfin une redevance sur le captage de l'eau. Les sommes détenues par le fonds sont placées sur les marchés financiers et le rendement de ces placements contribue à augmenter la valeur du fonds, qui atteint aujourd'hui 13 milliards de dollars canadiens.

Le Gouvernement québécois a d'ailleurs décidé de prélever sur le fonds deux milliards de dollars canadiens par an, pendant cinq ans, pour rembourser une partie de la dette publique québécoise de façon anticipée. Cette décision est justifiée, selon le ministre des finances québécois que nous avons rencontré, Carlos Leitao, au regard du contexte de remontée des taux d'intérêt sur les dettes souveraines et pour éviter que des sommes trop importantes, placées sur le fonds, n'attirent des convoitises et ne soient utilisées pour financer de nouvelles dépenses, et non contribuer au désendettement.

L'intérêt d'un tel fonds est double : outre le fait de « sanctuariser » une partie des recettes pour le désendettement, il permet aussi d'alourdir la contrainte pesant sur le déficit budgétaire en obligeant le Gouvernement à dégager un excédent hors contributions au fonds des générations pour être à l'équilibre.

Cependant, la mise en place d'un tel outil en France ne serait pas forcément adaptée en raison de l'absence d'effet de levier par placement sur les marchés financiers liée à l'aplatissement de la courbe des taux provoquée par la politique monétaire de la BCE et l'atonie de l'inflation et de la croissance.

**M. Vincent Éblé, président.** – Plusieurs initiatives ont été prises pour favoriser la dématérialisation et la simplification des procédures administratives. Le Canada se démarque également par de nombreuses mesures visant à encourager la dématérialisation et la simplification des procédures administratives, avec le lancement « d'initiatives » accompagnées d'une enveloppe budgétaire et d'un pilotage distincts de ceux des ministères. Nous avons visité l'un des centres de Service Canada, guichet unique multicanal de l'État fédéral canadien, qui a été créé en 2005. Avec près de 20.000 employés et 390 points de

service répartis sur tout le territoire canadien, ce réseau permet aux citoyens d'avoir accès à un large nombre de prestations à partir d'un point d'accès unique, qui peut être physique, téléphonique ou en ligne.

La problématique de la ruralité est particulièrement cruciale au Canada, en raison du territoire très vaste entraînant de faibles densités de population dans certaines régions. À cet égard, la création de points de service mobiles, permettant à des agents publics d'aller à la rencontre des populations isolées, nous paraît être une idée intéressante pour un coût modique. Nous avons pu observer que l'administration canadienne semble se situer dans une logique de prestation de service vis-à-vis des citoyens. Ainsi, Service Canada réalise régulièrement des enquêtes de satisfaction auprès de ses usagers. Revenu Québec, l'agence fiscale de la province du Québec, a même développé une véritable « image de marque », avec un travail important de communication auprès des contribuables, via des canaux atypiques en matière de communication institutionnelle : animation d'une page Facebook, production de contenu sur *Youtube* et séances de « chats » pour répondre aux questions des contribuables. Nos échanges avec des entrepreneurs ont permis de mettre en évidence que la fiscalité pesant sur les revenus du travail au Canada n'était pas nécessairement moins lourde ou complexe qu'en France, mais qu'elle était stable, prévisible et lisible. En outre, le système de retraite – qui repose sur un « minimum vieillesse » par cotisation et des retraites complémentaires par capitalisation - semble recueillir un large assentiment en raison de sa transparence.

J'en viens à présent au renforcement du rôle du directeur parlementaire du budget (DPB), dont le poste a été créé dans la cadre de la Loi fédérale sur la responsabilité de 2006 et qui a pour mandat de présenter au Parlement une analyse indépendante sur les dépenses de l'État ou sur des questions jugées d'importance particulière, parce qu'elles font notamment l'objet d'un vif débat public comme les possibles incidences financières de la création d'un revenu minimal garanti ou de la légalisation du cannabis. Le directeur parlementaire du budget peut aussi, à la demande d'un comité ou d'un parlementaire, chiffrer les coûts de toute mesure proposée relevant des domaines de compétence du Parlement. Sa compétence en matière d'évaluation et de chiffrage est donc très large et il intervient dans le débat public y compris lors des échéances électorales. En revanche, le DPB ne procède pas à des travaux d'analyse macroéconomique concurrents à ceux du gouvernement, – par exemple sur les hypothèses de croissance ou d'inflation -, et ne conduit pas des évaluations de politiques publiques *ex-post*. Il s'agit donc d'une sorte d'outil d'intervention dans le débat propositionnel. En 2017, le rôle du DPB a été redéfini par la loi : il est ainsi devenu un agent du Parlement indépendant et, de façon plus controversée, le DPB a désormais aussi pour mandat d'évaluer les coûts de toute proposition de campagne électorale envisagée par le parti ou le député. Cependant, l'évaluation des coûts ne sera pas rendue publique par le Directeur parlementaire du budget et il appartiendra au parti, dont le programme a été chiffré, de prendre la décision de publier ou non les chiffres. Le directeur parlementaire du budget emploie une trentaine d'analystes, pour un budget total de 7 millions de dollars canadiens, soit environ 4,5 millions d'euros. Cette « cellule de chiffrage » nous a paru réaliser un travail utile, en adéquation avec les besoins et les contraintes du travail parlementaire. Il pourrait sans doute être opportun de s'en inspirer pour renforcer nos capacités de simulation et de chiffrage.

Maîtrise des finances publiques grâce à une politique de réduction des dépenses appuyée sur un large consensus politique ; rénovation des relations entre l'administration et les citoyens fondée sur une logique de prestation de service et une attention portée aux territoires isolés ; renforcement, enfin, des moyens de chiffrage et d'évaluation du Parlement : sur ces trois points, « l'expérience canadienne » nous paraît riche d'enseignements. Mais il



convient d'aller au-delà d'une image d'Épinal trop simpliste. Le Canada est également confronté à des enjeux considérables pour le futur et connaît des fragilités réelles.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Au-delà de l'image d'Épinal qui est un peu datée, le gouvernement a confirmé qu'il renonçait à son engagement de ramener le budget à l'équilibre ; le déficit serait ainsi de 12,3 milliards de dollars canadiens pour l'exercice 2022-2023, soit une stabilisation du solde fédéral à environ - 1% du PIB. Plutôt que de s'orienter vers une réduction du déficit budgétaire, le gouvernement libéral privilégie en effet dans le budget 2018-2019 l'engagement de nouvelles dépenses. Ainsi, après prise en compte d'un traditionnel ajustement pour risque d'un montant annuel de 3 milliards de dollars, le déficit du budget fédéral devrait s'établir à - 18,1 milliards de dollars canadiens en 2018-2019, soit - 0,8 % du PIB, contre - 19,4 milliards de dollars canadiens en 2017-2018, soit 0,9 % du PIB. Pourtant, le contexte macroéconomique est favorable : la croissance de l'économie canadienne s'est élevée à 3 % en 2017, soit le taux le plus élevé des pays du G7, 427 000 emplois ont été créés au cours de la dernière année et le taux de chômage à 5,8 % se situe à son niveau le plus bas depuis 1976. Au surplus, les taux d'intérêt demeurent faibles, permettant de diminuer la charge d'intérêts de la dette publique de 1,3 milliard de dollars au cours de l'exercice 2016-2017. La question se pose donc de la marge de manœuvre budgétaire dont disposerait le Gouvernement en cas de retournement de la conjoncture.

Des contrastes significatifs perdurent entre les provinces en matière de prospérité économique et d'équilibre des finances publiques. Le Canada est une monarchie fédérale – la Reine d'Angleterre en est le chef d'État – au sein de laquelle les provinces exercent des compétences très larges. Près de 50 % de l'ensemble des revenus fiscaux au Canada sont directement perçus par les administrations locales et l'échelon local est responsable de 70 % de la dépense publique, les dépenses fédérales ne représentant qu'environ 15 % du PIB. La santé et l'éducation sont, en particulier, financées par les provinces. Il est difficile, par conséquent, de parler de « la » politique canadienne économique et sociale : coexistent plutôt des politiques multiples dont la cohérence ne paraît pas toujours assurée.

En matière de stratégie budgétaire, l'alignement des politiques n'est pas non plus garanti : à titre d'exemple, alors que le gouvernement fédéral mène une politique de relance budgétaire, l'objectif de la province du Québec, qui représente près de 20 % du PIB du Canada, est de restaurer l'équilibre de ses comptes publics. L'Ontario, qui produit 38 % du PIB canadien, présente pour sa part une situation financière en voie de dégradation : le gouvernement ontarien accusera en effet un déficit de 6,7 milliards de dollars canadiens en 2018-2019 et ne prévoit pas de retrouver l'équilibre budgétaire avant 2024-2025. Sa dette nette s'élève maintenant à plus de 300 milliards de dollars, ou 37 % du PIB, ce ratio devant augmenter au cours des prochaines années.

La fiscalité des entreprises est également appelée à évoluer. Elle est relativement avantageuse par comparaison aux taxes qui s'appliquent à des revenus perçus dans le cadre d'un emploi salarié : ainsi, un chef d'entreprise peut fractionner ses revenus entre les membres de sa famille pour diminuer son impôt. La tentative du Gouvernement de Justin Trudeau d'introduire une réforme pour limiter l'ampleur du « manque à gagner » fiscal n'a pas rencontré le succès espéré, se heurtant à une forte opposition transpartisane soulignant l'importance des petites et moyennes entreprises dans le tissu économique et la création d'emplois.

Le Canada doit surtout assumer un enjeu de compétitivité face aux États-Unis dont il est très dépendant. La mise en œuvre de la réforme américaine de l'impôt sur les sociétés risque de faire perdre au Canada son avantage fiscal, puisque le taux marginal d'imposition des profits pour un nouvel investissement se situe à 20,9 % en 2017 au Canada alors qu'aux États-Unis il chute, après la réforme, à 18,8 %, soit un niveau désormais inférieur au taux canadien. Pour l'heure, le gouvernement canadien n'a fait aucune annonce relative à l'ajustement de sa politique commerciale ou fiscale au regard des évolutions intervenues aux États-Unis. C'est indéniablement un sujet que le Gouvernement canadien devra traiter à moyen terme. Fin mai, le Premier ministre canadien a d'ores et déjà annoncé une augmentation des tarifs douaniers canadiens sur les produits américains en réponse à la hausse des tarifs décidés par les États-Unis sur l'aluminium et l'acier.

**M. Vincent Éblé, président.** – Le contrôle des dépenses publiques par le Parlement fédéral demeure lacunaire, tant concernant le budget prévisionnel que l'exécution. La présentation du budget fédéral proposé à l'approbation du Parlement repose sur deux documents distincts : le budget annuel et le budget principal des dépenses. Le budget annuel, tout d'abord, correspond à une forme de déclaration de politique générale du Gouvernement. Le budget annuel ou « Budget » fait état des prévisions de recettes et de dépenses dans leurs grandes lignes et souligne les priorités budgétaires, sociales et économiques du gouvernement. En général, la présentation du budget intervient en février ou en mars, mais elle n'est juridiquement encadrée par aucune date de dépôt. Il est débattu pendant un maximum de quatre jours au Parlement. Il ne s'agit pas d'une loi et sa normativité juridique est nulle : c'est donc l'équivalent d'un document d'orientation budgétaire (DOB). L'approbation du budget du ministre des Finances n'autorise pas le gouvernement à engager des dépenses. Le gouvernement peut par la suite présenter des projets de loi d'exécution du budget pour faire adopter des dispositions du budget, comme des mesures fiscales. Le budget principal des dépenses, ensuite, est élaboré par le secrétariat du Conseil du Trésor, et correspond, en France, à la partie « dépenses » des projets de loi de finances ainsi qu'à la documentation budgétaire - « bleus », « jaunes » et « oranges », ainsi qu'annexes telles que le rapport économique, social et financier et les Voies et Moyens.

Jusqu'en 2017, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada préparait le budget principal des dépenses – c'est-à-dire la documentation budgétaire – avant que le ministère des Finances du Canada établisse le budget annuel, à savoir ses priorités politiques, ce qui conduisait à l'élaboration de documents budgétaires incomplets. Ainsi, le budget principal des dépenses était dressé durant l'automne sur la base d'une analyse « technique », ne prenant pas en compte les derniers arbitrages politiques du Gouvernement. La nouvelle échéance pour le dépôt du budget principal des dépenses est désormais fixée au 16 avril, et non plus au 1<sup>er</sup> mars ; le Conseil du Trésor devrait donc avoir davantage de temps pour adapter le budget principal des dépenses, qui constitue l'autorisation juridique de dépenser, au budget annuel, qui reste une déclaration de politique du Gouvernement. La réforme des délais mise en œuvre en 2017 ne sera cependant sans doute pas suffisante pour modifier les pratiques en profondeur et le directeur parlementaire du budget a dit craindre que le nouvel échéancier adopté pour le dépôt du budget principal des dépenses n'atteigne pas son objectif d'améliorer la cohérence des documents budgétaires en l'absence de réforme plus globale de la procédure. Le Gouvernement demeure libre de présenter son budget – c'est-à-dire les grandes lignes de sa politique budgétaire – après l'élaboration de la loi portant affectation de crédits, ce qui limite fortement sa portée et sa lisibilité. En outre, les projections de dépenses globales du gouvernement faites dans le budget et dans le budget principal des dépenses ne peuvent pas être aisément rapprochées et comparées parce qu'elles sont produites à l'aide de méthodes comptables différentes. Enfin, l'analyse des crédits par les comités parlementaires peut être,

selon les cas, très lacunaire. Un comité peut par exemple être réputé avoir rendu son rapport malgré l'absence de tout examen en commission et, *a fortiori*, de tout rapport portant sur la budgétisation des crédits.

Dans le cadre de la révision constitutionnelle et de la réforme de la procédure budgétaire, on entend souvent qu'il faudrait passer moins de temps à analyser les dépenses et à en débattre en séance au moment du projet de loi de finances. Ce que nous considérons comme un défaut est plutôt envié au Canada, où l'enjeu est justement de renforcer la prise du Parlement sur le budget !

**M. Bernard Delcros.** – J'ai participé à ce déplacement fort intéressant. Comme cela vient d'être dit, toute comparaison avec la France s'avère malaisée du fait du système fédéral canadien et du partage spécifique de compétences qu'il induit. Toutefois, le Canada s'est engagé dans une démarche forte de réduction des dépenses publiques, avec une réelle pédagogie qui a permis d'assurer la compréhension des populations. Hormis lors des échéances du cycle électoral, plus propices à la dépense publique, ces efforts sont normalement poursuivis.

Le Fonds des générations est abondé par des recettes affectées pour réduire l'endettement de l'État ; c'est un outil qui nous a paru bien compris et apprécié des populations, parce qu'il prépare l'avenir. Cette initiative me semble intéressante.

Concernant la fiscalité, au-delà de leur optimisme que je qualifierai de façade, nos interlocuteurs me semblent relativement inquiets de la politique conduite par Donald Trump. Si les impôts au Canada sont élevés, leur utilisation est transparente et les entrepreneurs que nous avons rencontrés nous ont expliqué que le consentement à l'impôt ne pose pas les mêmes difficultés qu'en France parce que le système socio-fiscal est lisible et clair.

Pour conclure, je dirais que lorsque les choses sont inscrites dans la durée, qu'elles sont claires pour l'ensemble de la population, et notamment pour les chefs d'entreprise, on observe que les réformes font davantage consensus : peut-être est-ce là une leçon à méditer...

**M. Philippe Dallier.** – Un cadrage budgétaire des provinces est-il envisageable au niveau institutionnel ?

Cette présentation me conduit à interroger le débat en cours sur le rôle budgétaire de notre Parlement, surtout avec le projet gouvernemental qui vise à réduire le débat sur le projet de loi de finances au profit de la loi de règlement ! Peut-être notre procédure budgétaire n'est-elle pas si mauvaise que cela !

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'autonomie budgétaire des provinces n'est nullement remise en cause ; la réduction du déficit budgétaire fédéral a simplement induit la baisse des transferts budgétaires vers les provinces. De tels mécanismes d'encadrement me paraissent proprement impensables.

Sur la procédure budgétaire, en effet, la situation française n'est pas si mauvaise. Le Congrès américain est, en matière budgétaire, contraint à l'examen constant du budget transmis par l'administration, tandis que d'autres parlements, de manière totalement opposée, sont infantilisés en demeurant cantonnés à des activités d'évaluation et de contrôle ! Limiter l'action du Parlement en matière budgétaire à l'examen de la loi de règlement, au cours

duquel les possibilités d'amender sont extrêmement réduites, est sans doute le rêve du Gouvernement ! Or, il me semblait que les parlements avaient été créés, en démocratie, pour autoriser la levée l'impôt et l'engagement des dépenses ! En l'état actuel, je ne sais comment nous allons réduire encore le délai d'examen du budget, sauf à nous interdire de l'amender, durant cette révision constitutionnelle dont l'examen a débuté à l'Assemblée nationale. Je suis d'accord avec mon collègue Philippe Dallier : tous les parlements qui se consacrent exclusivement à l'évaluation et au contrôle ne jouent guère un rôle budgétaire et fiscal de premier plan !

Cela ne veut pas dire que des améliorations de notre procédure ne sont pas possibles et nous aurons d'ailleurs des propositions, notamment en matière de séquençage des débats budgétaires, lorsque nous examinerons, en septembre prochain, le projet de loi constitutionnelle.

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous reviendrons, la semaine prochaine, sur cette partie du débat constitutionnel, lors de notre audition conjointe, avec nos collègues des affaires sociales, du ministre de l'action et des comptes publics Gérald Darmanin.

**M. Arnaud Bazin.** – Comment l'État fédéral a-t-il pu imposer aux provinces, où l'essentiel de la ressource fiscale est levé, de diminuer leurs dépenses ?

**M. Vincent Éblé, président.** – La réduction de la dépense publique fait également consensus au sein des autorités politiques, qu'elles soient de niveau fédéral, provincial ou local !

**M. Bernard Delcros.** – En outre, les dotations accordées par l'État fédéral aux provinces ont considérablement diminué, ce qui a contraint ces dernières.

**M. Vincent Éblé, président.** – À l'exception du Québec, les systèmes fiscaux des différentes provinces sont relativement semblables.

Je vous remercie, mes chers collègues, de votre participation à ce débat.

*La commission donne acte de leur communication à M. Vincent Éblé, président, et à M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.*

### **Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 - Nomination d'un rapporteur pour avis**

*La commission nomme M. Alain Joyandet rapporteur pour avis sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019, sous réserve de son dépôt.*

*La réunion est close à 11 heures.*

**COMMISSION DES LOIS****Mardi 17 juillet 2018****- Présidence de M. François Pillet, vice-président -***La réunion est ouverte à 9 heures.*

**M. François Pillet, président.** – Je commence par saluer la présence parmi nous de M. Vincent Segouin, qui rejoint notre commission.

**Proposition de loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information -  
Examen du rapport pour avis****Proposition de loi organique relative à la lutte contre la manipulation de  
l'information - Examen du rapport et du texte de la commission****EXAMEN DES RAPPORTS**

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur de la proposition de loi organique et rapporteur pour avis de la proposition de loi.** – Je serai assez long, et donc très complet, ce qui devrait raccourcir le débat !

Nous examinons aujourd'hui, en procédure accélérée – une fois n'est pas coutume... – la proposition de loi et la proposition de loi organique relatives à la lutte contre la manipulation de l'information, adoptées par l'Assemblée nationale le 3 juillet 2018, après engagement de la procédure accélérée. Notre commission des lois est saisie au fond de la proposition de loi organique. Elle s'est également saisie pour avis de la proposition de loi pour laquelle elle a reçu une délégation au fond de la commission de la culture concernant le titre I<sup>er</sup>, relatif aux dispositions modifiant le code électoral, et le titre IV, relatif à l'application outre-mer.

Déposées par le groupe La République en Marche en Mars 2018, soumises à l'avis du Conseil d'État au mois d'avril, sensiblement réécrites en commission des lois de l'Assemblée nationale au mois de mai, puis en séance publique, ces deux propositions de loi ont pour objet de traduire la volonté du chef de l'État, exprimée lors de ses vœux à la presse le 3 janvier 2018, de « faire évoluer notre dispositif juridique pour protéger la vie démocratique de ces fausses nouvelles. »

La principale mesure consiste en la création d'un référé *ad hoc*, inspiré du référé créé par la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique (LCEN), afin de faire cesser, en période électorale, la diffusion « des fausses informations de nature à altérer la sincérité du scrutin à venir » lorsque celles-ci sont diffusées sur Internet « de manière délibérée, de manière artificielle ou automatisée et massive ».

Après une rapide présentation du phénomène des *fake news*, je rappellerai les dispositions existantes de notre droit pour lutter contre les fausses informations, puis je vous présenterai brièvement les dispositions du titre I<sup>er</sup> de la proposition ordinaire, avant de vous exposer les raisons qui me conduisent à préconiser, tout d'abord, de proposer à la commission

de la culture de ne pas adopter les articles de la proposition de loi dont elle nous a délégué l'examen et à soutenir les motions tendant à opposer la question préalable à ce texte, ensuite et par voie de conséquence, de déposer au nom de notre commission des lois une motion tendant à opposer la question préalable à la proposition de loi organique.

Les *fake news* ne sont pas nécessairement des informations fausses, mais plutôt des informations trompeuses. On peut traduire cette expression par « désinformation », « infox » – la contraction d'information et d'intoxication – ou encore parler d'informations fallacieuses. Le phénomène des *fake news*, de la manipulation des informations et de leur propagation virale, a émergé il y a une dizaine d'années avec les plateformes en ligne, notamment les réseaux sociaux. En effet, un réseau social permet de partager des milliers de fois une opinion ou une allégation susceptible de toucher un grand nombre de personnes, que cette opinion ou allégation soit fausse ou vraie.

Les objectifs des producteurs de *fake news* sont très divers. Dans la plupart des cas, la finalité est commerciale ou publicitaire : une information biaisée ou fausse est mise en avant afin d'attirer un maximum de vues sur certaines pages web. Outre les sites publicitaires, certains sites ou comptes politiques peuvent également relayer des points de vue orientés sur l'actualité ou, plus généralement, des actualités présentées avec un angle conspirationniste. Enfin, on observe un phénomène de triche électorale, avec la diffusion de fausses informations par des *bots*, des communautés militantes ou encore par des fermes de faux comptes.

Plusieurs élections nationales ont été récemment concernées par la diffusion massive de fausses informations, qu'il s'agisse du référendum sur le *Brexit* au Royaume-Uni, de l'élection présidentielle américaine ou même de l'élection présidentielle française, avec la publication des *Macron leaks*, quelques heures avant le second tour de l'élection, mêlant piratage de vrais emails et mise en ligne de documents fabriqués de toutes pièces.

La répression des rumeurs ou des fausses nouvelles n'est pas une question nouvelle en droit, et la France dispose déjà d'un cadre législatif ancien en la matière. La publication de fausses nouvelles ayant eu pour effet de fausser un scrutin électoral est d'ores et déjà réprimée par le code électoral : l'article L. 97 punit d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende le fait de surprendre ou détourner des suffrages, ou encore d'avoir conduit des électeurs à s'abstenir, à l'aide de « fausses nouvelles, bruits calomnieux ou autres manœuvres frauduleuses ».

Surtout, les dispositions actuelles de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de presse, pivot de la lutte contre les abus de la liberté d'expression depuis plus de cent trente ans, permettent déjà de réprimer des propos sciemment erronés, diffamatoires, injurieux ou provocants. Ainsi, son article 27 réprime « la publication, la diffusion ou la reproduction [...] de nouvelles fausses, de pièces fabriquées, falsifiées ou mensongèrement attribuées à des tiers lorsque, faite de mauvaise foi, elle aura troublé la paix publique, ou aura été susceptible de la troubler ». Il ressort de l'analyse de la jurisprudence que le terme « nouvelles » renvoie à une « annonce d'un événement arrivé récemment faite à quelqu'un qui n'en a pas encore connaissance » et ne peut s'appliquer pour des faits antérieurement révélés. Les poursuites et la charge de la preuve appartiennent exclusivement au ministère public.

L'action en diffamation peut également être particulièrement efficace pour lutter contre les fausses informations portant atteinte à l'honneur et à la considération d'une personne. En matière de diffamation, il existe une présomption réfragable de mauvaise foi :

les imputations diffamatoires sont réputées de droit alléguées avec l'intention de nuire. C'est ensuite au prévenu de prouver soit sa bonne foi soit la véracité des allégations. Le champ d'application de ce délit est particulièrement vaste. Ainsi, l'allégation qu'une personnalité politique détiendrait un compte illégal *offshore* est susceptible d'être qualifiée de diffamatoire.

Si l'action en diffamation est la plus efficace, l'action en référé sur le fondement de l'article 9 du code civil est toujours possible en cas de « fausses informations », d'informations falsifiées ou même biaisées portant sur la vie privée d'une personne physique.

Enfin, plusieurs dispositions pénales répriment les fausses informations qui causent un trouble particulièrement grave à un particulier ou à la société. Par exemple, la publication d'un photomontage ou d'un montage sonore réalisé sans le consentement de l'intéressé et ne précisant pas qu'il s'agit d'un montage est réprimée par l'article 226-8 du code pénal d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

Vu l'abondance des dispositions existantes, pourquoi légiférer ? Les dispositions actuelles ne permettent-elles pas déjà de lutter contre les fausses informations ? Lorsque des faits d'injure ou de diffamation envers un candidat à une fonction électorale sont commis en période électorale, la juridiction peut être appelée à statuer dans un délai de vingt-quatre heures. Ainsi, la loi du 29 juillet 1881 offre déjà des possibilités d'action rapides pour lutter contre les allégations diffamatoires. De même, l'article 6 de la loi dite « LCEN » du 21 juin 2004 dispose que l'autorité judiciaire peut prescrire, en référé ou sur requête, aux fournisseurs d'accès et aux hébergeurs de services de communication au public en ligne « toutes mesures propres à prévenir un dommage ou à faire cesser un dommage occasionné par le contenu d'un service de communication au public en ligne ». Enfin, l'article 809 du code de procédure civile dispose que le président du tribunal de grande instance « peut toujours, même en présence d'une contestation sérieuse, prescrire en référé les mesures conservatoires ou de remise en état qui s'imposent, soit pour prévenir un dommage imminent, soit pour faire cesser un trouble manifestement illicite ».

Il est vrai qu'il existe des difficultés d'application de la loi du 29 juillet 1881 aux contenus diffusés sur Internet : les formalités particulièrement lourdes imposées à peine de nullité sont particulièrement inadaptées aux propos diffusés sur Internet. Cela avait notamment été souligné dans le rapport de nos collègues François Pillet et Thani Mohamed Soilihi sur l'équilibre de la loi du 29 juillet 1881 à l'heure d'Internet, et il convient sans doute de les adapter.

Néanmoins, l'Assemblée nationale et le Gouvernement n'ont pas fait le choix de préserver l'équilibre de cette loi, quitte à l'adapter. Au contraire, ils se sont inscrits dans le mouvement dénoncé dans ce rapport, consistant à intégrer des dispositions relatives à l'encadrement des abus de la liberté d'expression dans d'autres textes que la loi précitée, au risque de remettre en cause l'équilibre actuel.

Le titre I<sup>er</sup> de la proposition de loi s'articule autour de l'article 1<sup>er</sup>, qui a deux objets. En premier lieu, il tend à créer, sous peine de sanctions pénales, plusieurs nouvelles obligations de transparence pour les opérateurs de plateforme en ligne concernant la promotion de « contenus d'information se rattachant à un débat d'intérêt général ». En second lieu, il vise à créer une nouvelle procédure de référé, inspirée du référé LCEN, afin de faire cesser la diffusion de « fausses informations de nature à altérer la sincérité du scrutin à venir », lorsque celles-ci sont diffusées « de manière délibérée, de manière artificielle ou

automatisée et massive par le biais d'un service de communication au public en ligne ». Un nouvel article L. 163-1 A inséré dans le code électoral définirait la fausse information comme « toute allégation ou imputation d'un fait inexacte ou trompeuse ».

Saisi à la demande du ministère public, du candidat, de tout parti ou groupement politique ou de toute personne ayant intérêt à agir, le juge des référés devrait se prononcer dans un délai de quarante-huit heures à compter de la saisine. Toutes mesures utiles, « proportionnées et nécessaires » pour faire cesser la diffusion, pourraient être ordonnées. En particulier, le juge pourrait ordonner aux hébergeurs de contenus et aux fournisseurs d'accès à Internet une mesure de déréférencement, une mesure de retrait, voire une mesure de blocage du contenu. Ce référé ne pourrait s'exercer que pendant une période de trois mois précédant le premier jour du mois des élections et jusqu'à la date du tour du scrutin.

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi prévoit également la compétence exclusive d'un tribunal de grande instance : la juridiction précise serait déterminée par voie réglementaire.

Les articles 2, 3, et 3 *bis* prévoient l'application des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> aux élections sénatoriales, européennes et référendaires. L'application à l'élection présidentielle est prévue par les deux articles de la proposition de loi organique.

Le titre II *bis* de la proposition de loi met de nouvelles obligations à la charge des plateformes, notamment au travers de la mise en place d'un dispositif permettant le signalement des fausses informations par les utilisateurs, et confie au CSA un véritable rôle de régulation en la matière, en lui attribuant une nouvelle mission spécifique de lutte contre la diffusion de fausses informations et un pouvoir de recommandation.

Je ne peux que déplorer le choix du Gouvernement d'engager la procédure accélérée sur un tel sujet affectant les libertés publiques, sans qu'aucune étude d'impact n'ait été réalisée, même si je salue le choix du président de l'Assemblée nationale de soumettre à l'examen du Conseil d'État les deux propositions de loi.

Je concentrerai mon analyse sur le dispositif normatif principal des propositions de loi : le référé visant à lutter contre les fausses informations en période électorale.

Ce dispositif est insuffisamment préparé. Pourquoi n'avoir pas amélioré les procédures existantes au lieu de créer un dispositif *ad hoc* ? Il est regrettable que le Gouvernement n'ait pas procédé à l'évaluation des dispositifs existants en matière de lutte contre les abus de la liberté d'expression, qui n'aurait révélé aucun besoin impérieux de concevoir un nouveau dispositif.

Le seul vide juridique qui se dessine concerne une action en référé contre les fausses informations qui ne troublent pas ou ne sont pas susceptibles de troubler la paix publique, qui ne sont attentatoires ni à l'honneur, ni à la considération, ni à la vie privée des personnes et dont l'effet sur un scrutin n'est qu'incertain. La création d'un référé spécifique n'apparaît ainsi nécessaire que pour permettre de prescrire des mesures attentatoires à la liberté de communication – retrait, déréférencement, blocage – en l'absence de tout dommage avéré ou probable ou en l'absence de tout trouble à l'ordre public.

Faut-il, dans une société démocratique, permettre de telles mesures ?



La procédure de référé adoptée par l'Assemblée nationale cible les « fausses informations ». Or, comme le relevait le Conseil d'État dans son avis, il n'est pas aisé de qualifier juridiquement les « fausses informations ». Initialement, aucune définition de la « fausse information » ne figurait dans la proposition de loi. Lors de son examen en commission par l'Assemblée nationale, la rapporteure de la commission des lois, Mme Naïma Moutchou, soucieuse de l'intelligibilité de la loi et afin de suivre la recommandation du Conseil d'État, a estimé nécessaire de définir la fausse information dans le code électoral comme « toute allégation ou imputation d'un fait dépourvue d'éléments vérifiables de nature à la rendre vraisemblable ». Vu les réactions contrastées que cette définition a suscitées, elle a proposé, en séance publique, une nouvelle définition de la fausse information, adoptée par l'Assemblée nationale avec un avis de sagesse du Gouvernement : « toute allégation ou imputation d'un fait inexacte ou trompeuse. »

Si je salue cet effort, je déplore que la recommandation du Conseil d'État de limiter le dispositif aux allégations qui procèdent d'une intention délibérée de nuire n'ait pas été suivie. Dans quelle mesure cette disposition protégera-t-elle la satire ou la parodie, qui peuvent être, par nature, trompeuses sans, pour autant, démontrer une quelconque intention de nuire ?

Les seules modalités de diffusion – « artificielle ou automatisée et massive » – ne peuvent suffire à établir une intention malveillante alors même que, par exemple, des contenus humoristiques et viraux peuvent, chaque jour, être reproduits, partagés et diffusés de manière artificielle et massive sur les réseaux sociaux.

Cette définition hasardeuse pose incontestablement la question de la légitimité du juge des référés à définir, en quarante-huit heures, la nature authentique, inexacte ou trompeuse d'une information alors que, traditionnellement, le juge des référés est le juge de l'évidence, de l'illégalité manifeste.

Plus inquiétant encore, le texte adopté par l'Assemblée nationale vise non pas les seules fausses informations diffusées dans l'intention d'altérer la sincérité d'un scrutin, mais plus généralement toutes allégations inexactes ou trompeuses d'un fait « de nature à altérer la sincérité du scrutin à venir ». Ainsi, la seule diffusion massive et virale d'une information trompeuse susceptible d'avoir des conséquences sur une élection, même si cette diffusion n'a pas été réalisée dans ce but, est susceptible de faire l'objet d'un déréfèrement, d'un retrait, voire d'un blocage, « sans préjudice de la réparation du dommage subi ». Or comment le juge des référés pourrait-il, en quarante-huit heures, établir *a priori* l'altération d'un scrutin qui n'a pas eu lieu ?

L'application du référé aux seules périodes électorales pose également question. Les propositions de loi semblent rompre, sans aucune raison juridique impérieuse, avec la tradition juridique française de liberté d'expression accrue pendant les périodes électorales. Le juge judiciaire, comme le juge électoral, a toujours laissé une large place à la polémique politique.

Pourquoi, d'ailleurs, faudrait-il encadrer le débat électoral plus strictement que le débat sur les questions de santé, de défense ou d'économie ? N'est-il pas paradoxal, voire outrageant à l'égard des électeurs, de vouloir nécessairement priver les citoyens de l'accès à une fausse information en période électorale ? Une éducation de chacun à la vigilance individuelle face aux contenus diffusés sur Internet ne serait-elle pas plus efficace et moins attentatoire aux libertés qu'une énième disposition législative ?

Enfin, l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi pose de nouvelles exigences en matière de transparence qui excèdent l'objectif de préservation de la sincérité du scrutin. En posant des obligations de transparence concernant tout « contenu d'information se rattachant à un débat d'intérêt général », la proposition de loi est susceptible de viser un nombre important de contenus sans aucun lien avec les fausses informations, les informations biaisées aux fins d'altérer la sincérité d'un scrutin, une élection, la politique en général ou encore même sans aucun lien avec des faits d'actualité. L'imprécision de la notion est susceptible de rendre applicables les dispositions à toutes les publicités concernant des acteurs économiques publics comme la SNCF ou la RATP, ou des entreprises fondant leur publicité commerciale sur un « contenu d'information ».

Au-delà des incertitudes de certains termes, qui révèlent la précipitation avec laquelle ces propositions de loi ont été élaborées, le dispositif prévu à l'article 1<sup>er</sup> présente d'importants risques d'inapplicabilité, mais également, et de manière paradoxale, d'atteintes graves à la liberté d'expression.

En effet, le dispositif ne pourra s'appliquer que très difficilement aux phénomènes qu'il entend contrer.

En premier lieu, même une procédure de référé n'aura qu'une efficacité incertaine face à des contenus dont la vitesse de propagation est fulgurante. Il est également paradoxal de lutter contre la diffusion d'une information en référé, car l'expérience montre qu'une action en référé a souvent pour effet de contribuer à la notoriété des informations contestées.

En second lieu, le Gouvernement a fait le choix d'un dispositif nouveau, et non d'une amélioration des procédures existantes. Ce faisant, il s'est privé de l'efficacité des procédures habituelles en matière de diffamation où le propos diffamatoire est présumé de mauvaise foi, sauf démonstration contraire – exception de bonne foi – ou même établissement de la véracité des faits allégués – exception de vérité. Contrairement à un procès en diffamation, il n'y aura donc pas de renversement de la charge de la preuve. Ainsi, la personne agissant en référé et invoquant l'existence d'une fausse information devra rapporter la preuve du caractère faux de l'information en question. Or il n'est que très difficilement possible de rapporter la preuve contraire de certaines affirmations ou allégations, même infamantes : comment établir des faits négatifs ? Comment prouver, par exemple, que l'on n'a pas commis une fraude fiscale ou que l'on ne dispose pas d'un compte *offshore* ?

J'émet donc de sérieux doutes quant à l'utilité réelle d'un tel dispositif.

Paradoxalement, alors que les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> ne seront que très difficilement applicables, je considère qu'un tel dispositif pourrait présenter, en pratique, de nombreux risques d'atteintes disproportionnées à la liberté d'expression.

Le risque d'instrumentalisation à des fins dilatoires d'un tel dispositif ne doit ainsi pas être sous-estimé. Ces propositions de loi pourraient permettre à n'importe quel parti d'empêcher, à tort ou à raison, la publication d'informations dérangeantes en période électorale, alors même qu'il est légitime pour le citoyen d'être informé, surtout en période électorale. La rapidité avec laquelle le juge des référés devra statuer risque d'engendrer des décisions contestables, au risque d'ailleurs de jurisprudences contraires entre le juge judiciaire et le juge de l'élection.

Vous l'avez compris, je considère que ces propositions posent un problème de principe.

Si la préservation de la sincérité des scrutins est essentielle, peut-on pour autant, en démocratie, admettre l'interdiction ou, plus probablement, le déréférencement d'un mensonge qui ne cause aucun trouble à l'ordre public ? Faut-il interdire, en raison des intentions malveillantes de certains, le droit d'imaginer, d'alléguer ou de supposer en période électorale ? La recherche de la vérité ne suppose-t-elle pas la confrontation d'informations vraies comme d'informations douteuses ou fausses ?

La jurisprudence constitutionnelle, quant à elle, rappelle que la liberté d'expression est une liberté fondamentale « d'autant plus précieuse que son exercice est l'une des garanties essentielles du respect des autres droits et libertés et de la souveraineté nationale ». Dès lors, la loi ne peut en réglementer l'exercice « qu'en vue de le rendre plus effectif ou de le concilier avec celui d'autres règles ou principes de valeur constitutionnelle ». Les atteintes doivent être « nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi ». Le Conseil constitutionnel ajoute que « la liberté d'expression revêt une importance particulière dans le débat politique et dans les campagnes électorales ».

Il est permis de s'insurger, à l'instar du Président de la République, sur la proximité, voire la confusion entretenue par certaines plateformes entre les informations vérifiées des journalistes professionnels et les informations diffusées uniquement sur certains réseaux sociaux. Néanmoins, la lutte contre ce phénomène passe peut-être davantage par des mesures incitatives d'éducation aux médias ou par la garantie d'un plus large pluralisme médiatique.

Au regard des risques de dérives que porte en germe toute législation entravant la liberté de communication, n'est-il pas préférable de s'abstenir de légiférer plutôt que de risquer de nuire à la diffusion de contenus légitimes ?

En conclusion, comme je vous l'ai indiqué, je préconise, tout d'abord, de proposer à la commission de la culture de ne pas adopter les articles de la proposition de loi dont elle nous a délégué l'examen et donc de soutenir les motions tendant à opposer la question préalable à ce texte n° 623, ensuite, par voie de conséquence et à l'instar du groupe socialiste et républicain, de déposer au nom de notre commission des lois une motion tendant à opposer la question préalable à la proposition de loi organique n° 629. Dès lors, je vous propose de donner un avis défavorable à tous les amendements portant sur les articles délégués au fond à la commission des lois.

**M. François Pillet, président.** – Merci pour cette analyse précise et complète des arguments juridiques, qui touchent directement à certaines libertés fondamentales. Nous pouvons tous lire, dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen affichée dans cette salle, l'article 11 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme : tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la Loi. »

Ces deux propositions de loi démontrent que nous n'avons pas encore trouvé un équilibre entre certaines de nos libertés, en particulier entre la liberté d'expression et le droit au respect de la vie privée.

Néanmoins, vous avez bien montré que ces propositions de loi ne pouvaient qu'ajouter de la confusion et du danger à l'équilibre actuel, et je note une grande convergence entre les groupes sur ce point.

**M. Jérôme Durain.** – Merci pour cet excellent rapport sur un sujet qui pose de vraies questions. Il est d'ailleurs regrettable que l'effondrement de ces textes sur leurs bases politiques et juridiques incertaines nous prive d'un vrai débat. Leur caractère improvisé et le choix de la procédure accélérée donnent un aspect trivial à une discussion qui mériterait de la solennité, et qui devrait aboutir à clarifier la question dans le débat public, et non à accroître la confusion. Une fois de plus, nous travaillons dans l'urgence et l'improvisation, ce qui est pénible. Ces textes resteront comme le symbole de la manière de faire la loi dans de mauvaises conditions.

Notre groupe pose la question préalable, car il existe déjà des lois pour traiter ces questions. La réflexion qui préside à ces propositions de loi est inaboutie : celles-ci suscitent le scepticisme des représentants des plateformes et des acteurs concernés et, surtout, le référé proposé est largement inapplicable. L'extension des pouvoirs du CSA est inopportune, tout comme les restrictions apportées au débat public en période électorale. Plusieurs motions tendant à opposer la question préalable ont été déposées, tant mieux ! Car nous devons nous opposer fermement à ces textes issus d'un travail mal engagé, mal effectué et donc inutile.

**M. François Pillet, président.** – Nombre de nos collègues peuvent légitimement s'étonner du choix de la procédure accélérée pour débattre de nos libertés...

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Je salue l'excellent travail du rapporteur – comme d'habitude dans notre commission. Les arguments qu'il avance font partie de ceux que nous avons entendus, en juillet 2016, lors de la remise de notre rapport d'information sur la liberté de la presse à l'heure d'Internet. Nous avons alors formulé des propositions pour simplifier le cadre juridique actuel en maintenant la liberté d'expression, tout en réprimant ses abus. Or la manipulation de l'information fait partie de ces abus. Finalement, les questions préalables nous invitent à l'immobilisme, alors que le débat doit avancer et qu'il faut améliorer notre législation à l'heure d'Internet. Je ne doute pas que notre commission retravaillera ce sujet ; on aurait pu aussi retravailler ces textes, quitte à les réécrire partiellement – cela s'est déjà vu...

**M. François Pillet, président.** – Nous avons en effet cosigné un rapport d'information formulant plusieurs propositions.

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur.** – C'est la philosophie sous-jacente de ces textes qui me gêne profondément. Qu'est-ce que la vérité ? Je ne le sais pas. C'est le juge qui devrait le dire, avec un référé dont tous les aspects sont dérangeants : délai de quarante-huit heures, inversion de la charge de la preuve... et comment le juge pourrait-il décider ce qui altère, ou non, la sincérité d'un scrutin qui est à venir ? L'impréparation et la précipitation qui entourent ces textes sont palpables.

**M. Philippe Bonnacarrère.** – Les dispositions proposées sont une mauvaise réponse à une bonne question, celle des *fake news* dans une société post-vérité. Le problème est redoutable, et il est apparu très rapidement, dès les élections américaines. Les sociologues montrent bien comment il peut conduire à une polarisation de l'électorat et à la création de bulles de désinformation, sous la forme de ce que Bernard Manin appelle des « îlots de pensée homogène ». C'est aussi la dérégulation de l'information qui développe le complotisme. Les

*fake news* peuvent même être instrumentalisées pour déstabiliser un pays, et on observe alors comment la mauvaise information chasse la bonne. On ne peut donc que reconnaître que ces textes s'attaquent à une question importante. Mais le rapporteur a raison : ils n'y apportent pas la bonne réponse. Sur ces sujets de société, je ne suis pas sûr que l'arme du droit soit la meilleure. Mieux vaudrait s'en remettre à une régulation par les médias, par la population – à travers des procédures de *fact checking* qui restent à développer – et, bien sûr, par un renforcement de l'éducation. Bref, je m'associe à la question préalable, tout en gardant à l'esprit que le travail reste à faire !

**M. François Grosdidier.** – Je salue à mon tour la qualité du travail du rapporteur ; je partage l'ensemble des propos de mes collègues : il s'agit en effet d'une mauvaise réponse à une bonne question. J'insiste sur la nécessité de repenser les modalités relatives à la loi sur la liberté de la presse, qui ne paraît plus adaptée aux nouvelles technologies.

Monsieur le président, vous avez parlé d'un équilibre. Certes, mais force est de constater qu'il devient aujourd'hui difficile de combattre les *fake news*. On a vu une dérive croissante au cours de ces dernières années, qui n'existe pas seulement en matière électorale. D'ailleurs, nous ne devons pas nous préoccuper que de la matière électorale. Il nous faudra réfléchir aux adaptations à apporter.

Des jurisprudences sont choquantes. On est obligé d'attaquer le directeur de la publication à titre principal et simplement à titre de complice l'auteur véritable de la diffamation. De même, la notion d'ordre public est parfois considérée de manière beaucoup trop souple par les juges : dès lors qu'une information est inexacte et est préjudiciable, l'auteur devrait être poursuivi. On peut aussi s'étonner de la faiblesse des peines retenues. Au regard des amendes encourues, qui se limitent parfois à l'euro symbolique, surtout quand il s'agit de personnalités publiques, les organes de presse, même les plus sérieux, prennent aujourd'hui délibérément le risque d'intenter un procès en diffamation. C'est encore plus vrai avec les nouveaux médias, l'auteur étant difficile à identifier.

En matière électorale, la jurisprudence est très aléatoire : au nom du caractère polémique normal d'une campagne électorale, certaines allégations ne sont pas condamnées pour motif de bonne foi ou de tolérance plus grande, alors qu'elles l'auraient été dans un autre contexte. Tous les avocats l'affirment, le droit de la presse est l'une des matières les plus difficiles. Certaines jurisprudences ne sanctionnent pas des allégations mensongères et outrageantes au motif qu'elles ont été reprises de bonne foi par un journaliste. Or cela est de nature à donner du crédit à l'information inexacte. Quoi qu'il en soit, on passe à côté de la nécessité de mieux cerner les fausses informations diffusées par les nouveaux médias : sur Facebook, on annonce aujourd'hui entre vingt morts et des milliers de morts dans des émeutes urbaines qui toucheraient absolument toute la France après la victoire de la Coupe du monde !

Toutes ces fausses informations ont une incidence électorale, certes pas directement sur l'élection présidentielle. Dans les primaires, elles ont eu une réelle incidence sur les scrutins. D'ailleurs, les primaires mériteraient d'être visées par un tel texte.

Tout en regrettant que l'on n'ait pas un débat approfondi sur ce sujet, je suivrai la position du rapporteur. Le Sénat devrait s'emparer de cette question. Il est choquant qu'un projet de loi touchant à des libertés publiques aussi fondamentales soit examiné en procédure accélérée : il n'y a aucune urgence, même au regard du calendrier électoral.

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

**M. Philippe Bas, président.** – Mes chers collègues, je vous prie de bien vouloir excuser mon retard et je remercie François Pillet d’avoir assuré la présidence. Par ailleurs, je souhaite la bienvenue à notre nouveau collègue Vincent Segouin ; je me réjouis qu’il ait rejoint la commission des lois.

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur.** – Très bon choix.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Je partage totalement les remarques qui ont été formulées. Je déplore que, sur ce sujet, l’objet du texte soit limité à la période électorale. Cela témoigne du fait qu’il s’agit d’une loi *ad hominem*. Le Président de la République, qui n’a pourtant pas eu à pâtir de fausses informations durant la campagne présidentielle, considère que la période électorale est l’alpha et l’oméga de la lutte contre les fausses informations.

Par ailleurs, je m’interroge sur la compétence du juge des référés, le juge de l’évidence, qui devrait, selon moi, se déclarer *in fine* incompétent. En effet, le juge des référés a d’ores et déjà tendance, à juste titre ou pas, à renvoyer au juge électoral un certain nombre de contentieux, considérant que lui seul pourra juger si les faits incriminés ont été de nature à porter atteinte à la sincérité du scrutin.

La loi de 1881 est très protectrice de la liberté de l’information ; il faut donc y toucher avec la plus grande prudence.

Au fond, dans la protestation, j’estime que nous ne sommes pas à la hauteur. Il est extrêmement grave de légiférer pour dire quelle est la vérité. C’est ce que l’on est en train de nous proposer aujourd’hui : « la vérité officielle. » Ce texte est un pur scandale ; la procédure pour en débattre en est également un de plus : au final, ce texte risque fort d’être adopté. Au-delà de la motion tendant à opposer la question préalable – il est rare que le Sénat renonce à débattre, tant le sujet n’est pas abordé de manière sensée ! –, que pouvons-nous faire pour alerter ? Les journalistes défendent leur propre liberté comme s’il ne s’agissait pas de la nôtre, alors qu’il y va de notre liberté.

#### EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

##### *Article 1<sup>er</sup> (délégué)*

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur pour avis.** – En cohérence avec mes propos liminaires, je suis défavorable aux amendements COM-6, COM-7 et COM-4. Aussi, je vous propose de les rejeter.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Je fais entendre ma voix dissidente.

*La commission proposera à la commission de la culture de ne pas adopter les amendements COM-6, COM-7 et COM-4, non plus que l’article 1<sup>er</sup>.*

##### *Article 2 (délégué)*

*La commission proposera à la commission de la culture de ne pas adopter l’article 2.*

**Article 3 (délégué)**

*La commission proposera à la commission de la culture de ne pas adopter l'article 3.*

**Article 3 bis (délégué)**

*La commission proposera à la commission de la culture de ne pas adopter l'article 3 bis.*

**Article 10 (délégué)**

*La commission proposera à la commission de la culture de ne pas adopter l'article 10.*

**EXAMEN DES MOTIONS DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE**

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur.** – Concernant la proposition de loi organique, je vous propose d'adopter l'amendement COM-2 tendant à opposer la question préalable, identique à l'amendement COM-1 déposé par les membres du groupe socialiste et républicain, auquel je suis bien évidemment favorable.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Là encore, je fais entendre ma voix dissidente !

*Les motions COM-2 et COM-1 sont adoptées. En conséquence, la commission décide de soumettre au Sénat une motion tendant à opposer la question préalable à la proposition de loi organique.*

*La réunion est close à 9 h 55.*

**Mercredi 18 juillet 2018**

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 40.*

**Questions diverses**

**M. Philippe Bas, président.** – Mes chers collègues, notre commission devrait entendre le mercredi 5 septembre prochain, à 15 heures, Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice, sur le projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace. Je vais demander au président du Sénat que cette audition soit ouverte à l'ensemble de nos collègues.

Par ailleurs, avec François Pillet et Philippe Bonnecarrère, rapporteurs adjoints, nous comptons organiser, les 4 et 5 septembre, des auditions qui seront ouvertes à l'ensemble des membres de la commission. Nous devrions présenter notre rapport devant la commission le 12 septembre car le projet de loi constitutionnelle pourrait être examiné par le Sénat en séance publique durant les semaines des 17 et 24 septembre.

## **Proposition de loi renforçant la lutte contre les rodéos motorisés - Examen du rapport et du texte de la commission**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteur.** – Nous sommes aujourd’hui saisis d’une proposition de loi visant à renforcer la lutte contre les rodéos motorisés, déposée par M. Richard Ferrand et plusieurs députés en mai dernier et adoptée par l’Assemblée nationale en première lecture le 4 juillet dernier. Une proposition de loi comportant des dispositions quasiment identiques a été déposée au Sénat par notre collègue Vincent Delahaye et des sénateurs issus de plusieurs groupes politiques, ce qui témoigne d’un large consensus. Je ne doute pas que nous réussirons, au sein de notre commission, à trouver un accord sur cette problématique qui constitue à la fois un enjeu important d’ordre public et un enjeu de qualité de vie pour certains de nos concitoyens.

Les rodéos motorisés constituent, depuis quelques années, un véritable fléau dans certains quartiers : outre la nuisance sonore importante qu’ils créent pour les riverains, ils sont l’une des formes les plus nuisibles et les plus dangereuses de la délinquance routière, dont les conséquences se sont malheureusement révélées, dans plusieurs cas, dramatiques. Le phénomène, loin d’être isolé, connaît une progression inquiétante depuis quelques années : alors que les rodéos se pratiquaient à l’origine surtout dans les zones urbaines, ils s’étendent de plus en plus aux périphéries des villes, mais aussi, dans une moindre mesure, aux zones rurales.

Selon les données qui m’ont été communiquées par le ministère de l’intérieur, 8 700 rodéos ont été constatés par les forces de police sur le territoire national au cours de l’année 2017. Pour ce qui concerne la gendarmerie, 6 614 interventions pour des rodéos motorisés ont été réalisées en 2017, contre 5 335 en 2016, soit une augmentation de près de 24 % en un an.

Pour lutter contre ce phénomène en pleine expansion, notre arsenal législatif se révèle, dans la pratique, bien pauvre. Il serait erroné de dire que rien n’existe, mais les outils dont nous disposons actuellement sont soit difficiles à mettre en œuvre, soit insuffisamment dissuasifs. Il est ainsi possible de retenir à l’encontre des auteurs de rodéos la mise en danger de la vie d’autrui. Ce délit, puni d’un an d’emprisonnement et de 15 000 euros d’amende, demeure toutefois difficile à mettre en œuvre dans la pratique : les forces de l’ordre peinent à prouver l’existence d’un risque réel et immédiat pour la sécurité d’autrui. Il est, par exemple, peu probable qu’un juge reconnaisse l’existence d’un risque qualifié pour autrui pour des *runs* organisés de nuit, sur un parking, alors qu’aucune personne ni aucun piéton ne circulait sur la voie publique. Or de telles pratiques n’en sont pas moins dangereuses et sont sources d’importantes nuisances. Les auteurs des rodéos sont donc, dans la majeure partie des cas, punis par de simples contraventions, par exemple pour absence de casque ou circulation à vitesse excessive. Mais ces sanctions sont peu dissuasives et ne permettent pas de réprimer les comportements à la hauteur du risque qu’ils engendrent.

Ces raisons ont conduit plusieurs de nos collègues députés et sénateurs à déposer, au cours des dernières années, des propositions de loi visant à renforcer les outils juridiques. Aucune n’a toutefois abouti à ce jour, malgré les fortes attentes des élus locaux, en particulier des maires qui sont, chaque jour, confrontés à ces comportements dangereux.



Dans la continuité de ces initiatives, la proposition de loi dont nous sommes saisis vise à apporter une réponse spécifique et efficace à la problématique des rodéos motorisés. Le dispositif prévu s'articule autour de trois volets.

En premier lieu, la proposition de loi crée un délit spécifique de participation au rodéo motorisé, qui serait sanctionné d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende, si deux conditions sont réunies : d'une part, la pratique de manœuvres délibérées et intentionnelles constituant des violations particulières en matière de sécurité ou de prudence prévues par le code de la route ; d'autre part, l'existence d'un risque pour la sécurité des usagers de la route ou d'un trouble à la tranquillité publique. Plusieurs circonstances aggravantes sont prévues lorsque les faits sont commis en réunion, sous l'empire d'un état alcoolique ou de stupéfiants ou sans être détenteur d'un permis de conduire adapté. Ce dernier point a été ajouté par l'Assemblée nationale et me semble essentiel. Les peines peuvent alors atteindre, au maximum, cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende.

Tant la chancellerie que le ministère de l'intérieur ont souligné, lors des auditions, l'intérêt de créer un délit autonome : celui-ci permettra en effet de réprimer de façon expresse la participation aux rodéos, tout en prévoyant des peines appropriées, dissuasives et donc plus efficaces. En outre, le fait de réprimer les rodéos en matière correctionnelle permettra aux forces de l'ordre de bénéficier de nouveaux outils d'enquête et, en particulier, de placer les individus interpellés en garde à vue.

En second lieu, la proposition de loi vise à mieux réprimer l'organisation et la promotion des rodéos motorisés, ainsi que l'incitation directe à y participer, qui seraient punis de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende. Il s'agit de prévenir, en amont, l'organisation des rodéos motorisés.

Enfin, la proposition de loi prévoit plusieurs peines complémentaires encourues par les auteurs du délit de participation à un rodéo ainsi que par les auteurs du délit d'organisation ou d'incitation. Parmi celles-ci figurent, notamment, la confiscation obligatoire du véhicule – cette mesure répond à une forte attente des maires –, à laquelle le juge pourra certes déroger, mais uniquement par une décision motivée, ainsi que la suspension, voire l'annulation du permis de conduire. Ces peines complémentaires sont au cœur du dispositif, car elles sont de véritables leviers pour lutter contre la récidive.

Au cours des auditions que j'ai organisées, j'ai constaté parmi les acteurs concernés un large consensus sur le dispositif proposé. Jugé utile, ce dispositif devrait en effet permettre de renforcer la répression à l'encontre des individus organisant ou participant à ces rodéos et d'exercer un réel effet dissuasif grâce à des peines élevées. Les nouveaux délits créés apparaissent facilement caractérisables, ce qui est une garantie de l'opérationnalité et de l'efficacité du dispositif.

Pour ces raisons, je n'ai pas souhaité vous proposer d'amendements au texte adopté par l'Assemblée nationale. Il me semble par ailleurs indispensable que ces dispositions puissent entrer en vigueur au plus vite.

Toutefois, il serait naïf de croire que cette évolution législative, bien que nécessaire, sera suffisante pour éradiquer rapidement le phénomène. Une des difficultés rencontrées par les forces de l'ordre est en effet celle d'interpeller les individus, qui prennent généralement la fuite dans des conditions particulièrement dangereuses. Il m'a d'ailleurs été rapporté que les policiers et les gendarmes avaient pour consigne de ne pas poursuivre les

individus en fuite, pour des questions de sécurité. Or, sans interpellation, l'action du législateur restera lettre morte.

C'est pourquoi cette proposition de loi devra, me semble-t-il, être accompagnée d'une véritable réflexion sur les moyens à engager pour renforcer l'interpellation des individus concernés. Je pense, notamment, au recours à la vidéoprotection, qui permet d'interpeller *a posteriori* les individus participant à un rodéo. Plusieurs autres mesures de nature réglementaire pourraient également être prises par le Gouvernement pour compléter ces moyens ; je pense, par exemple, à un durcissement de la réglementation concernant l'acquisition et la mise en circulation des véhicules dits non soumis à réception qui, bien que non autorisés à circuler sur la voie publique, sont généralement utilisés dans le cadre des rodéos. Nous pourrions évoquer ces pistes avec le ministre en séance publique et lui demander des engagements en la matière.

**M. Philippe Bas, président.** – Notre rapporteur a parfaitement analysé la question qu'elle connaît bien en raison de son expérience de maire dans la région parisienne.

**Mme Agnès Canayer.** – Cette proposition de loi est très attendue notamment par les maires des grandes villes urbaines. Avec les beaux jours, il n'y a pas un week-end sans que nos concitoyens réagissent vivement à des rodéos intempestifs, qui constituent une double agression à leur égard : un sentiment d'insécurité sur la voie publique assorti d'un bruit insupportable. Il s'agit là d'un véritable fléau. L'arsenal juridique actuel est bien faible : le seul moyen de réprimer ces actes est par le biais de contraventions au code de la route, peu dissuasives. À ce titre, la confiscation obligatoire de l'engin constituera une bonne réponse.

Vous avez raison de soulever ce point, madame le rapporteur : demeurera la question de la mise en œuvre de ce texte. Les forces de police et de gendarmerie lors des interpellations, de mettre en danger autrui et sont donc dépourvues de moyens pour arrêter les jeunes en flagrant délit.

**M. François Pillet.** – Nous allons vraisemblablement nous accorder sur ce texte à la suite du rapport très clair et très précis de notre collègue. La vie de nos concitoyens est effectivement affectée par ce phénomène, source de nuisances sonores et d'insécurité, pour les usagers de la route comme pour les participants eux-mêmes.

J'exprimerai une petite réserve sur le quantum des peines. Je comprends que l'on veuille être particulièrement dissuasif, mais, je le répète, il faudra un jour que nous nous posions la question de l'échelle des peines dans le code pénal au vu de la stratification des textes répressifs à laquelle nous assistons depuis plusieurs années. En revanche, j'adhère totalement à la saisie des engins : ce n'est pas une peine privative de liberté pour une infraction qui est certes grave, mais l'est moins que d'autres.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteur.** – La saisie, il n'y a que cela !

**M. François Pillet.** – L'expérience le démontre : la saisie par les gendarmes d'un cyclomoteur trafiqué vaut toutes les punitions du monde.

**Mme Esther Benbassa.** – Je suis d'accord avec mes collègues. La confiscation est un élément très important. Toutefois, plutôt que de prévoir des peines très lourdes, ne pourrait-on pas penser à des travaux d'intérêt général, dans des centres pour handicapés, par exemple, ou à des stages de bonne conduite, etc. On ne peut pas mettre tout le monde en

prison ! Le taux d'occupation de certaines prisons est de 200 %. La tendance au « tout répressif » me gêne ; cela ne règle pas les problèmes.

**M. Philippe Bas, président.** – Il appartient au juge de l'application des peines de convertir la peine, s'il le juge utile, en travaux d'intérêt général, lesquels peuvent s'exercer dans une institution à caractère social.

**M. François Pillet.** – Dès le prononcé de la peine, le juge peut décider un travail d'intérêt général, qui doit être accepté, je le rappelle, par le délinquant.

**M. Philippe Bas, président.** – Il n'y a pas de travaux forcés.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – J'ai cosigné la proposition de loi de Vincent Delahaye après avoir mené une réflexion, notamment avec des élus : je pense aux élus de Fleury-les-Aubrais ou à ceux de Sully-sur-Loire, qui m'ont confié que la situation devenait véritablement infernale, suscitant des réactions très vives de la population et des problèmes de sécurité très importants. Les rodéos sont un problème majeur dans la vie quotidienne de nos concitoyens. Certes, on peut estimer que les mesures proposées sont répressives – et elles le sont – mais, comme vous l'avez indiqué, monsieur le président et comme l'a souligné François Pillet, nous devons faire confiance aux magistrats, qui apprécieront la nature des peines. À certains moments, la réalité s'impose à nous, et nous aurions tort de ne pas adopter une mesure ferme.

Pour autant, je ne méconnaissais pas les difficultés d'application pour la police et la gendarmerie nationales, comme vous l'avez relevé, madame le rapporteur.

Cette proposition de loi a été précédée de plusieurs propositions de loi émanant de différents groupes et allant dans le même sens pour faire face à l'impuissance devant laquelle se trouvaient les forces de police et de gendarmerie pour faire appliquer la loi. Ce problème demeurera, car les rodéos ont très souvent lieu avec des véhicules volés, dont la plaque d'immatriculation a été changée, et il est difficile de rattraper les auteurs dans des conditions de sécurité.

Ce texte est de nature à donner des moyens plus importants avec, notamment, la confiscation des engins, qui peut être opérée à tout moment. Il serait utile de recevoir les représentants de la police et de la gendarmerie nationales pour connaître concrètement les effets de ce texte. Il ne faudrait pas que ce nouveau texte ne change pas les choses...

**M. Philippe Bas, président.** – Il va de soi qu'il faudra confier à Mme le rapporteur le soin d'assurer le suivi de ce texte, en laissant au Gouvernement le temps de s'organiser, mais sans le lâcher sur cette question. On a trop souvent tendance à se payer de mots avec la loi sans qu'elle change la réalité. Il faudra que les moyens de mise en application de cette loi soient mobilisés.

Avant de donner la parole à M. Grosdidier, permettez-moi de lui rendre publiquement hommage pour l'excellent rapport de la commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité intérieure – l'état moral des forces de l'ordre et la nécessité de procéder à un redressement – qu'il a commis, un travail reconnu qui honore notre institution.

**M. François Grosdidier.** – Merci, monsieur le président, de votre hommage, que je partage avec les membres de la commission d'enquête. Nous avons réalisé un travail sans présupposés, en toute objectivité, et dans un parfait consensus. Mon seul regret est que le Gouvernement n'ait pas l'intention, pour l'instant, d'en tenir compte.

Pour en revenir au sujet qui nous occupe, ayant été maire pendant dix-sept ans d'une ville comportant de nombreux quartiers dits sensibles, j'ai tout imaginé pour essayer de combattre le phénomène des rodéos, qui empoisonne la vie des quartiers : le bruit, le danger, l'insécurité, y compris pour ceux qui pratiquent ce type de sport. J'ai déploré plusieurs fois des blessés graves et même des morts. J'ai aussi pu constater toutes les difficultés auxquelles sont confrontées, avec l'arsenal juridique en vigueur, la police municipale et la police nationale pour mettre fin à ce phénomène, voire la quasi-impossibilité de le faire. À l'évidence, il faut le compléter.

Toutes les propositions formulées me semblent pertinentes, même s'il est extrêmement difficile de rattraper les contrevenants – on peut même parler de délinquants – sans prendre des risques inconsidérés pour les riverains et pour eux-mêmes. D'ailleurs, en vertu d'une circulaire du ministère de l'intérieur, la police nationale a ordre de ne pas poursuivre les contrevenants lorsque cela est susceptible d'entraîner un danger, ce qui suscite parfois l'incompréhension et une grande frustration de la population. La vidéoprotection est extrêmement efficace. Il faut adopter ce texte, qui est de nature à améliorer la réponse, si je puis dire, parce qu'il n'apporte pas la solution miracle.

Concernant le quantum des peines, celles-ci peuvent aussi sembler très élevées pour d'autres délits routiers – on peut aller en prison pour de très grands excès de vitesse, sans avoir cherché à mettre en danger la vie d'autrui –, mais il est extrêmement rare que le juge prononce la peine maximale ou une peine qui se situe dans la fourchette supérieure dès lors qu'il n'y a pas récidive ou circonstances aggravantes. En revanche, on espère que la peine maximale aura un effet dissuasif.

**Mme Brigitte Lherbier.** – La tension est vive dans les villes. Pour avoir été adjointe à la sécurité de la ville de Tourcoing, je puis vous assurer qu'il ne se passait pas une semaine, voire plusieurs jours, sans que l'on m'informe de situations exaspérantes.

J'approuve le fait d'avoir ciblé les organisateurs. À la frontière belge, des camions belges proposent régulièrement des motos pour l'amusement général, et nous avons dû intervenir à plusieurs reprises. J'approuve aussi la saisie des véhicules, car il était très difficile de mettre en œuvre cette sanction. Mais le flagrant délit est-il vraiment nécessaire ? La vidéoprotection peut contribuer à identifier la personne à moto. Certains se sentent en impunité totale : ils agissent à visage découvert. J'espère et je pense très sincèrement que cette loi remédiera à cette situation. Sachez que l'adjointe à la sécurité routière de Roubaix a été renversée voilà quinze jours par une moto rodéo.

**M. François Bonhomme.** – Je partage les propos de mes collègues. Les rodéos sont devenus un véritable fléau social ; le renforcement de l'arsenal juridique est donc bienvenu. J'aborderai aussi la question de la promotion, par Internet, qui est partie intégrante des rodéos eu égard au caractère démonstratif ou mimétique, voire en raison du défi que ceux-ci représentent par rapport à l'autorité publique. De ce point de vue, la confiscation des véhicules sans attendre la récidive est un moyen fort pour mettre fin à certains agissements. Néanmoins, j'ai quelques doutes concernant l'augmentation des amendes. On voit les limites liées à l'insolvabilité des personnes condamnées. Ce texte est vraiment de nature à réduire ce phénomène social.

**Mme Josiane Costes.** – Merci, madame le rapporteur, de votre rapport complet et précis. Le phénomène des rodéos touche aussi des villages éloignés dans des campagnes

profondes, où la vidéoprotection n'est pas mise en place. La confiscation du véhicule est la meilleure réponse, et elle aura un impact très positif.

**M. André Reichardt.** – Je voterai naturellement ce texte, même si j'émetts, à titre personnel, les plus grandes réserves sur son applicabilité.

Sans reprendre ce qu'a dit François Pillet, le quantum des peines est élevé et il est évident que les peines d'emprisonnement ne seront jamais appliquées. Des peines aussi sévères pour ce type d'infraction ne présentent même pas le caractère pédagogique que certains veulent leur reconnaître. Par ailleurs, je crains que nous ne puissions pas mettre un terme aux rodéos pour les raisons qui ont été évoquées. Ce sera dramatique pour la puissance publique, qui sera désarmée face à ce phénomène. J'espère que j'aurai tort, et j'accueille avec beaucoup d'intérêt, monsieur le président, votre proposition de réaliser un suivi de ce texte. Ce texte est tellement attendu par la population qu'il serait terrible de constater sa totale inapplicabilité, comme je le pressens aujourd'hui. Regardons ce que nous pouvons faire pour redorer, si je puis dire, le blason de la puissance publique, en assurant un service après-vente de ce texte.

**M. Philippe Bas, président.** – Je partage votre point de vue : tout va se jouer dans la mise en œuvre de ce texte. Rien ne serait pire que de communiquer sur un tel texte et que rien ne change !

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Mon groupe approuve l'excellent rapport de notre collègue et votera ce texte. Par ailleurs, je fais miennes les réserves émises par François Pillet, notamment sur le quantum et l'échelle des peines. En attendant que nous remettions un jour de l'ordre dans l'échelle des peines, nous pouvons heureusement faire confiance à nos juges. Je suis un peu plus optimiste que mon collègue André Reichardt. Figurent, dans notre arsenal juridique, le sursis avec mise à l'épreuve et la possibilité de sanctionner plus sévèrement les récidivistes : la peine de prison, même symbolique, s'impose à un multirécidiviste. Faisons confiance aux juges pour que, dans la pratique, ce texte nourrisse tous les espoirs que nous plaçons en lui.

**M. Patrick Kanner.** – Le président Sueur l'a évoqué, nous sommes d'accord pour voter ce texte. Toutefois, je voudrais qu'on le contextualise eu égard à la question de la politique de la ville. Ce sont souvent des quartiers issus de cette politique qui sont concernés par cette forme d'incivisme extrêmement violente. À cet égard, je vous invite à l'excellent colloque qui se déroulera demain matin, sur l'initiative du président Larcher et organisé par Philippe Dallier et moi-même, ainsi qu'à la lecture de notre interview croisée dans *Le Parisien* de ce matin : quelles que soient nos différences, nous pouvons avoir des points communs sur l'approche que nous avons de la politique de la ville. Je le dis devant Thani Mohamed Soilihi, nous sommes inquiets face à l'absence de réponse du Gouvernement : la politique de la ville n'est pas considérée comme un élément de prévention. Le secteur associatif notamment se voit fragilisé par la baisse du nombre de contrats aidés et ne peut pas intervenir pour traiter cette forme d'incivisme.

Dans la discussion générale, nous soulignerons qu'il faut bien sûr légiférer pour lutter contre les rodéos, mais qu'une loi ne règlera pas, à elle seule, les problèmes d'incivisme des jeunes dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Il importe d'évoquer le contexte. Nous soutiendrons ce texte avec l'espoir que la politique de la ville ne passe pas par pertes et profits, alors qu'elle a été portée ici par les uns et les autres de manière continue depuis quarante ans.

**Mme Catherine Troendlé.** – Avec Michel Amiel, nous menons actuellement une mission d’information sur la réinsertion des mineurs enfermés. Même si les conclusions ne seront dévoilées qu’au mois de septembre, je puis néanmoins vous dire que la prévention est la meilleure des solutions. Aujourd’hui, on constate un déficit concernant le nombre d’éducateurs dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. La meilleure des sanctions est, selon moi, la confiscation des véhicules, puisque les auteurs de ces incivilités, voire, pour certains, de ces actes de délinquance, seront touchés au plus proche d’eux-mêmes.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteur.** – Même si chacun a une analyse quelque peu personnelle, un consensus se dégage sur ce texte.

Concernant le quantum des peines, il faut savoir que d’autres infractions au code de la route sont très sévèrement punies. Or nous ne pouvons pas être en deçà de ces infractions. Les peines ne seront probablement pas appliquées à leur maximum et les juges se prononceront en fonction des circonstances de l’infraction. Madame Benbassa, le travail d’intérêt général est prévu par la proposition de loi à titre de peine complémentaire. Eu égard à l’impunité qui règne dans les quartiers, certains sauront qu’avec ce texte ils risquent la prison. Cela ne représente peut-être rien pour certains, mais cela n’est pas neutre.

Il nous faudra demander au ministre quels moyens seront octroyés aux services de gendarmerie et de police pour procéder aux interpellations dans de bonnes conditions ; il conviendra peut-être de réécrire les trois notes actuellement en vigueur qui restreignent fortement la poursuite des individus en fuite. La vidéoprotection constitue effectivement, comme nombre d’entre vous l’avez rappelé, un outil très important pour interpellier le contrevenant après les délits.

L’incitation constitue aussi un délit important, car ce sont souvent des mineurs qui répondent à un appel sur les réseaux sociaux et peuvent se retrouver en danger.

Enfin, les peines complémentaires sont essentielles. La confiscation est le point majeur de ce texte ; c’est le seul moyen de protéger les habitants de ces quartiers. Aujourd’hui, les confiscations existent, mais dans un cadre légal très défini. La suspension du permis de conduire est également un outil très important.

Je partage l’avis exprimé par certains d’entre vous : il n’y aurait rien de pire que de faire une loi pour répondre à l’attente des élus et des citoyens et qu’elle soit inapplicable.

**M. Philippe Bas, président.** – Merci de ce complément d’information, madame le rapporteur, notamment sur le quantum des peines. Vous proposez donc d’adopter ce texte conforme.

## EXAMEN DES ARTICLES

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

*Les amendements COM-7 et COM-8 ne sont pas adoptés.*

**Mme Esther Benbassa.** – Je m’abstiens.

*La proposition de loi est adoptée sans modification.*

**M. Philippe Bas, président.** – Je considère, mes chers collègues, que vous donnez mandat à Mme Jacqueline Eustache-Brinio de veiller à la mobilisation par le ministre de l'intérieur des moyens nécessaires à la mise en œuvre de ce texte, une fois qu'il aura été adopté.

*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>			
M. RAYNAL	7	Suppression du caractère obligatoire de la peine complémentaire de confiscation du véhicule.	<b>Rejeté</b>
M. RAYNAL	8	Suppression de la peine complémentaire de suspension du permis de conduire.	<b>Rejeté</b>

### **Proposition de loi relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes - Examen, en nouvelle lecture, du rapport et du texte de la commission**

**M. Philippe Bas, président.** – Le parcours de cette proposition de loi est beaucoup trop long, alors que le Sénat avait adopté dès l'an dernier une solution qui nous paraissait satisfaisante.

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – La navette parlementaire réserve parfois des surprises.

Constatant les graves dysfonctionnements que risquait de provoquer, sur nos territoires, le transfert obligatoire aux communautés de communes et d'agglomération de la distribution d'eau potable et de l'assainissement des eaux usées, prévu par la loi NOTRe, la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, le Sénat, comme vous vous en souvenez, a adopté à une large majorité, le 23 février 2017, une proposition de loi, présentée par les présidents Philippe Bas, Bruno Retailleau et François Zocchetto ainsi que par notre collègue Mathieu Darnaud, visant à maintenir ces compétences parmi les compétences optionnelles de ces deux catégories d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Malgré le soutien du rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, notre collègue député Fabrice Brun, cette proposition de loi fut renvoyée en commission par l'Assemblée nationale le 12 octobre 2017, et son examen reporté *sine die*. À l'automne 2017, un groupe de travail de seize parlementaires a néanmoins été constitué auprès de la ministre Jacqueline Gourault pour étudier cette question. Il a formulé trois recommandations : renforcer l'aide financière et technique au bloc communal ; permettre aux communes de surseoir au transfert de ces compétences jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2026 et garantir la pérennité des syndicats d'eau et d'assainissement existants.

Devant le Congrès des maires, le 21 novembre 2017, le Premier ministre annonçait sa volonté, « pour une période transitoire, de donner la même souplesse que celle qui a prévalu pour la mise en œuvre des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi),

en laissant la possibilité de maintenir la compétence au niveau des communes si un certain nombre de maires s'expriment clairement en ce sens ».

Le 21 décembre 2017, nos collègues des groupes La République en Marche et MoDem de l'Assemblée nationale déposaient une proposition de loi censée mettre en œuvre ces engagements. Ce n'était, malheureusement, pas tout à fait le cas.

Un texte d'initiative parlementaire ne pouvait, en vertu de l'article 40 de la Constitution, traiter de l'aide financière et technique susceptible d'être apportée par l'État aux communes et à leurs groupements dans le domaine de l'eau et de l'assainissement. En outre, s'il était prévu d'instituer une « minorité de blocage » permettant aux communes de s'opposer jusqu'en 2026 au transfert obligatoire de ces compétences, cette possibilité ne devait concerner que les communautés de communes, et non les communautés d'agglomération. Enfin, pour garantir la pérennité des syndicats d'eau et d'assainissement, il était proposé de revenir au droit commun de la « représentation-substitution » en ce qui concerne les communautés de communes, mais aucun assouplissement n'était prévu pour les communautés d'agglomération. Grâce au travail de la rapporteure de la commission des lois, notre collègue députée Émilie Chalas, cette dernière difficulté fut résolue dès la première lecture du texte par l'Assemblée nationale. En revanche, aucune avancée ne fut enregistrée sur les autres points. En outre, fut adopté un amendement prévoyant le rattachement systématique de la gestion des eaux pluviales et de ruissellement à la compétence « assainissement » des EPCI à fiscalité propre, ce qui soulevait de nombreux problèmes de droit et d'opportunité.

En première lecture, le Sénat, qui s'était déjà exprimé en faveur du maintien du caractère optionnel des compétences « eau » et « assainissement » des communautés de communes et d'agglomération, a réaffirmé cette position afin de laisser les élus libres de décider ou non du transfert de ces compétences, en fonction des réalités locales. L'extension aux communautés d'agglomération du mécanisme de la minorité de blocage aurait pu sembler un moindre mal, et un compromis aurait pu être recherché avec nos collègues députés sur ce terrain, mais l'opposition résolue du Gouvernement et de sa majorité rendait cette tentative vaine.

Le Sénat a, par ailleurs, clarifié les modalités de rattachement de la gestion des eaux pluviales à la compétence « assainissement » des communautés de communes et d'agglomération, en excluant les eaux de ruissellement. Il a, en outre, adopté cinq articles additionnels visant à faciliter la gestion des services publics d'eau et d'assainissement ainsi que leur transfert au niveau intercommunal.

Aucun terrain d'entente n'a pu être trouvé en commission mixte paritaire. En nouvelle lecture, nos collègues députés ont commencé, en commission, par rétablir intégralement leur texte, sans tenir aucun compte des apports du Sénat ni des demandes des associations d'élus. En séance publique, toutefois, la majorité de l'Assemblée nationale semble avoir quelque peu entendu la nécessité d'apporter des assouplissements au texte. À l'initiative de la rapporteure et des deux groupes majoritaires, ont été adoptés plusieurs amendements qui vont dans le sens souhaité par le Sénat et témoignent d'un souci de pragmatisme, dont nous avons jusqu'ici déploré l'absence.

Ainsi, les communes membres des très nombreuses communautés de communes qui ne sont aujourd'hui compétentes qu'en matière d'assainissement non collectif pourraient, elles aussi, s'opposer jusqu'en 2026 au transfert du reste de la compétence « assainissement ». De plus, la gestion des eaux pluviales urbaines resterait une compétence facultative des



communautés de communes ; elle deviendrait une compétence obligatoire des autres EPCI à fiscalité propre, mais toute référence à la gestion des eaux de ruissellement a été abandonnée.

Ces avancées ne répondent certes pas à l'ensemble des préoccupations exprimées par le Sénat, mais je vous propose d'aborder cette nouvelle lecture avec un esprit constructif, l'expérience ayant démontré qu'il n'était pas vain de tenter de faire valoir des arguments de bon sens.

À l'article 1<sup>er</sup>, je ne crois pas possible de trouver un terrain de compromis avec les députés. C'est pourquoi je vous proposerai de rétablir le texte adopté en première lecture par le Sénat, afin de maintenir sans limite de temps le caractère optionnel des compétences « eau » et « assainissement » des communautés de communes et d'agglomération.

Les articles 1<sup>er bis</sup> à 1<sup>er sexies</sup>, insérés par le Sénat en première lecture, ont tous été supprimés par l'Assemblée nationale, alors même qu'ils soulevaient des problèmes très concrets et que le Gouvernement avait marqué son intérêt pour certains d'entre eux. Je vous proposerai de rétablir trois de ces articles dans une rédaction améliorée, et j'ai bon espoir que ces apports seront repris par l'Assemblée nationale en lecture définitive. Quant aux deux autres articles, l'un est satisfait par le droit en vigueur et l'autre m'apparaît, à la réflexion, un peu excessif.

En ce qui concerne l'article 2, la répartition des compétences entre les communes et leurs groupements en matière d'eaux pluviales urbaines est aujourd'hui extrêmement confuse et pourrait donner lieu à de nombreux contentieux, à la suite d'une décision d'espèce du Conseil d'État de 2013, qui a fait l'objet d'une interprétation extensive du Gouvernement par voie de circulaires. La rédaction de l'article 2 adoptée par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture clarifie les choses de manière satisfaisante à compter de 2020. Je vous proposerai un amendement visant à lever une ambiguïté qui subsiste en ce qui concerne les communautés d'agglomération entre aujourd'hui et 2020. Pour ce qui est des situations juridiques antérieures à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, elles sont également clarifiées pour peu que l'on accorde aux dispositions de l'article 2 une portée interprétative.

Enfin, à l'article 3, je vous présenterai un amendement visant à clarifier le droit en vigueur en ce qui concerne la « représentation-substitution » des EPCI au sein des syndicats d'eau et d'assainissement.

**M. Alain Marc.** – Dans le cadre de la mission de contrôle et de suivi des lois de réforme territoriale, les présidents de communautés de communes que j'ai rencontrés il y a quelques jours avec Mathieu Darnaud et d'autres collègues nous ont confié que la proposition de loi sénatoriale qu'avait votée la ministre Gourault, alors sénatrice, donnait toute satisfaction en maintenant le caractère optionnel des compétences « eau » et « assainissement ».

Les observations formulées par le rapporteur me convainquent une fois de plus du bien-fondé du bicamérisme. Les députés ont sans doute été influencés par nos propositions. Tous les sénateurs ont été par ailleurs élus locaux. Ce n'est pas forcément le cas de la majorité des députés, qui ne comprennent peut-être pas grand-chose à la gestion quotidienne de ces compétences par les présidents de communautés ou les maires. Le bicamérisme est donc plus que jamais d'actualité. Un peu de simplicité et de bon sens : laissons les présidents de communautés décider ce qu'ils souhaitent. C'est un moindre mal de repousser l'échéance à 2026. J'espère que nous trouverons une solution d'ici là.

**Mme Laurence Harribey.** – Je remercie notre rapporteur d’avoir un esprit constructif et positif. Nous pouvions avoir des doutes lors de la réunion de la commission mixte paritaire ; nous avons été relativement surpris de voir quelques améliorations introduites à l’Assemblée nationale.

Sur le fond, notre groupe a toujours été favorable au renforcement et aux progrès de l’intercommunalité dans ce domaine. Cette question doit être abordée dans le cadre plus global de la politique de l’eau et de gestion d’ensemble de la ressource. Nous avons soutenu en 2017 la proposition de loi de MM. Bas et Retailleau : il nous semblait alors que les transferts prévus en 2018 et 2020 étaient irréalistes et qu’il convenait de se donner un peu de temps. D’où nos amendements en première lecture du texte aujourd’hui examiné, qui avaient pour objet d’étendre le dispositif de blocage aux communautés d’agglomération jusqu’en 2026, d’accorder le même droit d’opposition aux communes membres de communautés de communes qui exercent déjà partiellement la compétence « assainissement » et de rendre sécables les compétences relatives à l’assainissement, à la gestion des eaux pluviales et à celle des eaux de ruissellement. Aujourd’hui, nombre de communautés d’agglomération sont à demi rurales.

Le texte qui nous est présenté apporte deux assouplissements que nous avons défendus : le droit d’opposition en cas d’exercice partiel de la compétence et la sécabilité entre les eaux pluviales et l’assainissement, pour les seules communautés de communes.

Pour rester cohérents avec notre position, nous présenterons des amendements concernant les communautés d’agglomération et nous soutiendrons des amendements allant dans le sens des trois points clés que je viens de souligner.

**M. Mathieu Darnaud.** – Je remercie le rapporteur de l’important travail qu’il a réalisé : je me félicite des évolutions positives sur plusieurs points. La sécabilité est un sujet essentiel. Nous avons demandé, lors de l’examen du projet de loi relatif à l’exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (Gemapi), un rapport sur la question des eaux pluviales, en vue de nous éclairer. Il est absolument nécessaire d’inclure également les communautés d’agglomération, car une immense partie de leur territoire est en zone rurale.

Comme l’a souligné Alain Marc, la question de l’eau et de l’assainissement est aujourd’hui le sujet d’inquiétude majeur des élus locaux. Je déplore le temps perdu par le Gouvernement sur un sujet comme celui-ci. Le Sénat a toujours voulu faire œuvre utile, considérant qu’il était d’une impérieuse nécessité d’apporter des solutions sur ce sujet. Les élus de nos territoires sont totalement déboussolés. Ce sujet est particulièrement anxiogène dans nombre de nos territoires ruraux. Même si certaines questions restent en suspens, l’engagement de notre rapporteur pour faire évoluer encore ce texte est positif.

**M. François Grosdidier.** – Je salue moi aussi le travail du rapporteur. Il importe que nous en revenions à notre proposition initiale : rétablir la liberté pour les communes de transférer ou non leurs compétences « eau » et « assainissement ». Dès le vote de la loi NOTRe, la majorité sénatoriale a voulu faire prévaloir la liberté d’organisation sur le territoire et ne souhaitait pas imposer, par l’ajout de nouvelles compétences obligatoires, un modèle unique d’intercommunalité. Il faut faire confiance aux élus locaux pour s’organiser en fonction de leurs contraintes réelles. Cette philosophie n’a, hélas, pas prévalu. Lors de la réunion de la commission mixte paritaire, nous étions arrivés à un compromis : nous obtenions satisfaction sur ce qui risquait d’être modifié de façon irréversible, comme

l'élection des conseillers communautaires par liste intercommunale, et nous avons fait des concessions sur les compétences nouvelles obligatoires, en repoussant les délais, avec l'idée de changer les choses avant l'échéance prévue, au bénéfice d'une alternance politique, qui n'a pas eu lieu dans le sens escompté...

Compte tenu des déclarations du Gouvernement et de la majorité présidentielle en faveur des libertés locales, du droit à l'expérimentation plutôt que de la contrainte, nous espérons cependant être entendus. Mais la tendance technocratique et centralisatrice se révèle la plus forte. Ce n'est pas une question de délais : il faut se demander s'il est pertinent ou non de transférer les compétences « eau » et « assainissement » aux EPCI à fiscalité propre sur tout le territoire. L'INSEE et la nature n'ont pas défini les mêmes périmètres !

Dans ces conditions, il convient de rétablir la liberté pour les communes et les intercommunalités de s'organiser en fonction des réalités du terrain.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Permettez-moi de faire un petit rappel historique. Je me souviens de la commission mixte paritaire sur la loi NOTRe où les députés – il s'agissait à l'époque d'une majorité différente – voulaient à toute force que le transfert des compétences s'opérât dès 2018. Grâce à la vigilance des représentants du Sénat, l'échéance a été repoussée à 2020. Nous avons aussi dit, à l'époque, qu'une nouvelle loi serait inévitable. C'est ainsi qu'en 2017 le Sénat a adopté une proposition de loi donnant à ce transfert un caractère optionnel. Un compromis aurait sans doute été envisageable avec l'Assemblée nationale par la suite, sous réserve d'apporter un certain nombre de garanties aux communes. Malheureusement, cela n'a pas été possible. Comme l'a dit Laurence Harribey, le groupe socialiste et républicain maintiendra, dans ces conditions, sa position.

Dans sa hâte, le législateur a créé des communautés d'agglomération rurales, bel oxymore... À ce propos, je constate avec inquiétude le recours toujours plus fréquent à la procédure accélérée, contre lequel nos collègues du groupe La République en Marche devraient aussi s'insurger. La seule exception concerne le projet de révision constitutionnelle, heureusement... Quoi qu'il en soit, la création d'une communauté d'agglomération est justifiée si l'on est en présence d'un tissu urbain continu. En revanche, qualifier d'agglomération une juxtaposition d'espaces sans unité pour pouvoir bénéficier de mannes financières de l'État, hypothétiques et pas toujours à la hauteur espérée, est absurde. C'est une facilité, à laquelle le législateur a eu la faiblesse de céder. Reconnaissons qu'il n'a pas été bon.

On me demande souvent ce qu'il advient du solde du budget annexe en cas de transfert de la compétence à l'intercommunalité. S'il est excédentaire, la commune doit-elle aussi le transférer ? Si le budget est en déficit, les maires seront naturellement heureux de transférer le solde avec la compétence. Il est donc à craindre, dans ces conditions, que les maires ne laissent filer le déficit... J'ai interrogé le Gouvernement qui m'a répondu qu'il revient aux élus concernés de trouver une solution par la concertation. Mais certains maires seront tentés de récupérer l'excédent du budget annexe au profit du budget de leur commune avant le transfert. Il serait souhaitable de clarifier la situation.

**M. Philippe Bas, président.** – Je partage votre sentiment sur les communautés d'agglomération rurales. Je ne sais pas si le législateur n'a pas été bon. Il est vrai que le débat s'est principalement concentré sur le seuil minimal de population des intercommunalités : devait-il être de 20 000 habitants comme le souhaitait l'Assemblée nationale ou de 10 000 comme le souhaitait le Sénat ? Finalement un compromis a été trouvé à 15 000 habitants.

Personne n'envisageait à l'époque que les préfets puissent, sur le fondement de cette loi, forcer le passage pour créer des communautés d'agglomération en zone rurale... Le législateur a été trompé sur les intentions du Gouvernement. Il est dommage que le Gouvernement ne reconnaisse pas les spécificités des communautés d'agglomération en zones rurales. C'est une grande lacune du texte que nous examinons par rapport à la proposition de loi du Sénat, même si certaines de nos propositions seront reprises. Je ne suis pas satisfait de l'évolution de ce dossier.

**Mme Maryse Carrère.** – La CMP nous a laissé à tous un petit goût de déception, tant sur le fond que sur la forme. La majorité des membres du groupe du RDSE avaient voté le texte du Sénat en première lecture. Nous avons été en partie entendus sur la sécabilité entre l'assainissement, la gestion des eaux pluviales et celle des eaux de ruissellement. Je regrette toutefois que la plus-value apportée par le Sénat en première lecture n'ait pas été conservée par l'Assemblée nationale. Je pense en particulier aux amendements du RDSE, que le Sénat avait adoptés, relevant à 5 000 habitants le plafond en-deçà duquel les services d'eau et d'assainissement peuvent être financés par le budget général de la commune, autorisant le reversement aux communes des redevances perçues sur l'installation d'antennes, ou prenant en compte la spécificité des communautés d'agglomération situées en zone rurale. C'est dommage. Nous redéposerons nos amendements. La majorité du groupe du RDSE suivra la position du rapporteur.

**M. Loïc Hervé.** – Je n'ai pas voté la loi NOTRe. Je regrette comme vous l'attitude du Gouvernement et de l'Assemblée nationale sur certains sujets. Toutefois, n'est-il pas temps, pour nous sénateurs, au vu des échanges que nous pouvons avoir avec les élus locaux et les présidents d'intercommunalité, de cesser de faire miroiter aux élus locaux des dispositions dont on sait qu'elles ne seront pas adoptées, et de privilégier le compromis ? Le texte adopté par les députés en nouvelle lecture ne comporte-t-il pas suffisamment d'avancées pour que nous le votions ? Les élus ont besoin de clarté et de lisibilité. Jusqu'en novembre, j'étais président d'une intercommunalité. Nous avons lancé des études pour préparer le transfert des compétences « eau » et « assainissement ». Dès que le Parlement a commencé à travailler sur ce sujet, les études ont été arrêtées. Cessons ce jeu de va-et-vient coûteux et arrêtons une position claire pour les élus.

**M. Philippe Bas, président.** – Merci pour cette position originale.

**M. Arnaud de Belenet.** – Je salue le travail du rapporteur, qui a fait en sorte que les positions du Sénat soient mieux prises en compte. J'ai entendu la ministre, pendant les débats, témoigner d'une certaine ouverture sur les services publics d'assainissement non collectif ou la sécabilité, et manifester clairement une certaine gêne à propos des communautés d'agglomération. Je ne pense pas que la position de Loïc Hervé et du groupe Union Centriste soit originale, elle est simplement pragmatique et de bon sens. Les collectivités ont besoin d'y voir clair. C'est pourquoi nous devons viser un compromis. Nous connaissons la fermeté du Gouvernement et de l'Assemblée nationale sur ce sujet. Le temps est peut-être venu d'entériner le compromis que nous avons collectivement obtenu, et à l'aboutissement duquel les sénateurs LaREM, qui ont plusieurs fois été interpellés ce matin, n'ont peut-être pas été étrangers...

**M. Philippe Bas, président.** – Si j'ai qualifié la position de Loïc Hervé d'« originale », ce n'était pas par boutade, mais pour des raisons institutionnelles. Si la CMP avait été conclusive, nous aurions voté le texte de compromis sans hésiter. En l'absence d'accord en CMP, nous devons constater que certaines dispositions ne sont pas satisfaisantes.

Les spécificités des communautés d'agglomération rurales ne sont pas reconnues et elles ne bénéficieront pas des assouplissements octroyés pour le transfert de compétences aux communautés de communes. L'Assemblée nationale se prononcera en dernier ressort. Si le Sénat veut faire aboutir ses positions, il doit adopter des amendements, faute de quoi l'Assemblée nationale ne pourra les reprendre, quand bien même elle le voudrait. Il ne s'agit donc pas d'une démarche d'opposition à l'Assemblée nationale. Certains apports du Sénat avaient été balayés par l'Assemblée nationale, mais depuis, le Gouvernement s'est montré plus ouvert à leur sujet. Ne renonçons pas au dernier moment à nos idées !

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – En lecture définitive, l'Assemblée nationale ne peut modifier le dernier texte qu'elle a voté qu'en reprenant des amendements adoptés par le Sénat en nouvelle lecture. C'est pourquoi je vous propose des amendements de compromis, en espérant que les députés, dans un ultime effort, les reprennent. Vos propos sont convergents. Chacun souhaite laisser aux collectivités territoriales le soin d'apprécier le niveau le plus pertinent pour exercer les compétences. Comme l'a souligné François Grosdidier, le périmètre administratif des intercommunalités à fiscalité propre n'est pas toujours adapté à la gestion de l'eau qui, elle, dépend de réalités topographiques. Les équipes techniques risquent aussi de perdre leur savoir-faire à cause des regroupements. Comme l'a très bien dit le Président de la République, lors de la première Conférence nationale des territoires du 18 juillet 2017, « dans la très grande majorité des cas, les territoires savent mieux l'organisation qui est la plus pertinente pour eux » ! Tel est le fil directeur qui nous a guidés, ce qui ne m'empêche pas, à l'article 2, de proposer un amendement pour régler les contentieux qui ne manqueront pas de survenir si le texte n'évolue pas. La balle est dans le camp du Gouvernement. Je serais très heureux que nous parvenions à un accord, mais pas aux dépens de la liberté d'appréciation des collectivités territoriales.

Monsieur Sueur, dans sa rédaction initiale, l'article 1<sup>er</sup> *sexies* – introduit par le Sénat en première lecture et supprimé par l'Assemblée nationale – prévoyait le transfert obligatoire du solde du budget annexe à l'EPCI devenu compétent. Mon amendement COM-4 tend à rétablir cet article dans une rédaction modifiée, afin d'ouvrir la voie au transfert facultatif du solde budgétaire, par convention entre la commune et l'EPCI. En effet le transfert obligatoire risquerait de s'accompagner d'effets pervers. Ce serait un pousse-au-crime, une incitation au déficit.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Et que se passera-t-il s'il n'y a pas d'accord ?

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – Il faut s'en remettre à l'intelligence des territoires. L'automatisme aurait, je le répète, des effets pervers. On a vu des communautés de communes organiser leur insolvabilité avant de fusionner avec d'autres communautés de communes... Nous préférons la voie de la convention, en espérant que la sagesse des parties l'emporte.

Madame Carrère, mon amendement COM-2 répond à vos préoccupations : pour éviter une hausse brutale des redevances à l'occasion du transfert des compétences à l'échelon intercommunal, je propose d'instituer une disposition transitoire permettant aux communautés de communes et d'agglomération comptant, parmi leurs membres, une ou plusieurs communes de moins de 3 000 habitants de prendre en charge une partie des dépenses liées aux services d'eau et d'assainissement dans leur budget général pendant une période de quatre années. Ce dispositif transitoire me semble préférable à un relèvement du seuil.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous examinerons à la rentrée le projet de révision constitutionnelle. Cette proposition de loi illustre parfaitement le rôle que peut jouer le Sénat après l'échec d'une CMP. Il faut veiller à ce que le Sénat conserve des leviers pour défendre ses positions. Aujourd'hui, seuls les amendements adoptés par le Sénat peuvent être repris par l'Assemblée nationale après l'échec de la CMP. Il est vital de conserver cette procédure.

#### EXAMEN DES ARTICLES

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

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – L'amendement COM-1, comme l'amendement identique COM-10, vise à rétablir le caractère optionnel du transfert des compétences « eau » et « assainissement ».

**M. Alain Marc.** – Supprimer la date butoir me semble intelligent. Beaucoup de communes n'ont pas encore réalisé leurs équipements d'assainissement. Si une date butoir était fixée, certains seraient tentés d'attendre cette date, sans rien faire, pour laisser l'intercommunalité en assumer la charge. Concernant les déficits du budget annexe, j'ai posé la question à la direction départementale des finances publiques et elle n'a pas su me dire ce qu'ils deviendraient. C'est une question qui relève de la loi de finances.

**M. Loïc Hervé.** – Pour les raisons que j'ai exposées, le groupe Union Centriste votera contre cet amendement.

**M. Arnaud de Belenet.** – Le groupe LaREM votera aussi contre cet amendement. Nous avons intérêt à chercher un compromis et à ne pas dissuader les ministres, attentifs au Sénat, de continuer à chercher à convaincre les députés.

*Les amendements identiques COM-1 et COM-10 sont adoptés. Les amendements COM-11, COM-16 et COM-19 deviennent sans objet.*

##### *Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup>*

*Les amendements COM-12, COM-13 et COM-14 deviennent sans objet.*

##### *Article 1<sup>er</sup> quater (supprimé)*

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – Comme je l'indiquais, l'amendement COM-2 prévoit d'instaurer une disposition transitoire permettant aux communautés de communes et d'agglomération comptant, parmi leurs membres, une ou plusieurs communes de moins de 3 000 habitants de prendre en charge une partie des dépenses liées aux services d'eau et d'assainissement dans leur budget général pendant une période de quatre années.

*L'amendement COM-2 est adopté. Les amendements COM-17 et COM-15 deviennent sans objet.*

##### *Article 1<sup>er</sup> quinquies (supprimé)*

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – Introduit par le Sénat en première lecture puis supprimé par l'Assemblée nationale, l'article 1<sup>er</sup> quinquies visait à autoriser un EPCI qui s'est vu mettre à disposition, pour l'exercice de ses compétences, un bien appartenant au domaine public d'une commune, à reverser à celle-ci tout ou partie du produit

des redevances perçues pour son occupation ou son utilisation. Il en va ainsi, par exemple, lorsqu'une antenne-relais est installée sur un château d'eau. L'objectif poursuivi semble pertinent. Il y a tout lieu de lever les obstacles financiers susceptibles d'entraver les transferts de compétence lorsque ceux-ci répondent à la volonté des élus et à l'intérêt général. L'amendement COM-3 vise donc à rétablir l'article 1<sup>er</sup> *quinquies* dans une rédaction clarifiée et étendue à tous les cas de transfert de compétences à un EPCI ou à un syndicat mixte.

*L'amendement COM-3 est adopté. L'amendement COM-18 devient sans objet.*

### **Article 1<sup>er</sup> sexies (supprimé)**

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – Dans sa rédaction initiale, l'article 1<sup>er</sup> *sexies* rendait obligatoire le transfert du solde budgétaire d'un service public à caractère industriel ou commercial à l'EPCI devenu compétent. L'amendement COM-4 vise à rétablir cet article dans une rédaction modifiée, afin d'ouvrir la voie au transfert facultatif du solde budgétaire par convention entre la commune et l'EPCI.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Peu importe que le solde soit positif ou négatif ?

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – Oui.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Cet amendement est sympathique, mais je crains qu'il n'ait pas d'effets : si les parties ne parviennent pas à s'entendre, les juges risquent de considérer qu'il n'y a aucune obligation de transfert du solde.

**Mme Josiane Costes.** – Il y a eu, en effet, une décision du Conseil d'État en ce sens.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Pourquoi refuser l'automatisme du transfert ?

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – Il s'agit d'éviter les comportements stratégiques.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – La non-automatisme entraînera aussi des effets pervers. Des maires vont vouloir récupérer l'excédent au profit de leur commune.

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – Inversement, si le transfert est obligatoire, les cas d'insolvabilité organisée risquent de se multiplier. Cet amendement est conforme à la philosophie du Sénat, qui est de faire confiance aux élus locaux.

*L'amendement COM-4 est adopté.*

### **Article 2**

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – L'amendement COM-5 répond à un souci de sécurité juridique.

*L'amendement COM-5 est adopté.*

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – L'amendement COM-6 est de cohérence.

*L'amendement COM-6 est adopté.*

### *Article additionnel après l'article 2*

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – L'amendement COM-9, rejeté par le Sénat en première lecture, n'a de relation directe avec aucune disposition restant en discussion de la proposition de loi. Il est donc contraire à la règle dite de l'« entonnoir ».

*L'amendement COM-9 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution et de l'article 48, alinéa 6, du Règlement du Sénat.*

### *Article 3*

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – L'amendement COM-7 vise à clarifier les règles de « représentation-substitution » en matière d'eau et d'assainissement, afin qu'elles s'appliquent, non pas aux syndicats regroupant des communes appartenant à deux ou à trois EPCI à fiscalité propre, selon le cas, mais aux syndicats exerçant leur activité sur le territoire de deux ou trois EPCI à fiscalité propre. Cela correspond à l'interprétation du droit en vigueur faite par le ministère de l'intérieur.

*L'amendement COM-7 est adopté.*

### *Intitulé de la proposition de loi*

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – L'amendement COM-8 tend à rétablir la mention des communautés d'agglomération dans l'intitulé de la proposition de loi.

*L'amendement COM-8 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>Maintien du caractère optionnel du transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes et d'agglomération</b>			
<b>M. BONHOMME, rapporteur</b>	1	Maintien du caractère optionnel du transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes et d'agglomération	<b>Adopté</b>
Mme MONIER	10	Maintien du caractère optionnel du transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes et d'agglomération	<b>Adopté</b>



<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme MONIER	11	Droit d'opposition au transfert sans limite de temps et étendu aux communes membres de communautés d'agglomération	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme PUISSAT	16	Extension du droit d'opposition aux communes membres de communautés de communes qui n'exercent les compétences « eau » ou « assainissement » que sur une partie de leur territoire	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	19	Extension aux communes membres d'une communauté d'agglomération du droit d'opposition au transfert des compétences « eau » et « assainissement »	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup></b>			
Mme MONIER	12	Qualification des compétences « eau » et « assainissement » en cas d'opposition au transfert	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme MONIER	13	Qualification des compétences « eau » et « assainissement » des communautés d'agglomération en cas d'opposition au transfert	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme MONIER	14	Schéma de mutualisation autorisant à s'opposer au transfert des compétences « eau » et « assainissement » au-delà de 2026	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> quater (Supprimé)</b> <b>Extension transitoire de la faculté, pour une communauté de communes ou d'agglomération, de financer les services d'eau et d'assainissement par leur budget général</b>			
<b>M. BONHOMME, rapporteur</b>	2	Dispositions transitoires permettant aux EPCI comportant une ou plusieurs communes de moins de 3 000 habitants de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses des services d'eau et d'assainissement	<b>Adopté</b>
Mme Maryse CARRÈRE	17	Extension aux communes de moins de 5 000 habitants et aux EPCI ne comportant aucune commune de plus de 5 000 habitants de la faculté de prendre en charge dans le budget général des dépenses des services d'eau et d'assainissement	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme MONIER	15	Extension aux EPCI à fiscalité propre de moins de 15 000 habitants de la faculté d'établir un budget annexe commun aux services d'eau et d'assainissement et de déroger au principe d'équilibre financier	<b>Satisfait ou sans objet</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 1<sup>er</sup> quinquies (Supprimé)</b> <b>Reversement du produit des redevances d'occupation du domaine public</b>			
<b>M. BONHOMME, rapporteur</b>	3	Restitution aux communes du produit des redevances d'occupation ou d'utilisation du domaine public	<b>Adopté</b>
M. GABOUTY	18	Restitution aux communes du produit des redevances d'occupation du domaine public	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> sexies (Supprimé)</b> <b>Transfert facultatif du solde budgétaire d'un service public</b>			
<b>M. BONHOMME, rapporteur</b>	4	Transfert du solde du compte administratif du budget annexe d'un service public	<b>Adopté</b>
<b>Article 2</b> <b>Gestion des eaux pluviales urbaines</b>			
<b>M. BONHOMME, rapporteur</b>	5	Compétence des communautés d'agglomération pour la gestion des eaux pluviales urbaines en cas de transfert optionnel de l'assainissement	<b>Adopté</b>
<b>M. BONHOMME, rapporteur</b>	6	Suppression des transferts obligatoires de compétences	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 2</b>			
Mme JOISSAINS	9	Restitution des compétences « eau » et « assainissement » transférées à la métropole d'Aix Marseille Provence	<b>Irrecevable (art. 45 de la Constitution et art. 48, alinéa 6, du Règlement du Sénat)</b>
<b>Article 3</b> <b>Assouplissement des règles de « représentation-substitution » au sein des syndicats d'eau et d'assainissement</b>			
<b>M. BONHOMME, rapporteur</b>	7	Clarification rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>Intitulé de la proposition de loi</b>			
<b>M. BONHOMME, rapporteur</b>	8	Mention des communautés d'agglomération	<b>Adopté</b>

*La réunion est close à 11 h 30.*

## COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Lundi 16 juillet 2018

- Présidence de Mme Brigitte Bourguignon, députée, présidente -

*La réunion est ouverte à 19 h 30.*

### Commission mixte paritaire sur le projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel

*Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, texte adopté par l'Assemblée nationale le 19 juin dernier et par le Sénat le 16 juillet, s'est réunie à l'Assemblée nationale le lundi 16 juillet 2018.*

*La commission mixte paritaire procède à la désignation de son bureau, ainsi constitué :*

- Mme Brigitte Bourguignon, députée, présidente ;*
- M. Michel Forissier, sénateur, vice-président ;*
- M. Aurélien Taché, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale ;*
- Mme Catherine Fournier, sénatrice, rapporteure pour le Sénat.*

*La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des articles restant en discussion.*

**Mme Brigitte Bourguignon, députée, présidente.** – Le calendrier serré n'a pas empêché le dialogue entre les rapporteurs. Cependant, les positions des deux assemblées divergent, notamment sur le titre I<sup>er</sup> mais également sur le titre II du projet de loi.

**M. Michel Forissier, sénateur, vice-président.** – Les échanges entre les rapporteurs ont été francs et cordiaux, mais la démocratie n'oblige pas à être d'accord sur tout.

Les rapporteurs vont s'exprimer ; mais je souhaiterais rappeler quel a été notre état d'esprit lors de l'examen de ce texte.

Les principales orientations du projet de loi que nous examinons aujourd'hui, qu'il s'agisse de la place des branches professionnelles, du financement ou, plus ponctuellement, de la monétisation du compte personnel de formation (CPF) ou de l'élargissement du champ de l'assurance chômage, ont ainsi été préservées. Nous avons en effet, dès le départ, la volonté de faire aboutir cette réforme tout en y imprimant, bien sûr, la marque du Sénat, d'où la suppression des mesures que nous estimions inutiles, précipitées, ou inabouties.

Cette volonté avait certes été d'emblée malmenée par l'élargissement du champ du texte bien au-delà de ses objectifs initiaux déjà très ambitieux et la poursuite, parallèlement à

l'examen parlementaire, de certaines négociations conduisant au dépôt tardif d'amendements du Gouvernement.

Elle a toutefois été totalement mise à mal par l'intervention du Président de la République devant le Congrès il y a tout juste une semaine, annonçant le dépôt d'un amendement dont nous n'avons réussi à prendre connaissance que le lendemain à l'issue d'un incident de séance pendant la discussion générale et qui – rien de moins – met fin par anticipation à l'actuelle convention d'assurance chômage

On nous objectera que la forme ne doit pas l'emporter sur le fond mais il est des circonstances où la forme importe et où le Parlement, s'il veut être respecté, ne doit pas tout accepter. C'est sans doute sur ce point, plus que sur les circuits de l'apprentissage ou de la formation professionnelle, que nous risquons d'achopper aujourd'hui.

**Mme Catherine Fournier, rapporteure pour le Sénat.** – Le Sénat a adopté aujourd'hui même le projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, modifié par 215 amendements en commission et 169 en séance publique.

En préservant les grands équilibres du texte, nous l'avons enrichi en poursuivant cinq objectifs.

Le premier objectif de la commission a été de renforcer le rôle des régions en matière d'apprentissage tout en approuvant les nouvelles missions confiées aux branches professionnelles.

Nous avons tenu à inscrire dans la loi le principe de compétences partagées entre les régions et les branches professionnelles. Nous avons également souhaité que les régions élaborent une stratégie pluriannuelle des formations en alternance, et qu'elles puissent conclure des conventions d'objectifs et de moyens avec les centres de formation d'apprentis qu'elles soutiendront au titre de l'aménagement du territoire.

Elles pourront créer avec l'État un comité régional de l'orientation, chargé de coordonner les interventions des organismes participant au service public régional de l'orientation. Elles disposeront en outre d'au moins vingt heures par an prises sur le temps scolaire pour réaliser des actions d'information sur les professions et les formations dans toutes les classes de quatrième et de troisième.

Nous avons également souhaité améliorer l'orientation des élèves, apprentis et étudiants, valoriser la fonction de maître d'apprentissage et moderniser le statut de l'apprenti.

Le second objectif poursuivi par le Sénat a été de préserver le rôle des partenaires sociaux et des régions en matière de formation professionnelle.

Malgré nos doutes sur l'efficacité de la monétisation du CPF, nous ne nous sommes pas opposés à cette réforme qui est pourtant, selon les auditions que nous avons menées, unanimement rejetée par les acteurs concernés et nous avons cherché à limiter ses effets pervers. Nous avons donc créé une période de transition pour la conversion en euros et prévu des règles d'actualisation régulière des droits acquis. Nous avons également encouragé une réelle co-construction des parcours de formation en permettant à un accord d'entreprise de définir les formations pour lesquelles l'employeur s'engage à abonder le CPF de ses salariés.

Le Sénat a modifié la composition du conseil d'administration de France compétences afin de garantir le respect du quadripartisme.

Il a également prévu que la région désigne elle-même l'opérateur du conseil en évolution professionnelle chargé de suivre les actifs de la sphère privée sur son territoire.

De plus, pour assurer une transition correcte, notre assemblée a allongé les délais accordés aux partenaires sociaux dans les branches pour définir le périmètre d'intervention des futurs opérateurs de compétences, afin d'éviter qu'il soit imposé par l'État.

J'en viens au troisième objectif de la commission, celui de renforcer la logique des droits et des devoirs du demandeur d'emploi.

Nous avons considéré qu'il revenait à la loi, et non au pouvoir réglementaire, de fixer les principes de la radiation et de la suppression du revenu de remplacement en cas de manquement du demandeur d'emploi à ses obligations.

Nous avons précisé les règles de l'offre raisonnable d'emploi pour favoriser le retour à l'emploi des allocataires, et nous avons relevé le plafond de la pénalité administrative en cas de fraude.

Le Sénat a supprimé la possibilité pour le Gouvernement d'imposer un bonus-malus pour moduler la contribution des employeurs à l'assurance chômage, considérant que ce dispositif était complexe et peu efficace pour lutter contre le recours excessif aux contrats courts.

Dans le nouveau cadre défini pour la négociation de la convention d'assurance chômage, notre assemblée a souhaité que le Gouvernement communique au Parlement le projet de document de cadrage au plus tard quatre mois avant la fin de validité de la convention.

Le Sénat ne pouvait donc accepter l'amendement annoncé par le Président de la République devant le Congrès, et déposé in extremis après un incident de séance, qui anticipe l'ouverture de la négociation de la convention d'assurance chômage. Cet amendement remet profondément en cause l'équilibre du titre II, et son dépôt tardif témoigne, sinon d'une provocation, du moins d'un manque de considération de l'exécutif à l'égard du Parlement et en particulier du Sénat. Sur le fond, la conformité à la Constitution de cet amendement n'est pas garantie : il pourrait se révéler contraire au principe constitutionnel de la liberté contractuelle.

Concernant les travailleurs handicapés, le Sénat s'est montré attentif à ce que leurs parcours professionnels soient aussi fluides que possible entre milieu protégé et milieu adapté ou milieu dit « classique ». Il s'est également attaché à protéger le modèle économique des entreprises dotées de plusieurs établissements des nouvelles modalités de calcul de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH) ainsi qu'à réhabiliter l'accord agréé comme possible voie d'acquittement de l'OETH.

S'agissant de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, il a surtout souhaité préserver l'équilibre originel du texte, en conciliant au mieux l'impératif d'égalité salariale et l'autonomie de gestion des entreprises.

Enfin, le Sénat a recentré le projet de loi sur ses objectifs initiaux. C'est pourquoi il a rejeté l'article qui traite de la responsabilité sociale des plateformes numériques à l'égard de leurs collaborateurs, ainsi que tous les articles relatifs à la réforme du régime de la disponibilité

des fonctionnaires et à l'élargissement des recrutements par voie directe, qui sont dépourvus de lien avec l'objet du texte.

Le Sénat a eu une attitude d'ouverture constante sur ce texte. Nous n'avons pas remis en cause la philosophie générale du projet de loi ; nous avons tenté de nuancer ses excès et nous avons accueilli favorablement nombre des amendements proposés par le Gouvernement.

Malgré tous les efforts du Sénat, force est de constater que nous n'aboutirons pas à un accord aujourd'hui à l'issue de notre réunion.

L'élaboration de la loi nécessite un temps de réflexion indispensable, de préférence préalable au temps d'examen par le Parlement. Nous connaissons les contraintes qui pèsent sur le Gouvernement lorsqu'il élabore un projet de loi, mais nous déplorons la méthode retenue, qui nuit à la capacité du Parlement à exercer pleinement ses missions. Tout dépôt d'un amendement substantiel du Gouvernement en cours d'examen parlementaire traduit un évident manque d'anticipation, une certaine improvisation ou une stratégie spécifique. Elle prive en outre les rapporteurs d'une étude d'impact sérieuse, de l'avis du Conseil d'État et de la possibilité d'organiser des auditions. Ce texte en offre malheureusement un certain nombre d'exemples : sur l'emploi des travailleurs handicapés et l'égalité professionnelle, sur les plateformes numériques ou encore sur les fraudes au détachement, marquées par les hésitations du Gouvernement. Je songe surtout à la décision, déjà évoquée, du Président de la République, le 9 juillet dernier, de mettre fin par anticipation à la convention d'assurance chômage car elle a condamné à l'échec notre réunion de commission mixte paritaire.

Jusqu'à cette date, nous avons le sentiment qu'un accord était envisageable : les divergences entre nos deux assemblées étaient bien moins nombreuses que les points de convergence. Mais le calendrier parlementaire très contraint et l'annonce du Président de la République ont ruiné cette possibilité. Nous regrettons cette situation, car le Sénat a démontré lors de l'examen du projet de loi d'habilitation à réformer par ordonnances le code du travail, puis du projet de loi de ratification, sa capacité à forger des compromis avec l'Assemblée nationale.

Le Sénat est resté fidèle à sa tradition en ouvrant le dialogue avec l'Assemblée nationale pour enrichir le texte et donner tout son sens au bicamérisme. Au-delà du sujet qui nous préoccupe aujourd'hui, et indépendamment de nos orientations politiques, il nous importe dans les mois qui viennent de préserver ce bien précieux qu'est le travail législatif, aujourd'hui quelque peu malmené, et de réfléchir aux moyens de rééquilibrer les relations entre le Parlement et le Gouvernement. Une société démocratique équilibrée se doit non seulement d'entendre, mais surtout d'acter les travaux de ses deux chambres, représentant les citoyens, mais également les élus responsables des territoires.

**M. Aurélien Taché, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – Un mois après son adoption par l'Assemblée nationale, le Sénat a approuvé ce matin le projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

Sur les 124 articles que compte le projet de loi au terme de la première lecture, 96 articles restent en discussion, le Sénat ayant adopté seulement 28 articles conformes. Parmi ces 96 articles en discussion, 17 ont été supprimés par le Sénat et 20 ont été introduits lors de ses discussions.

S'agissant du titre I<sup>er</sup>, je ne partage pas votre analyse selon laquelle l'équilibre issu des travaux de l'Assemblée nationale en première lecture aurait été préservé au Sénat, s'agissant du rôle des régions, ou plutôt devrais-je dire des entreprises, à qui nous aurions souhaité que vous fassiez davantage confiance.

Ainsi, en matière d'apprentissage, la réaffirmation de la compétence régionale s'inscrit dans une opposition claire à la nouvelle gouvernance voulue par notre majorité, comme en témoigne notamment l'adoption d'une stratégie régionale pluriannuelle opposable aux branches professionnelles et aux opérateurs de compétences, qui devraient rendre des comptes à la région via un rapport.

Même chose pour le conseil en évolution professionnelle, la désignation des nouveaux opérateurs par France compétences ayant été supprimée au bénéfice des régions. Il s'agit pourtant d'une mission clef de cette nouvelle institution, qui doit permettre de remédier aux faiblesses actuelles d'un CEP insuffisamment déployé.

Les divergences sont aussi réelles sur le titre III, puisque l'ensemble du volet relatif à la fonction publique a été supprimé par le Sénat.

Les six articles concernant la disponibilité et l'accès à certains postes à responsabilité dans les trois fonctions publiques ont ainsi été purement et simplement supprimés du projet de loi. Ces suppressions contrastent nettement avec la volonté exprimée par notre assemblée en première lecture, qui était de favoriser, conformément aux annonces faites par le Gouvernement en février dernier, la mobilité et la diversité des parcours dans la sphère publique.

Ces différents points, je le crois, auraient à eux seul rendu difficile un accord de nos deux chambres sur le texte.

Les échanges menés avec les rapporteurs du Sénat, que je remercie pour leur accueil, aussi chaleureux que constructif, ont cependant conduit à identifier un autre désaccord, plus fondamental, concernant le titre II relatif à l'assurance chômage.

Dès l'examen en commission, le Sénat a procédé à une suppression sèche de l'article 33 relatif à la mise en œuvre par voie réglementaire des règles en matière de bonus-malus et de cumul entre revenus d'activité et allocation chômage, qui sont pourtant déterminantes pour lutter contre la précarité dans l'emploi.

Ce désaccord s'est ensuite cristallisé au stade de la séance publique, avec le rejet de l'amendement gouvernemental visant à traduire l'engagement pris par le Président de la République lors du dernier Congrès.

Le Gouvernement a en effet proposé une rédaction globale de l'article 33, demandant aux partenaires sociaux de renégocier dans un délai de quatre mois la convention d'assurance chômage, en proposant notamment une nouvelle articulation entre assurance et solidarité. Cette logique d'ensemble se substitue donc à la seule fixation par décret de certains paramètres relevant en principe de la compétence des partenaires sociaux, telle que le prévoyait initialement le texte.

La majorité à l'Assemblée nationale soutiendra au contraire cette démarche du Président de la République et du Gouvernement, qui a le mérite de donner aux partenaires

sociaux le pouvoir de renégocier tout de suite l'architecture d'ensemble de l'assurance chômage.

Toute disposition qui viendrait contraindre de quelconque manière que ce soit le périmètre ou la finalité de cette négociation serait contraire à cet amendement, qui vise au contraire à redonner, selon l'expression consacrée, le maximum de grain à moudre à la démocratie sociale ; cela suffira – j'en ai peur – à constater l'ampleur de ce qui nous sépare.

Au-delà de ces trois séries de désaccords majeurs, plusieurs rédactions adoptées par le Sénat reviennent enfin sur les travaux de notre assemblée et éloignent ainsi encore davantage la possibilité d'un accord.

Je pense ainsi à la suppression de plusieurs missions de France Compétences, à la création de nouvelles obligations pour la formation des enseignants allant au-delà du domaine de la loi, à la suppression de l'âge minimal pour travailler dans un débit de boissons, ou encore à la modification des règles de calcul de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés et de la liste de ces bénéficiaires dans le secteur public.

L'ensemble de ces éléments – et je le regrette – devrait nous amener à constater dès maintenant la divergence entre nos deux chambres et malheureusement à acter l'échec de notre commission mixte paritaire.

**M. Gérard Cherpion, député.** – Les deux rapporteurs ont été parfaitement clairs : nous allons vers un échec, que je regrette très sincèrement, car il me semble que le Sénat avait très largement amélioré la qualité de ce texte, par un certain nombre d'amendements, et que tout était possible.

Mais cela n'est plus d'actualité du fait d'un « amendement du président de la République » – car c'est en fait de ça dont il s'agit – venu modifier complètement le sens du texte en cours de discussion. C'est une responsabilité enlevée aux parlementaires, sénateurs comme députés, et nous ne pouvons pas accepter, à mon sens, que l'on continue à travailler dans de ces conditions.

J'ajoute, s'agissant du calendrier, que le Sénat a terminé d'examiner le texte ce midi, et la commission à l'Assemblée reprendra ses travaux mercredi : on voit très bien dans quel système nous fonctionnons – ou plutôt ne fonctionnons pas – et je ne peux que le regretter. L'examen du texte au Sénat avait, me semble-t-il, apporté un certain nombre d'avancées, et permettait d'équilibrer l'ensemble du système, que ce soit sur l'apprentissage, sur la formation professionnelle comme sur l'assurance chômage, les autres parties du texte pouvant être sujettes à des discussions plus fines. Nous passons à côté d'une belle occasion, et si nous revenons vers le texte de l'Assemblée, nous n'aurons pas fait de progrès dans le sens qui doit être le nôtre, c'est-à-dire la formation de nos jeunes et des personnes en recherche d'emploi. N'oublions pas que le projet d'amendement du Gouvernement à l'article 33 aura aussi des conséquences pour les demandeurs d'emploi, sur la durée et le montant de l'indemnisation.

**M. Patrick Hetzel, député.** – Je voudrais aller dans le même sens que notre collègue Gérard Cherpion : il est effectivement décevant de constater que nous rejetons de cette manière tout le travail effectué au Sénat. Cela montre une nouvelle fois le décalage énorme entre ce que la majorité, ici à l'Assemblée nationale, déclare et ce qu'elle fait en réalité. Nous avons d'ailleurs à plusieurs reprises insisté sur l'impréparation de ce texte, et nous assistons aujourd'hui à une nouvelle démonstration de cette impréparation. Ce qui est d'autant plus



insupportable, c'est que nous avons demandé plusieurs fois à la ministre de dire ce qu'elle souhaitait, notamment sur le financement du hors-quota, et l'on voit un nouvel arbitrage du Gouvernement, qui revient sur ses décisions. On est en train de mettre en péril par ces décisions les lycées professionnels. La majorité actuelle portera une lourde responsabilité dans les dysfonctionnements qui ne manqueront pas d'arriver. De notre côté, nous aurons fait le maximum pour alerter sur les problèmes, mais cet autisme persistant est assez inquiétant.

**Mme Brigitte Bourguignon, députée, présidente.** – Merci d'éviter ce terme !

Au vu de ces échanges, je crois que nous ne pouvons que constater l'échec de cette commission mixte paritaire.

**M. Michel Forissier, sénateur, président.** – Je le regrette, puisque nous avons commencé nos travaux dans un état d'esprit d'ouverture, comme je vous l'ai indiqué tout à l'heure. Ce qui est difficile, dans notre système bicaméral, c'est qu'une assemblée construit d'abord son texte sans en parler à l'autre, sans co-construction préalable. A l'avenir, la réflexion sur le fonctionnement de nos institutions devrait, à mon sens, également porter sur les échanges en amont entre nos deux assemblées, car il est toujours très difficile de tomber d'accord sur un texte qui n'a pas été co-construit au préalable.

Sur le fond, enlever la compétence de la formation professionnelle aux régions n'est évidemment pas envisageable pour le Sénat qui représente les collectivités territoriales. Nous avons espéré, lors de la première audition de la ministre devant notre commission, que le Gouvernement fasse un pas vers nous, et nous aurions pu en faire un également, même si nous comprenons évidemment que le Président de la République tienne les promesses qu'il a faites aux Français.

Sur la méthodologie, dans nos intérêts respectifs, il faut vraiment que nous ayons plus de temps pour travailler car l'examen des textes est aujourd'hui une course de vitesse. Sous la précédente législature, j'ai été rapporteur sur beaucoup de sujets, et notamment l'ordonnance relative au nouveau statut de l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), qui a été adoptée conforme par le Sénat, mais le travail préparatoire avait été beaucoup plus important. Évidemment, ce n'est pas parce que nous sommes devant un échec aujourd'hui que cela nous empêchera de trouver des points d'accord à l'avenir, dans l'intérêt général des Français, surtout des jeunes de niveaux IV et V qui attendent aujourd'hui beaucoup de la formation professionnelle. Je vous remercie toutefois pour votre accueil car nous n'arriverons pas aujourd'hui à convaincre les majorités des deux assemblées de faire le pas nécessaire.

*La commission mixte paritaire constate qu'elle ne peut parvenir à élaborer un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel.*

*La réunion est close à 20 heures.*

**Mercredi 18 juillet 2018**

- Présidence de M. Jacques Groperrin, vice-président -

*La réunion est ouverte à 17 h 30.*

**Commission mixte paritaire sur la proposition de loi relative à l'encadrement de l'usage du téléphone portable dans les écoles et les collèges**

*Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative à l'encadrement de l'utilisation du téléphone portable dans les établissements d'enseignement scolaire, s'est réunie à l'Assemblée nationale le mercredi 18 juillet 2018.*

*Elle a procédé à la désignation de son bureau, qui a été ainsi constitué :*

- M. Bruno Studer, député, président,*
- M. Jacques Groperrin, sénateur, vice-président.*

*La commission a également désigné :*

- Mme Cathy Racon-Bouzon, députée,*
- M. Stéphane Piednoir, sénateur,*

*comme rapporteurs respectivement pour l'Assemblée nationale et le Sénat.*

**M. Bruno Studer, député, président.** À l'occasion de la première commission mixte paritaire réunissant nos deux commissions à l'Assemblée nationale, je forme le vœu que nous aboutissions à un résultat satisfaisant sur cette proposition de loi relative à l'encadrement de l'utilisation du téléphone portable dans les établissements d'enseignement scolaire.

Les quatre articles de la proposition de loi sont encore en discussion. L'esprit de l'article 45 de la Constitution, qui doit guider nos travaux, implique que si nous parvenons à un texte commun, celui-ci doit pouvoir être adopté par les deux assemblées. Dans cette logique, je veillerai à ce que la parité entre nos deux assemblées soit maintenue tout au long de nos débats, tant pour le nombre de commissaires que pour les majorités.

**M. Jacques Groperrin, sénateur, vice-président.** – Je suis heureux de revenir dans un lieu où j'ai exercé des mandats précédemment. J'espère que notre commission mixte paritaire sera conclusive, tout comme l'a été celle sur le projet de loi relatif à l'orientation et à la réussite des étudiants. Je remercie les rapporteurs pour leur travail. Certains parlementaires ont souligné le fait que l'interdiction de l'usage du téléphone portable dans les établissements scolaires relevait du règlement intérieur de ces derniers, et que son inscription dans un texte législatif relevait de l'affichage politique. Je pense néanmoins que c'est un signal fort qui permet de montrer que l'école, le collège et le lycée sont des espaces sanctuarisés. Cela permet aussi de garantir l'effectivité de l'interdiction dans tous les établissements.

**M. Stéphane Piednoir, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – En effet un certain nombre de réserves se sont exprimées à l'Assemblée nationale et au Sénat sur l'opportunité de légiférer. En entrant dans le sujet, on s'aperçoit qu'il existe un réel besoin de sécurisation des pratiques des chefs d'établissements, des enseignants et des surveillants.

La modification que le Sénat a apportée à l'article 1<sup>er</sup> donne de la cohérence à l'ensemble, en accordant aux lycées « l'autorisation d'interdire » l'usage du téléphone portable.

Le Sénat a également précisé utilement les conditions de confiscation et de restitution des appareils.

De façon générale, nous pensons qu'il faut faire confiance aux chefs d'établissement pour fixer les règles du jeu. Le débat au sein de la communauté éducative sur ces questions au moment de la rédaction du règlement intérieur est utile en ce qu'il permet une appropriation des règles et une prise de conscience des enjeux.

**Mme Cathy Racon-Bouzon, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** – Je salue le travail constructif qui a été réalisé tant à l'Assemblée qu'au Sénat, dans des délais assez courts, et qui a permis d'enrichir la proposition de loi déposée en mai dernier, en précisant et complétant le dispositif initial, mais également en introduisant des dispositions sur l'éducation au numérique à l'école, avec trois nouveaux articles.

Nous parvenons ainsi à un texte équilibré, qui repose sur deux jambes : d'une part, le principe d'une interdiction du portable dans les écoles et collèges, et le cas échéant dans les lycées, pour donner aux enfants une forme de « droit à la déconnexion » ; d'autre part, l'éducation des élèves à l'utilisation des outils et des ressources numériques, qui est devenue indispensable aujourd'hui.

Un tel texte me semble utile à la fois pour renforcer la base juridique de l'interdiction des portables dans les établissements scolaires, pour permettre aux établissements qui le souhaitent de prévoir une interdiction totale (ce qui n'est pas possible aujourd'hui, d'un point de vue juridique) et pour autoriser l'usage pédagogique des portables pendant les activités d'enseignement, ce qui est aujourd'hui prohibé.

Nous vous proposerons, M. Piednoir et moi-même, de reprendre la rédaction du Sénat sur l'article 1<sup>er</sup>, avec une petite modification. Nous avons débattu à l'Assemblée de la question des lycées ; il ne nous avait pas semblé opportun de poser le principe d'une interdiction, comme dans les écoles et les collèges. Mais la disposition adoptée par le Sénat, qui permet aux lycées de prévoir dans le règlement intérieur une interdiction totale ou partielle du portable, me semble intéressante : elle donne une assise juridique aux lycées qui souhaiteraient prévoir une telle interdiction, tout en leur laissant le choix.

Les modifications apportées aux dispositions sur la confiscation me paraissent également bienvenues, en clarifiant et en simplifiant la rédaction initiale.

Nous vous proposerons toutefois de rétablir dans la loi la notion d'usages pédagogiques des portables, comme dérogation au principe d'interdiction, qui avait été supprimée au Sénat, car elle me semble particulièrement importante.

Nous vous proposerons de rétablir l'article 2 et de réintroduire à l'article 3 la notion de « citoyenneté numérique » qui avait été supprimée. Il me paraît en effet essentiel de

renforcer le rôle de l'école dans l'éducation de nos enfants à un usage responsable et éclairé du numérique, pour qu'ils apprennent à vivre dans le monde tel qu'il est.

Sur l'article 4, nous vous proposerons de retenir la rédaction adoptée par le Sénat : il n'est pas indispensable en effet de prévoir un rapport spécifique sur les expérimentations en matière de numérique.

**M. Patrick Hetzel, député.** – Bien qu'il y ait une dimension d'affichage politique dans la discussion et l'adoption de cette proposition de loi dont les dispositions principales figuraient déjà dans la loi depuis 2010, je reconnais que ce texte est intéressant. Le travail du Sénat l'a beaucoup enrichi, notamment en supprimant la mention sur les usages pédagogiques du téléphone pour la renvoyer aux règlements intérieurs des établissements. Il faut laisser une part d'initiative au « terrain » à travers les règlements intérieurs d'établissement.

La possibilité d'encadrer l'usage des téléphones portables au lycée est une très bonne chose. Le Sénat a également amélioré la rédaction de la proposition de loi en ce qui concerne les confiscations.

Enfin, des ajouts inutiles ont été supprimés par le Sénat, notamment la notion de « citoyenneté numérique ». Il n'est pas opportun de l'introduire dans ce texte dans la mesure où le ministre a annoncé un débat sur la question du numérique à l'école.

En définitive, le texte adopté par le Sénat est meilleur qu'à l'issue des travaux de l'Assemblée nationale.

**M. Jean-Jacques Lozach, sénateur.** – Le groupe Socialiste et Républicain du Sénat a exprimé un désaccord sur le support législatif mais non sur le principe même de l'interdiction du téléphone portable et de l'ensemble des objets connectés dans les établissements d'enseignement primaire et secondaire. En conséquence, nous nous abstenons.

**M. Frédéric Reiss, député.** – Pour compléter les propos de M. Patrick Hetzel, j'approuve l'ajout par le Sénat, dans un paragraphe distinct, de la possibilité d'interdire l'usage des téléphones portables au lycée.

La loi du 12 juillet 2010 a permis à un grand nombre d'établissements d'introduire l'interdiction du téléphone portable dans leurs règlements intérieurs, et les formulations trouvées ont pu servir d'exemple.

**Mme Annick Billon, sénatrice.** – Je me réjouis de voir que cette commission mixte paritaire va probablement parvenir à un accord, et que les avancées proposées par le Sénat soient entendues par l'Assemblée nationale.

Je regrette néanmoins que cette proposition de loi ne traite que du téléphone portable dans les établissements scolaires alors que la question du numérique et de la jeunesse mériterait d'être traitée dans son ensemble.

**M. Max Brisson, sénateur.** – Je m'interroge sur le temps consacré par le Parlement à ce sujet qui relève du niveau réglementaire, alors que des réformes essentielles, comme celle du baccalauréat, sont actuellement entreprises par le ministère de l'Éducation nationale par voie réglementaire, et donc sans véhicule législatif – même si cela résulte de la répartition entre domaines réglementaire et législatif.

Nous souhaitons que le ministre indique comment le numérique est utilisé à l'école dans les pratiques pédagogiques. Ce sujet pourrait faire l'objet d'un projet de loi.

**Mme Géraldine Bannier, députée.** – Ayant une expérience professionnelle au collège et au lycée, je me réjouis de cette proposition de loi. Il existait une grande incertitude, d'un établissement à l'autre, sur les possibilités d'interdiction et de confiscation. J'approuve également l'autorisation des usages pédagogiques du téléphone portable.

**M. Cédric Roussel, député.** – Je me réjouis d'avoir participé à l'enrichissement de ce texte et j'espère que nous parviendrons à un accord. Ce sujet a donné lieu à des réunions publiques dans les territoires. Certains parents ont du mal à encadrer l'usage des appareils connectés et l'Éducation nationale peut donner l'exemple. C'est aussi une avancée dans la lutte contre le harcèlement sur les réseaux sociaux.

*La commission mixte paritaire passe ensuite à l'examen des articles restant en discussion.*

## EXAMEN DES ARTICLES

### **Article premier - Encadrement de l'utilisation du téléphone portable dans les établissements d'enseignement scolaire**

**M. Bruno Studer, député, président.** – Sur cet article 1<sup>er</sup>, la commission mixte paritaire est saisie d'une proposition de rédaction n° 1 des deux rapporteurs.

**M. Stéphane Piednoir, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – L'apport principal du Sénat à ce premier article est l'extension au lycée de la possibilité d'interdire l'usage du téléphone portable.

S'agissant de l'encadrement de l'utilisation du portable dans les écoles et les collèges, la rapporteure pour l'Assemblée et moi-même vous proposons de reprendre la rédaction du Sénat, en y réintroduisant la notion d'usages pédagogiques du téléphone portable comme exception à l'interdiction, laissée à l'appréciation de chaque établissement dans le cadre de son règlement intérieur.

**Mme Cathy Racon-Bouzon, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** – Il s'agit en effet d'un bon compromis. La formulation proposée permettra de susciter le débat au sein de chaque établissement.

*La proposition de rédaction n° 1 est adoptée.*

*La commission mixte paritaire adopte l'article 1<sup>er</sup> dans la rédaction issue de ses travaux.*

## Article 2

### **Introduction d'une dimension numérique dans la définition de l'éducation à la responsabilité civique**

**Mme Cathy Racon-Bouzon, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** – Nous proposons de retenir le texte adopté par l'Assemblée nationale, qui mentionne l'éducation aux outils d'internet et des services de communication en ligne.

**M. Stéphane Piednoir, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – Le Sénat avait proposé de supprimer cet article, mais nous pouvons accepter la proposition de la rapporteure de l'Assemblée nationale.

*La commission mixte paritaire adopte l'article 2 dans la rédaction de l'Assemblée nationale.*

### Article 3

#### **Renforcement de la formation à l'utilisation des outils et ressources numériques**

**Mme Cathy Racon-Bouzon, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** – Nous proposons de revenir au texte de l'Assemblée nationale pour le paragraphe I de cet article, qui comprend la notion de « citoyenneté numérique ». Celle-ci est essentielle pour apprendre aux enfants l'usage responsable d'Internet et des réseaux sociaux. Pour le paragraphe II, nous proposons de retenir le texte du Sénat concernant l'application de ces dispositions à Wallis-et-Futuna.

**M. Stéphane Piednoir, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – J'ai exprimé des réserves sur l'expression de « citoyenneté numérique », que le Sénat a d'ailleurs supprimée. J'accepte toutefois sa réintroduction puisqu'un débat sur l'utilisation du numérique en milieu scolaire a été promis pour le début de l'année 2019.

**M. Bruno Studer, député, président.** – Je salue à ce propos l'initiative de la présidente de la commission de la Culture, de l'Éducation et de la Communication du Sénat en matière de numérique éducatif, et je rappelle que la mission d'information sur l'école dans la société du numérique, dont MM. Frédéric Reiss et Cédric Roussel sont membres et que je préside, remettra ses travaux en septembre 2018.

**M. Patrick Hetzel, député.** – Je m'étais vivement opposé à l'introduction de cette terminologie dans ce texte. Je ne voterai donc pas en faveur de cette proposition de rédaction.

**M. Max Brisson, sénateur.** – Je suivrai le rapporteur du Sénat. Moi qui ai longtemps été professeur, je m'interroge toutefois sur les injonctions que nous adressons au corps enseignant. Les programmes sont déjà suffisamment lourds : la barque finit par être trop chargée ! Il convient de faire confiance aux professeurs, qui sont capables d'assurer la transmission des savoirs et des savoir-être.

**M. Frédéric Reiss, député.** – Je voterai contre cette proposition.

**Mme Annick Billon, sénatrice.** – Je suivrai, sans grand enthousiasme, le rapporteur du Sénat.

*La proposition de rédaction n° 2 est adoptée.*

*La commission mixte paritaire adopte l'article 3 dans la rédaction issue de ses travaux.*

### Article 4

#### **Expérimentations en matière d'utilisation des ressources numériques**

*La commission mixte paritaire adopte l'article 4 dans la rédaction du Sénat.*

*Titre de la proposition de loi*

*La commission mixte paritaire adopte le titre de la proposition de loi dans la rédaction du Sénat.*

*La commission mixte paritaire adopte ensuite l'ensemble des dispositions de la proposition de loi restant en discussion, dans la rédaction issue de ses travaux.*

**M. Bruno Studer, député, président.** – Je vous remercie pour l'adoption de ce texte commun ; c'est une perspective réjouissante !

**M. Jacques Groperrin, sénateur, vice-président.** – Je remercie les rapporteurs pour leur travail et les collègues qui ont voté pour cette proposition de loi. Nous sommes conscients de la dimension de communication du texte et de ce qui se fait déjà par les règlements intérieurs mais cette proposition de loi est un marqueur symbolique important du rôle et de la place de l'école dans notre société. C'est pourquoi je remercie mes collègues députés du groupe Les Républicains pour leur abstention.

*La réunion est close à 18 heures.*





# COMMISSION SPÉCIALE SUR LE PROJET DE LOI POUR UN ÉTAT AU SERVICE D'UNE SOCIÉTÉ DE CONFIANCE

Mercredi 11 juillet 2018

- Présidence de M. Jean-François Husson, président -

*La réunion est ouverte à 14 heures.*

## **Projet de loi pour un État au service d'une société de confiance (nouvelle lecture) - Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Jean-François Husson, président.** – Après l'échec de la commission mixte paritaire qui s'est tenue au Sénat le 4 avril dernier, dans des conditions que nous avons tous regrettées, nous examinons une dernière fois le texte adopté par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, le 26 juin dernier. Seulement 39 amendements ont été déposés, dont 24 par nos rapporteurs. Ce chiffre exprime la volonté de compromis du Sénat, alors que 68 articles restent encore en discussion à ce stade de la navette.

### **EXAMEN DU RAPPORT**

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Ce texte avait suscité beaucoup d'attente avant même son dépôt. En première lecture, et malgré une certaine déception quant à son véritable contenu, nous avons choisi de l'aborder sans *a priori*, de manière constructive, pour le rendre plus opérant et lui donner une cohérence qui lui faisait défaut.

Derrière l'échec de la commission mixte paritaire, il y a, d'une part, certains désaccords de fond, non réglés à ce stade, et, d'autre part, un effort insuffisant pour aboutir à des compromis, qui, pourtant, ne nous semblent pas hors d'atteinte. C'est dans cet état d'esprit que nous avons abordé cette nouvelle lecture, avec l'espoir de continuer à améliorer les dispositions qui méritent de l'être.

L'Assemblée nationale a rétabli le texte de l'article 2, créant un « droit à l'erreur » et un « droit au contrôle », tel qu'issu de ses travaux en première lecture, sans vraiment examiner le travail du Sénat. Je le regrette. Nous avons proposé une série d'ajustements pour préciser le dispositif, l'ouvrir davantage et le rendre plus incitatif. Je ne vois aucune raison de ne pas rétablir ces apports.

Comme on pouvait s'y attendre, l'Assemblée nationale a également supprimé l'extension du bénéfice du droit à l'erreur aux collectivités territoriales prévue à l'article 2 *bis* A, un sujet qui avait cristallisé une partie des débats en CMP. Je demeure convaincue de l'utilité de cette disposition. Le dispositif initial n'en serait absolument pas dévoyé, comme on nous l'oppose, car le droit à l'erreur s'exercerait dans les conditions du droit commun. Dans un esprit de compromis, je vous proposerai de réserver le bénéfice de cette disposition aux communes de moins de 3 500 habitants ou aux établissements publics de coopération intercommunale dont aucune commune membre n'a plus de 3 500 habitants. Si nous voulons vraiment que cette mesure soit adoptée, il faut faire des concessions !

Par ailleurs, nous pouvons nous féliciter de l'adoption par l'Assemblée nationale du report de trois ans de l'inclusion des élus locaux et fonctionnaires dans le champ d'application du répertoire numérique des représentants d'intérêts prévu par la loi Sapin 2. Ce report constitue un compromis très satisfaisant et permet d'acter les difficultés de mise en œuvre du dispositif voté en 2016. Cette avancée est bien à mettre au crédit du Sénat, dans le cadre d'un travail de fond mené de concert avec le président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

Si la CMP n'a pas abouti, ce n'est pas à cause des dispositions fiscales du texte.

Tout d'abord, plusieurs articles ont fait l'objet d'une adoption conforme en première lecture, notamment ceux qui concernent la réduction de l'intérêt de retard ou la non-application des sanctions en matière douanière et de contributions indirectes lorsque le contribuable est de bonne foi. Mais ces dispositions n'ont rien de particulièrement ambitieux : le droit à l'erreur existe depuis longtemps en matière fiscale et la diminution de l'intérêt de retard est une simple mesure d'incitation au civisme fiscal, et non un nouveau « droit à l'erreur ».

L'article 4, également adopté conforme en première lecture, contient l'avancée la plus substantielle du texte en faveur des contribuables, la « garantie fiscale ». Nous sommes tombés d'accord avec les députés pour inscrire, dans la loi, cette disposition prévoyant que tout point examiné lors d'un contrôle fiscal et n'ayant pas fait l'objet d'un redressement serait considéré comme validé par l'administration, y compris tacitement : cela semble être la moindre des choses, mais il se trouve que ce n'est pas le cas aujourd'hui.

Dans le même esprit, le Sénat avait adopté un article 4 *bis* A, précisant que le courrier adressé au contribuable à l'issue du contrôle mentionnerait les points ayant fait l'objet de rectifications, mais aussi les points contrôlés n'ayant pas fait l'objet de rectifications. Les députés ont adopté ce dispositif en nouvelle lecture, avec un amendement du Gouvernement prévoyant que les points contrôlés sont les mêmes que ceux auxquels s'applique la garantie fiscale. Cette clarification est bienvenue : elle sauvegarde l'esprit de la garantie fiscale, tout en écartant le risque d'une interprétation excessivement large. En contrepartie de cette nouvelle disposition, un effort de transparence de la part de l'administration fiscale s'impose. Nous y serons très attentifs.

D'autres dispositions introduites par le Sénat ont été reprises par les députés. En outre, le Gouvernement a renoncé à supprimer, en seconde délibération, la dispense d'obligation de télé-déclaration pour les contribuables résidant dans une zone blanche, introduite par le Sénat à l'article 3 *bis* AAA.

Toujours par esprit de compromis, nous proposons de ne pas rétablir trois articles introduits par le Sénat et supprimés par l'Assemblée nationale : l'article 3 *bis* AA – qui assouplissait les obligations déclaratives pour bénéficier du taux réduit de TVA sur les travaux de rénovation, cet assouplissement étant déjà permis par la doctrine – ; l'article 4 *quinquies* – qui assouplissait les obligations déclaratives pour bénéficier du pacte « Dutreil », le Gouvernement s'étant formellement engagé à traiter le problème dans le cadre de l'examen de la loi PACTE ou du prochain projet de loi de finances – ; et enfin l'article 6 *bis* – qui étendait la présomption de bonne foi des distributeurs de carburant « sous condition d'emploi », extension qui était sans doute trop imprécise pour être réellement applicable.

À l'initiative du Gouvernement, les députés ont supprimé les dispositions prévoyant, à l'article 4 *bis* AA, la non-application des amendes administratives pour les PME de moins de 21 salariés dans le cadre de la mise en œuvre du prélèvement à la source. Nous reviendrons sur le sujet à l'occasion de l'examen d'un amendement de notre collègue Élisabeth Lamure.

Trois points de désaccord demeurent sur les dispositifs fiscaux. Sur chacun d'entre eux, un compromis est possible.

En premier lieu, l'Assemblée nationale a supprimé l'article 4 *bis* B, introduit par le Sénat, qui prévoyait la publication des réponses de l'administration aux demandes de rescrits ayant une portée générale et impersonnelle, estimant son champ trop large et s'en remettant aux engagements pris par l'administration sur la question. Nous proposons de le rétablir, mais dans une rédaction limitée aux demandes présentant un « intérêt » général, ce qui laisse à l'administration une plus grande marge d'appréciation, sans pour autant se contenter du statu *quo*.

En deuxième lieu, le Sénat avait assorti le dispositif de l'article 4 *ter* qui prévoit l'ouverture au public de l'ensemble des données relatives aux transactions immobilières, d'une série de garanties nécessaires à la protection de la vie privée qui existent dans le droit en vigueur et qui auraient été supprimées. Nous proposerons de rétablir ces garanties, supprimées par l'Assemblée nationale, en conservant tout ce qui concerne l'anonymat des propriétaires. L'impossibilité d'effectuer des recoupements avec d'autres données semble en revanche impraticable dans le cadre d'un système d'*open data*.

En troisième lieu, le Sénat avait précisé l'habilitation initialement prévue à l'article 7 s'agissant de la « relation de confiance », jugée trop vague, afin de garantir, notamment, un accompagnement des entreprises dans leurs obligations déclaratives, en cours d'exercice, et une composition mixte des équipes chargées de la relation de confiance. Les députés ont choisi de rétablir le texte initial ; c'est insuffisant pour garantir que l'esprit de la relation de confiance ne soit pas détourné. Nous proposons donc le maintien du texte du Sénat, tout en conservant un apport des députés : la « labellisation », par l'administration, des sociétés engagées dans la relation de confiance.

Les dispositions touchant aux affaires sociales visent notamment à développer la médiation au sein des Urssaf, du régime agricole et des branches vieillesse et maladie du régime général. Dans le cadre de la procédure de législation en commission, la commission spéciale a adopté plusieurs amendements pour préciser ces dispositions. Sur proposition du Gouvernement, l'Assemblée nationale a créé un dispositif de médiation harmonisé pour les branches du régime général de la sécurité sociale, y compris la branche recouvrement, laissant persister le dispositif propre au régime agricole. Ce dispositif tient compte des garanties que nous avons souhaité apporter.

En première lecture, nous avons choisi d'encadrer davantage l'expérimentation d'un régime dérogatoire au droit du travail pour permettre la mise en place de prestations de relai des proches aidants. L'Assemblée nationale est revenue à son texte ; je proposerai de rétablir le nôtre.

Je proposerai également le rétablissement de l'article visant à moduler le montant de l'annulation des exonérations de cotisations sociales encourue par l'employeur lorsqu'il

omet de déclarer certaines heures supplémentaires ou qu'une prestation de service est requalifiée en travail salarié.

Enfin, je proposerai, à nouveau, la suppression de l'habilitation demandée par le Gouvernement pour réformer par ordonnance les règles régissant les modes d'accueil du jeune enfant. Il s'agit d'un cavalier législatif et le champ de l'habilitation est excessivement large.

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – Ce texte, je l'ai déjà dit, ne bouleversera pas la relation entre les usagers et l'administration. Il comporte certaines avancées, mais tient plus du slogan et de l'effet d'annonce que de la révolution copernicienne promise par le Gouvernement.

En première lecture, nous avons cherché à atténuer son côté « fourre-tout », à l'ancrer davantage dans la réalité et à le délester d'articles à la portée uniquement déclaratoire ou de demandes de rapports parfaitement inutiles. Nous avons aussi cherché à faire valoir les prérogatives du Parlement par un contrôle rigoureux de la durée et du champ des très nombreuses habilitations à légiférer par ordonnance qu'il comportait.

J'avais déploré que le Gouvernement ne dise rien des moyens humains et matériels ou des actions de formation supplémentaires appelés par certaines des procédures proposées. C'est un des angles morts du texte.

Malgré tout, nous avons joué le jeu. Mais, en dépit de notre volonté d'aboutir et du caractère très consensuel du projet de loi, les députés ont choisi de faire échouer la commission mixte paritaire, en se fondant sur deux éléments : l'un – le droit à l'erreur pour les collectivités – figurait dans le texte ; l'autre – les éoliennes en mer – n'y figurait même pas !

Nous aurions pu choisir, en réponse, d'opposer la même fin de non-recevoir aux députés, en présentant une question préalable. Nous avons préféré vous proposer de réintroduire les points les plus saillants du texte du Sénat, à la fois pour marquer notre incompréhension face à l'impossibilité de trouver un compromis sur un tel texte et parce que nous ne désespérons pas que les députés finissent par nous entendre... L'espoir fait vivre !

À l'article 10, relatif au rescrit, l'Assemblée nationale a souhaité améliorer les procédures sectorielles introduites au Sénat, en y joignant certains garde-fous procéduraux. Cela va dans le bon sens. En revanche, de nombreuses procédures inédites de rescrits ont été ajoutées, ce qui interroge quant au respect de la règle de l'« entonnoir ». Cet ajout, à un stade avancé de la procédure législative, ne nous permet pas de contrôler le bien-fondé et la qualité de ces dispositions. Nous proposerons donc leur suppression.

À l'article 31, concernant le rescrit en matière juridictionnelle, je proposerai de conserver le dispositif du Gouvernement, rétabli par l'Assemblée nationale, tout en précisant son champ d'application. Le bénéfice de l'expérimentation serait réservé aux décisions administratives non réglementaires relatives aux déclarations d'utilité publique et aux déclarations d'insalubrité, ce qui permettrait de répondre aux griefs selon lesquels la procédure risquerait d'encourager les saisines systématiques et d'accroître la charge des juridictions administratives.

Les députés ont rétabli l'intégralité de leur texte sur le certificat d'information, à l'article 12, supprimant tant l'extension à tout usager exerçant ou souhaitant exercer une activité, que l'obligation pour l'administration de l'orienter, si besoin, vers d'autres interlocuteurs dans le mois suivant sa demande, ainsi que le plafonnement du délai de réponse à trois mois. Je vous proposerai, au moins, de rétablir ce dernier point. Le plus souvent, l'administration disposera du document « sur étagère », sans nécessité d'interpréter le droit. Le délai de trois mois me paraît donc suffisant.

L'Assemblée nationale a souhaité rétablir sa version du texte s'agissant de l'opposabilité des circulaires. Le Sénat avait supprimé le recours à une périphrase pour définir les circulaires applicables et aligné le régime des notes administratives interprétant le droit sur celui des circulaires. Je ne souhaite pas revenir sur les modifications introduites en nouvelle lecture, même si je les regrette ; espérons que le justiciable aura le goût des périphrases et que le juge administratif aura la présence d'esprit d'éliminer les « fausses notes » de l'administration, en les requalifiant en circulaires.

Les députés ont également rétabli leur texte à l'article 15 *bis*, relatif à la désignation de référents uniques dotés d'un pouvoir de décision dans les maisons de services au public, alors même que nous leur avons fait part de réelles difficultés de mise en œuvre sur le terrain. Je proposerai à nouveau une rédaction de compromis, permettant qu'aucun participant à une telle structure ne soit contraint par le nouveau dispositif du référent unique, tout en préservant l'apport de l'Assemblée nationale.

À l'article 16, concernant l'expérimentation d'un plafonnement de la durée cumulée des contrôles administratifs sur les PME, les députés ont supprimé la modulation de durée que nous avons introduite au bénéfice des TPE, invoquant la complexité de sa mise en œuvre. Cet argument n'est pas recevable. Je proposerai donc le rétablissement du plafond de six mois pour les TPE.

À l'article 19, les députés sont revenus à la rédaction qu'ils avaient adoptée : l'accord des chambres régionales pour se lancer dans l'expérimentation de transferts de compétences et de personnels des chambres d'agriculture départementales. Je proposerai de rétablir la rédaction du Sénat, car je crois en la capacité des acteurs territoriaux à s'organiser de la meilleure façon possible. Ceux qui souhaitent se lancer dans l'expérimentation relative aux transferts de compétence et de personnel le pourront. Là où les chambres départementales seront en désaccord, l'expérimentation ne pourra avoir lieu. C'est du bon sens ! Et c'est une démarche davantage conforme à l'idée d'expérimentation. Je proposerai également de revenir à notre rédaction pour l'expérimentation confiant une nouvelle mission d'information aux chambres d'agriculture, car il convient que l'ordonnance décrive les conditions de financement de cette expérimentation.

Au même article, les députés ont inséré un paragraphe érigeant au niveau législatif des dispositions d'ordre réglementaire annulées par le Conseil d'État, portant sur l'exercice, par les chambres régionales, de certaines compétences « au bénéfice des chambres départementales ». Dans un esprit d'ouverture, je ne proposerai pas de revenir sur ce point.

En matière de construction, les députés ont rétabli, à l'article 26, le délai de 18 mois pour rédiger l'ordonnance relative au « permis de faire ». Le Gouvernement a confirmé sans ambiguïté qu'il mènerait une large concertation. Le degré de technicité et la sensibilité du sujet me paraissent, en définitive, justifier un tel délai.

Je ne proposerai pas de rétablir l'expérimentation, supprimée par les députés, d'un référent unique pour les maîtres d'ouvrage lors de l'instruction par plusieurs services d'un projet d'activité, d'installation, d'ouvrage ou de travaux, considérant que la demande était déjà très largement satisfaite par l'autorisation environnementale unique..

S'agissant de l'enseignement supérieur, à l'article 28, les députés ont confirmé le délai d'habilitation fixé à six mois par le Sénat. Ils ont sécurisé les modalités de sortie de l'expérimentation des regroupements en vue de répondre aux inquiétudes des établissements qui avaient motivé l'adoption, au Sénat, de l'article 28 *bis*. L'équilibre trouvé est satisfaisant.

Concernant la consultation du public sur les projets ayant une incidence sur l'environnement, les députés ont rétabli, à l'initiative du Gouvernement, l'expérimentation visant à substituer à l'enquête publique une consultation par voie électronique pour les projets ayant donné lieu à une concertation préalable sous l'égide d'un garant. Toutefois, au lieu de revenir au texte initial, qui limitait cette expérimentation aux seuls projets nécessaires à l'exercice d'une activité agricole, ils l'ont élargie à l'ensemble des projets soumis à autorisation environnementale. Nous sommes nombreux, au Sénat, à nous être opposés, en première lecture, au remplacement de l'enquête publique par une simple consultation par voie électronique. L'enquête publique est nécessaire pour permettre l'acceptabilité des projets. Je proposerai donc, à nouveau, la suppression de cette expérimentation.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement visant à ratifier l'ordonnance du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale. Ce procédé porte atteinte aux droits du Parlement, qui ne dispose pas du temps nécessaire pour effectuer l'examen du texte et y apporter, si besoin, des modifications. Je proposerai, en conséquence, un amendement de suppression.

Je proposerai, enfin, le rétablissement de l'article 35 *ter*, qui vise à lutter contre les recours abusifs formés par les associations à l'encontre des décisions relatives aux projets soumis à autorisation environnementale. Les recours abusifs peuvent poser de véritables problèmes aux maîtres d'ouvrage. Le dispositif proposé par cet article est proportionné ; il s'inspire directement des dispositions prévues par le code de l'urbanisme s'agissant des permis de construire.

L'article 34, relatif aux énergies marines renouvelables, aura fait couler beaucoup d'encre et contribué à faire couler, aussi, la CMP... Le Gouvernement avait tenté, au Sénat, d'introduire dans cet article initialement consensuel une disposition permettant de renégocier, sous la menace d'une annulation, le prix des six parcs d'éoliennes en mer déjà attribués en 2012 et 2014. Fort logiquement, le Sénat avait rejeté cet amendement déposé tardivement et suscitant de vives inquiétudes.

Le 20 juin dernier, le Président de la République a annoncé l'aboutissement des négociations avec les lauréats, que nous avons appelées de nos vœux : le développement des six parcs a été confirmé, avec un engagement des industriels à réduire de 30 % les tarifs de mise en service, permettant, selon le Gouvernement, de faire baisser le coût du soutien public de 40 %, soit environ 15 milliards d'euros sur les vingt ans des contrats d'achat.

Si l'on peut se réjouir d'un tel résultat, qui est à vrai dire une moindre dépense plutôt qu'une économie et dont je rappelle que chacun d'entre nous, en tant que consommateur d'énergie, la paie sur sa facture, la gestion du dossier par le Gouvernement interpelle. Sur la forme, un amendement tombe du ciel, le dispositif est sans cesse retouché, ce

qui engendre une très grande incertitude pour la filière et les territoires concernés, puis la mesure est réintroduite à la faveur d'une nouvelle lecture dont il appartiendra au Conseil constitutionnel, le cas échéant, de dire si elle est conforme à la procédure, l'histoire n'est peut-être pas finie ... Sur le fond, pourquoi le Gouvernement et l'Assemblée nationale ont-ils maintenu la disposition dans le texte alors que les négociations avaient abouti ? En droit, il sera donc toujours possible à l'État d'annuler les décisions d'attribution jusqu'à la signature du contrat d'achat.

La plus grande opacité demeure sur les conditions de cette négociation. Si la confidentialité de certaines données peut s'entendre, nous ne savons rien sur la façon dont l'accord avec les consortiums a été finalisé, et donc de son irréversibilité : un engagement écrit et opposable à chacune des parties a-t-il été signé ? Nous ne savons rien non plus de ses conséquences éventuelles sur l'emploi et sur la filière industrielle, ou encore de la façon dont les économies annoncées ont été calculées.

Ces économies seront peut-être substantielles, mais il s'agit, au moins en partie, d'un trompe-l'œil puisque le coût du raccordement, auparavant intégré dans le tarif d'achat car financé par les producteurs, sera désormais couvert par le tarif d'utilisation des réseaux, représentant un tiers de la facture des consommateurs d'électricité. De même, l'utilisation ou l'occupation du domaine public à titre gratuit pour ces projets – une nouveauté – occasionnera une perte de recettes publiques non évaluée. Enfin, la possibilité de revenir sur des accords déjà conclus est contradictoire avec la volonté affichée par le Gouvernement d'établir un climat de confiance et de sécurité juridique, et susceptible de faire fuir les investisseurs. Il est à craindre, en particulier, que certains candidats potentiels à l'appel d'offres au large de Dunkerque soient échaudés par de telles pratiques et ne présentent finalement pas d'offre. La pression concurrentielle en serait réduite d'autant et le prix de sortie pourrait être plus élevé qu'espéré, les économies générées d'un côté pouvant alors être partiellement perdues de l'autre...

Nombre des objections exprimées en première lecture restent donc valables : dans un État de droit, le Gouvernement ne devrait pas pouvoir revenir sur la parole de l'État ; de même, l'incertitude sur ces six parcs et sur la constitution d'une filière industrielle française n'est pas définitivement levée.

Pour autant, je ne proposerai pas de revenir sur la rédaction de l'article, pour prendre acte du résultat favorable de la négociation et considérant que le débat a déjà eu lieu, sur le fond, en première lecture.

À l'article 34 *quinquies*, l'Assemblée nationale a conservé notre dispositif sur la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour les réseaux publics d'électricité, sans retenir son extension au gaz. Nous avons souhaité anticiper des difficultés qui pourraient se présenter à l'avenir. Nous pourrions toujours y revenir, au besoin, en temps utile.

Enfin, j'ai exprimé mon rejet profond de toutes les demandes de rapports. La plupart du temps, ces rapports sont oubliés par le Gouvernement et, quand l'un d'eux finit par nous être remis, il s'échoue dans une armoire ! Sans surprise, la plupart des demandes ont été rétablies. Dans un souci de consensus, je proposerai d'en conserver certaines, mais d'écarter les demandes les plus inutiles ou problématiques.

**Mme Michelle Meunier.** – Merci à nos rapporteurs pour la qualité et l'exhaustivité de ce rapport. Effectivement, la commission mixte paritaire a été un choc.

L'attitude de nos collègues députés, nous faisant comprendre que tout pouvait se passer ailleurs, et sans notre concours, est tout simplement inqualifiable. Mme Pascale Gruny l'a dit, ce texte a suscité beaucoup d'attentes au départ et n'engendre que déception à l'arrivée. Mais je reprends à mon compte l'idée d'ouverture et de compromis. C'est dans cet état d'esprit que mon groupe aborde cette nouvelle lecture. Nous suivrons les propositions des rapporteurs, notamment s'agissant de la suppression de l'article 26 *bis*, du relayage pour les aidants ou des enquêtes publiques. Nous reviendrons sur la suppression de l'alinéa 2 à l'article 38, auquel nous sommes très attachés.

**M. Jean-François Husson, président.** – Nous nous replongeons effectivement dans ce texte avec l'état d'esprit qui nous a animés jusqu'à présent et la volonté d'aboutir. Dans la lignée des propos que j'ai entendus de la bouche du Président de la République au Congrès de Versailles, je dirai que si nous voulons que le bicamérisme vive bien, il faut le démontrer en acte, non en parole !

#### EXAMEN DES ARTICLES

**M. Jean-François Husson, président.** – Nous avons proposé un nouvel intitulé pour le projet de loi, refusé par l'Assemblée nationale. Nous n'avons pas voulu revenir sur cette question.

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

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

#### *Article 2*

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Conformément au texte adopté par le Sénat en première lecture, l'amendement n° COM-9 prévoit expressément que l'administration est tenue d'inviter un usager à régulariser sa situation, si elle s'aperçoit d'une erreur entrant dans le champ du droit à régularisation en cas d'erreur.

*L'amendement n° COM-9 est adopté.*

**Mme Angèle Prévaille.** – L'amendement n° COM-2 tend à rétablir la disposition adoptée par le Sénat en première lecture pour garantir que le droit à l'erreur s'applique aux règles de la politique agricole commune, pour les volets définis par les États membres.

**Mme Pascale Gruny.** – Je comprends l'intention des auteurs, mais cette précision est inutile, les sanctions prises en application de la PAC et laissées à l'appréciation des États membres étant déjà incluses dans le champ du droit à l'erreur. Retrait, ou avis défavorable.

**Mme Angèle Prévaille.** – Je maintiens l'amendement.

*L'amendement n° COM-2 n'est pas adopté.*

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – L'amendement n° COM-10 réintroduit la définition de la fraude applicable au droit à l'erreur, votée par nos soins en première lecture et supprimée par l'Assemblée nationale, en reprenant, sous réserve d'adaptations, une définition déjà éprouvée en matière fiscale.



Il est nécessaire de qualifier la notion de fraude dans la mesure où elle constitue, tout comme la mauvaise foi, l'un des deux cas dans lesquels une sanction pourra être mise en œuvre sans invitation pour l'usager de l'administration à régulariser sa situation.

*L'amendement n° COM-10 est adopté.*

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – L'amendement n° COM-11 supprime la référence au respect des conventions internationales, en application de l'article 55 de la Constitution.

*L'amendement n° COM-11 est adopté.*

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – S'agissant du droit au contrôle, l'amendement n° COM-12 fixe, conformément au texte adopté par le Sénat en première lecture, un délai maximum de six mois dans lequel l'administration doit procéder au contrôle sollicité par l'usager. L'administration peut toujours refuser de façon discrétionnaire une demande de contrôle si ce dernier conduit à compromettre son bon fonctionnement.

*L'amendement n° COM-12 est adopté.*

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – L'amendement n° COM-13 rétablit une précision supprimée par l'Assemblée nationale et tendant à prévoir que les « conclusions expresses », rédigées à l'issue d'un contrôle réalisé par l'administration à la demande d'un usager, ne sont opposables que si cette dernière a pu se prononcer en toute connaissance de cause, reprenant une formulation de l'article 4 du projet de loi.

*L'amendement n° COM-13 est adopté.*

*L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 2 bis A (Supprimé)**

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – L'amendement n° COM-14 vise à rétablir le dispositif, introduit en première lecture au Sénat et supprimé par l'Assemblée nationale, tendant à étendre le bénéfice du droit à régularisation en cas d'erreur aux collectivités territoriales et à leurs groupements. Nous proposons une rédaction de compromis, limitant le bénéfice de cette disposition aux communes de moins de 3 500 habitants et aux EPCI dont aucune commune membre n'a plus de 3 500 habitants.

**Mme Sylvie Vermeillet.** – Aucun seuil n'est fixé pour les administrés ou les entreprises ; il doit en être ainsi pour les collectivités. Je déposerai un amendement de séance en ce sens, comme je l'ai fait en première lecture.

**M. Jean-François Husson, président.** – J'ai expliqué la position que nous défendons, à un stade de la procédure où nous n'avons plus beaucoup de marge de manœuvre. Si nous ne faisons pas preuve de souplesse, l'Assemblée nationale reprendra son texte.

**Mme Nathalie Delattre.** – Je comprends cette volonté de compromis, mais n'introduit-on pas, ici, une inégalité entre citoyens ?

**Mme Christine Lavarde.** – La loi est parfois très complexe à interpréter et nous n'obtenons pas toujours de réponses claires des ministères. Les grandes collectivités peuvent

commettre des erreurs de ce fait. Il serait légitime qu'elles bénéficient, elles aussi, du droit à l'erreur.

**Mme Élisabeth Lamure.** – Je ne m'opposerai pas à cet amendement de repli, mais mon premier mouvement est en faveur d'une absence de seuil. Depuis la CMP, tous les maires que j'ai rencontrés sont ulcérés de voir que les collectivités, contrairement aux citoyens et aux entreprises, n'auraient pas le droit à l'erreur.

**Mme Dominique Vérien.** – Avez-vous discuté avec le Gouvernement ? L'échec de la CMP n'est pas toujours du fait des députés... Quitte à prévoir un droit à l'erreur pour les collectivités, autant ne pas mettre de seuil !

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – En CMP, nous avons bien senti qu'aucune discussion n'était possible sur le sujet. Depuis, j'ai interrogé un député ; il m'a expliqué que les représentants de l'Assemblée nationale à la CMP attendaient les amendements du Gouvernement. C'est clair et net !

Les seuils s'appliquent aux collectivités, non aux citoyens, et il en existe déjà, par exemple pour les entreprises. On peut considérer que des collectivités plus importantes, du fait de leurs moyens en personnel, seront en capacité de mieux interpréter la loi. Cet amendement est de toute façon un amendement de repli.

**Mme Sylvie Vermeillet.** – Je serai favorable à cette disposition par défaut, mais elle ne me semble pas juste pour l'ensemble des collectivités. J'ai eu l'occasion de discuter brièvement du sujet avec Gérald Darmanin, qui m'a indiqué ne pas vouloir stigmatiser les collectivités dans ce projet de loi. Ce n'est donc pas une question de seuil !

**M. Jean-François Husson, président.** – Profitons du débat en séance pour bien réexpliquer notre position, car, probablement, certains ont pris une posture dans la discussion, avec la volonté de ne rien faire, donc de ne pas écouter et de ne pas comprendre. Je crois, comme vous, qu'il y a un vrai sujet autour des collectivités. Aujourd'hui, le mécontentement est grand : les élus ne se sentent ni écoutés ni respectés.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Je préfère que nous maintenions le seuil ; nous pourrions toujours le supprimer en séance si nous sentons le Gouvernement ouvert sur la question.

*L'amendement n° COM-14 est adopté et l'article 2 bis A rétabli dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 2 bis B**

*L'article 2 bis B est adopté sans modification.*

#### **Article 2 bis**

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – L'amendement n° COM-15 tend à supprimer l'article 2 bis, rétabli par l'Assemblée nationale dans la version issue de ses travaux en première lecture et prévoyant que l'absence d'une pièce non essentielle à l'appui d'une demande d'attribution de droits ne peut conduire l'administration à suspendre l'examen du dossier. Nous estimons que la coexistence de plusieurs dispositifs proches, voire concurrents n'est pas de

nature à clarifier les procédures pour l'utilisateur, ni à garantir la célérité du traitement des demandes.

**Mme Christine Lavarde.** – J'ai l'impression que ce dispositif existe déjà. S'il manque un élément dans un dossier de naturalisation lors du dépôt, le processus ne va pas s'arrêter pour autant ! Le demandeur sera convoqué à l'entretien. Il lui sera juste demandé de se présenter avec le document manquant.

*L'amendement n° COM-15 est adopté.*

*L'article 2 bis est supprimé.*

#### **Article 3 bis AAA**

*L'article 3 bis AAA est adopté sans modification.*

#### **Article 3 bis AA (Supprimé)**

*L'article 3 bis AA demeure supprimé.*

#### **Article 4 bis AA**

**Mme Élisabeth Lamure.** – En réponse aux inquiétudes exprimées par les plus petites entreprises sur le futur dispositif du prélèvement à la source, l'amendement n° COM-5 vise à prévoir que, dans les deux premières années de sa mise en œuvre, les entreprises de moins de 21 salariés ne seront pas sanctionnées en cas d'erreur commise de bonne foi.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Les députés ont supprimé cette disposition, estimant que les engagements pris par le Gouvernement étaient suffisants. J'en doute. Le ministre s'est aussi engagé sur la question des frais liés au prélèvement à la source par les éditeurs de logiciel. Or, sur le terrain, les éditeurs n'ont rien entendu du tout ! Avis favorable sur cet amendement.

*L'amendement n° COM-5 est adopté.*

*L'article 4 bis AA est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 4 bis A**

*L'article 4 bis A est adopté sans modification.*

#### **Article 4 bis B (Supprimé)**

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – L'article 4 bis B, prévoyant la publication des réponses de l'administration fiscale aux demandes de rescrits, dès lors que celles-ci ont une portée générale et impersonnelle, a été supprimé par l'Assemblée nationale. L'amendement n° COM-36 tend à le rétablir, dans une rédaction limitée aux demandes présentant un « intérêt général ». Cette nouvelle rédaction laisse à l'administration une plus grande marge d'appréciation dans la décision de publication, sans pour autant permettre le *statu quo*.

*L'amendement n° COM-36 est adopté et l'article 4 bis B est rétabli dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 4 ter**

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – L'article 4 *ter*, adopté par l'Assemblée nationale, a pour objet de permettre à l'ensemble des acteurs de l'urbanisme, de l'aménagement foncier et de l'immobilier de disposer des données relatives aux mutations à titre onéreux d'immeubles. En première lecture, le Sénat avait assorti ce dispositif des garanties nécessaires à la protection de la vie privée. L'amendement n° COM-37 propose une solution de compromis : maintien des dispositions empêchant l'identification nominative directe des propriétaires ; avis de la CNIL sur le décret d'application ; mais sans rétablir les dispositions en vertu desquelles ces données ne doivent pas permettre, par des recoupements avec d'autres bases de données, de reconstituer des listes de biens appartenant à des propriétaires désignés. Cette dernière exigence que le Sénat avait introduite en première lecture semble, en effet, trop difficile à mettre en œuvre, sauf à priver le nouveau service de son utilité.

*L'amendement n° COM-37 est adopté.*

*L'article 4 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Articles 4 quinquies et 6 bis (Supprimés)**

*Les articles 4 quinquies et 6 bis demeurent supprimés.*

**Article 7**

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Afin de préserver l'esprit originel de la « relation de confiance », l'amendement n° COM-38 vise à rétablir la rédaction adoptée par le Sénat à l'article 7. Le champ de l'habilitation, complété par nos soins, demeurerait suffisamment large pour permettre au Gouvernement de mener une concertation approfondie avec les organisations professionnelles concernées. Il est par ailleurs proposé de conserver les dispositions permettant à l'administration de « certifier », par une labellisation, les sociétés engagées dans la relation de confiance.

*L'amendement n° COM-38 est adopté.*

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

**Article 7 bis (Supprimé)**

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Le Sénat avait adopté, en première lecture, un amendement visant à introduire une modulation de la sanction complémentaire que représente l'annulation rétroactive des réductions et exonérations dont une entreprise a bénéficié au cours des cinq années précédentes en cas de travail dissimulé. Cette modulation ne serait possible qu'en cas de dissimulation partielle ou de requalification, et serait inapplicable en cas de récidive. L'amendement n° COM-16 vise à rétablir cette disposition, supprimée par l'Assemblée nationale. Travaillé en concertation avec l'ACOSS, il est sans risque sur le taux de recouvrement.

*L'amendement n° COM-16 est adopté et l'article 7 bis est rétabli dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 9**

*L'article 9 est adopté sans modification.*

**Article 10**

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – L'amendement n° COM-39 tend à supprimer les procédures de rescrits introduites à l'article 10 par l'Assemblée nationale, à l'occasion de la nouvelle lecture. L'introduction de ces procédures à ce stade de la procédure législative interroge quant au respect de la règle de « l'entonnoir ». Elle ne permet pas de contrôler pleinement le bien-fondé et la qualité de ces dispositions.

*L'amendement n° COM-39 est adopté.*

*L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 11**

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – Les nouvelles procédures de rescrits prévues à l'article 10 du projet de loi représentent déjà une nouveauté nécessitant une adaptation profonde des personnels et des méthodes de travail des services concernés. Il ne semble pas opportun d'y adjoindre concomitamment une nouvelle procédure de rescrit par acceptation tacite. L'amendement n° COM-17 tend donc à supprimer l'article 11.

*L'amendement n° COM-17 est adopté et l'article n° 11 est supprimé.*

**Article 12**

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – L'amendement n° COM-18 rétablit le texte adopté par le Sénat en première lecture, pour ramener le délai maximal de délivrance du certificat d'information de cinq à trois mois. Ce délai est cohérent avec le travail concret impliqué par la délivrance d'un tel certificat, ainsi qu'avec l'horizon du démarrage d'une activité et le rythme de la vie économique.

*L'amendement n° COM-18 est adopté.*

*L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 12 bis (Supprimé)**

*L'article 12 bis demeure supprimé.*

**Articles 13 bis, 14 et 14 bis**

*Les articles 13 bis, 14 et 14 bis sont adoptés sans modification.*

**Article 15 bis**

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – L'amendement n° COM-19 a pour objet, s'agissant de la désignation du responsable d'une maison de services au public comme référent unique, de prévoir « l'accord de tous les participants signataires de la convention-cadre ». Les réserves exprimées par le Sénat sur la question n'ont effectivement pas été complètement dissipées. Nous proposons, ici, une rédaction de compromis.

*L'amendement n° COM-19 est adopté.*

*L'article 15 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 16**

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – L'amendement n° COM-20 rétablit la modulation du plafonnement de la durée cumulée des contrôles administratifs selon la taille des PME, introduite au Sénat et supprimée à l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

*L'amendement n° COM-20 est adopté.*

*L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Articles 16 bis, 17 et 17 bis A**

*Les articles 16 bis, 17 et 17 bis A sont adoptés sans modification.*

**Article 17 bis B (Supprimé)**

*L'article 17 bis B demeure supprimé.*

**Article 17 bis**

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – L'amendement n° COM-21 revient sur l'instauration, à titre expérimental, d'un nouveau dispositif de médiation visant à résoudre les différends entre les entreprises et les administrations. Nous avons émis des réserves sur ce « super médiateur » ; elles sont toujours d'actualité. Je vous invite donc à supprimer cet article 17 bis, qui complexifierait encore davantage le dispositif actuel.

*L'amendement n° COM-21 est adopté et l'article n° 17 bis est supprimé.*

**Article 17 ter (Supprimé)**

*L'article 17 ter demeure supprimé.*

**Article 19**

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – L'amendement n° COM-22 tend à rétablir la rédaction adoptée par le Sénat, en première lecture, pour préciser l'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance en vue de confier une nouvelle mission d'information aux chambres d'agriculture.

*L'amendement n° COM-22 est adopté.*

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – Lors de la première lecture, le Sénat n'avait adopté l'article 19 du projet de loi qu'en raison des amendements que nous avons insérés en commission, notamment s'agissant de l'accord des chambres d'agriculture départementales préalablement à toute expérimentation de transfert de compétences ou de personnels vers les chambres régionales. L'Assemblée nationale a supprimé cet apport, que rétablit mon amendement COM-23.

*L'amendement COM-23 est adopté.*

*L'article 19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 21 bis**

*L'article 21 bis est adopté sans modification.*

#### **Article 22**

*L'article 22 est adopté sans modification.*

#### **Article 23**

*L'article 23 est adopté sans modification.*

#### **Article 23 ter (supprimé)**

**Mme Michelle Meunier.** – L'amendement COM-4, en rétablissant l'article 23 *ter* du projet de loi, rend obligatoire la mutualisation de la gestion des certificats d'existence, afin de permettre un partage des informations entre caisses de retraite et, ainsi de faciliter les démarches pour les Français établis hors de France.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Je ne puis vous cacher que l'article 23 *ter* avait été adopté par le Sénat contre l'avis de la commission spéciale. J'y suis toujours défavorable, d'autant que je m'interroge sur son intérêt, puisqu'une mutualisation de la gestion des certificats d'existence est en cours.

**M. Victorin Lurel.** – Pourriez-vous nous préciser les contours de cette mutualisation ?

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Il s'agit d'une mutualisation entre caisses de retraite, il n'est donc nul besoin d'une loi.

**M. Victorin Lurel.** – Le processus relève donc de la discrétion des caisses de retraite... Je préférerais davantage de garanties s'agissant d'un dispositif destiné à faciliter la vie de nos concitoyens.

**M. Julien Bargeton.** – La loi du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013 donnait aux caisses de retraite la possibilité d'engager une telle mutualisation. L'amendement COM-4 est plus ambitieux et suscite mon intérêt.

**M. Jean-François Husson, président.** – Votre intérêt ou votre bienveillance ?

*L'amendement COM-4 n'est pas adopté et l'article 23 ter demeure supprimé.*

*Article 25*

**Mme Nathalie Delattre.** – L'article 25 du projet de loi prévoit l'extension des dons par *short message service* (SMS) aux associations culturelles, sous le même régime que celui applicable aux organismes faisant appel à la générosité publique. Il s'agit de leur faire bénéficier d'avantages pour compenser la diminution de leurs ressources. Or, au-delà de la remise en cause de la stricte séparation de l'Église et de l'État, l'étude d'impact attachée ne fournit pas d'évaluation des retombées financières futures. Par ailleurs, le rapporteur de l'Assemblée nationale a lui-même concédé l'absence de lien direct du dispositif avec le projet de loi. L'amendement COM-8 le supprime donc.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – La possibilité de recueillir des dons par SMS est ouverte à l'ensemble des associations faisant appel public à la générosité, exception notable faite des associations culturelles, alors qu'il n'existe nulle raison valable pour expliquer une telle différence. Il s'agit uniquement de leur offrir une nouvelle modalité technique de recueil des dons. Je suis, en conséquence, défavorable à l'amendement COM-8.

**Mme Nathalie Delattre.** – Prenons garde à ne pas fragiliser la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État ! Pour autant, cette question mérite mieux qu'une discussion au détour d'un amendement... Je me permets toutefois de rappeler que vous aviez accepté en première lecture la disposition relative aux immeubles de rapport, qui concernait également les cultes.

*L'amendement COM-8 n'est pas adopté.*

*L'article 25 est adopté sans modification.*

*Article 25 bis A (supprimé)*

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Mon amendement COM-24 rétablit des dispositions adoptées par le Sénat en première lecture : d'une part, la ratification de l'ordonnance du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations et, d'autre part, la législation antérieure concernant les règles relatives à la transparence financière des organismes, qui souhaitent faire appel à la générosité publique. En effet, le dispositif a manifestement excédé le champ de l'habilitation d'une part et, d'autre part, substantiellement assoupli les règles de transparence financière applicables aux organismes susmentionnés. La ratification en ce sens reposait sur le texte élaboré par la commission des lois du Sénat, sur le rapport de notre collègue Jacky Deromedi établi en septembre 2016.

*L'amendement COM-24 est adopté.*

*L'article 25 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Article 25 bis*

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Mon amendement COM-25 supprime l'article 25 bis prévoyant la remise par le Gouvernement, dans les six mois de la promulgation de la loi, d'un rapport sur les obligations comptables des associations culturelles, telles que définies par l'ordonnance du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations. L'opportunité de ces dispositions n'est toujours pas établie. En effet,



l'ordonnance précitée a abrogé l'obligation faite aux associations culturelles régies par la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État de tenir un état de leurs dépenses et de leurs recettes. Il n'y a donc pas lieu de prévoir un rapport sur les obligations supprimées. Le projet de loi prévoit, en outre, à l'article 25, de nouvelles obligations comptables pour les associations culturelles, *via* l'établissement de comptes annuels. Une évaluation ne pourra en être réalisée qu'après quelques années de mise en œuvre. Il s'agit donc d'une disposition inutile.

*L'amendement COM-25 est adopté et l'article 25 bis est supprimé.*

#### **Article 26**

*L'article 26 est adopté sans modification.*

#### **Article 26 bis**

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Mon amendement COM-26 supprime l'article 26 *bis* du projet de loi, introduit en première lecture par l'Assemblée nationale, qui habilite le Gouvernement à prendre, pendant une période de dix-huit mois, des mesures relevant du domaine de la loi relatives aux règles applicables aux établissements d'accueil du jeune enfant.

*L'amendement COM-26 est adopté et l'article 26 bis est supprimé.*

#### **Article 26 ter (supprimé)**

*L'article 26 ter demeure supprimé.*

#### **Article 28**

*L'article 28 est adopté sans modification.*

#### **Article 28 bis (supprimé)**

*L'article 28 bis demeure supprimé.*

#### **Article 29**

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – L'article 29 du projet de loi expérimente le relayage du proche aidant en permettant des dérogations importantes au code du travail pour les salariés mis à disposition ou placés par un établissement médico-social. Comme en première lecture, mon amendement COM-27 encadre cette expérimentation.

*L'amendement COM-27 est adopté.*

*L'article 29 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 31**

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – Sans remettre en cause le dispositif de rescrit juridictionnel proposé par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale, mon amendement COM-28 propose une rédaction de compromis précisant directement dans la loi le champ d'application, en renvoyant expressément aux décisions administratives non

réglementaires prises sur le fondement des dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique régissant les déclarations d'utilité publique, ou des dispositions du code de la santé publique relatives aux déclarations d'insalubrité. Seraient en outre incluses les décisions prises par décret, dans la mesure où, en matière d'utilité publique, elles sont essentielles et concernent justement les grands projets et les opérations complexes que le Gouvernement entend sécuriser.

*L'amendement COM-28 est adopté.*

*L'article 31 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 32**

*L'article 32 est adopté sans modification.*

### **Article 33**

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – Mon amendement COM-29 supprime l'expérimentation relative à la simplification des procédures de participation du public s'agissant des projets d'installations classées, qui vise à substituer à l'enquête publique une procédure de consultation du public par voie électronique. En première lecture, nous sommes nombreux à nous être opposés à la disparition de l'enquête publique. Hélas, en nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement visant à rétablir cette expérimentation en l'élargissant à l'ensemble des projets soumis à autorisation environnementale. Il est surprenant, pour ne pas dire davantage, que le Gouvernement procède à un tel élargissement en nouvelle lecture, sur un sujet loin d'être anodin.

**M. Victorin Lurel.** – Je ne vois pas en quoi l'expérimentation proposée supprime le débat public. Il faut vivre avec son temps en acceptant que les consultations se fassent par voie électronique, dès lors que sont prévues des garanties en termes de transparence.

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – La consultation électronique permet à des opposants non concernés par un projet de se mobiliser plus aisément. En outre, lors d'une enquête publique, le commissaire enquêteur peut se rendre sur place, analyser la situation et faire des propositions, ce que ne permet pas la consultation électronique. Je l'ai constaté dans mon département : l'enquête publique aide au débat démocratique. Certes, la procédure est plus coûteuse qu'une simple consultation électronique, mais ses avantages en valent la peine.

**M. Victorin Lurel.** – J'entends votre argument sur les coalitions militantes. Nous n'en manquons pas en Guyane, notamment contre le projet de la Montagne d'Or. Reconnaissons toutefois que les personnes qui s'intéressent à un projet, toutes modalités de consultation confondues, sont majoritairement des militants...

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – J'ai bien conscience que la présence d'un commissaire enquêteur n'empêche nullement que les militants soient les plus impliqués. Sa perspicacité permet néanmoins de veiller aux abus.

*L'amendement COM-29 est adopté.*

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – Mon amendement COM-30 supprime la ratification de l'ordonnance du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale, introduite à l'Assemblée nationale en nouvelle lecture à l'initiative du Gouvernement. Il s'agit d'une démarche cavalière, dans tous les sens du terme. En ratifiant une ordonnance par voie d'amendement, le Parlement est privé de la possibilité de procéder à son examen et d'y apporter, si besoin, des modifications. Or l'ordonnance du 26 janvier 2017, qui simplifie les modalités d'examen et de délivrance des autorisations environnementales, mérite de faire l'objet d'un débat. Par ailleurs, cette disposition enfreint la règle dite de l'entonnoir selon laquelle, en nouvelle lecture, une disposition additionnelle sans relation directe avec les dispositions restant en discussion est irrecevable.

*L'amendement COM-30 est adopté.*

*L'article 33 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 34**

*L'article 34 est adopté sans modification.*

#### **Article 34 bis A, 34 bis B, 34 bis C et 34 bis D (supprimés)**

*Les articles 34 bis A, 34 bis B, 34 bis C et 34 bis D demeurent supprimés.*

#### **Article 34 quinquies**

*L'article 34 quinquies est adopté sans modification.*

#### **Article 35**

*L'article 35 est adopté sans modification.*

#### **Articles 35 bis A, 35 bis B, 35 bis C et 35 bis (supprimés)**

*Les articles 35 bis A, 35 bis B et 35 bis C et 35 bis demeurent supprimés.*

#### **Article 35 ter (supprimé)**

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – Mon amendement COM-31 rétablit l'article 35 *ter* du projet de loi, qui entend lutter contre les recours abusifs relatifs aux installations soumises à autorisation environnementale, en prévoyant qu'une association ne peut déposer un recours que si sa création précède l'ouverture de la procédure de participation du public relative au projet concerné et que le porteur de projet peut demander au juge administratif de condamner une association pour recours abusif. Les recours abusifs peuvent s'avérer problématiques pour les maîtres d'ouvrages, surtout lorsqu'ils émanent d'associations créées dans le seul but de bloquer les projets en déposant des recours. Le dispositif proposé permet de sécuriser les porteurs de projet, sans porter atteinte au droit au recours. Un dispositif similaire existe s'agissant des permis de construire.

**M. Victorin Lurel.** – Sommes-nous assurés que la rédaction de l'amendement respecte le principe constitutionnel du droit de recours ? Il faut être à cet égard vigilant... Par ailleurs, il ne vous aura pas échappé que l'affichage en mairie que vous mentionnez est

supprimé par le projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN).

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – Si la procédure de consultation publique fait l'objet d'un affichage en mairie, le permis est déposé ou autorisé. Les enquêtes publiques sont réalisées en amont des projets. Il convient d'éviter la création d'association *ad hoc*.

*L'amendement COM-31 est adopté.*

*L'article 35 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 37**

*L'article 37 est adopté sans modification.*

#### **Article 38**

**M. Jean-François Husson, président.** – L'amendement COM-7, ainsi que les amendements identiques COM-1, COM-3 et COM-6, étant en discussion commune, je propose à leurs auteurs de les présenter avant que nous n'en débattions.

**Mme Nathalie Delattre.** – L'amendement COM-7, dans la logique initiée par la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, supprime la dérogation à l'obligation d'inscription au répertoire numérique des représentants d'intérêts des associations culturelles. Contrairement aux autres représentants d'intérêts, les associations à objet culturel ne sont pas tenues de déclarer leurs activités concernant leurs relations avec le ministre et les services ministériels chargés des cultes, en application de la loi du 11 octobre 2013 précitée. Ma proposition correspond d'ailleurs à la position exprimée par la commission des lois lors de l'examen de la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite Sapin 2, au Sénat et se trouve en cohérence avec l'objectif du projet de loi visant une plus grande confiance et une meilleure transparence dans les relations entre l'administration et le public.

**Mme Michelle Meunier.** – L'amendement COM-1, comme le COM-3 d'ailleurs, maintient le droit en vigueur s'agissant de l'exclusion partielle des associations à objet culturel des obligations imposées aux représentants d'intérêts. Il est soutenu par le groupe socialiste et républicain.

**Mme Nathalie Delattre.** – L'amendement COM-6, plus général que l'amendement COM-7, constitue une solution de repli. Il oblige les représentants d'intérêts des associations culturelles à s'inscrire sur le répertoire numérique, exception faite des relations entretenues avec le ministre et les services ministériels en charge des cultes. Le Parlement européen considère les associations culturelles au même titre que les autres lobbys : nous devons nous en inspirer.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Le droit en vigueur oblige les associations culturelles à s'inscrire au sein du répertoire numérique des représentants d'intérêts tenu par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), sauf pour les relations qu'elles entretiennent avec le ministre chargé des cultes et ses services. Le ministère de l'intérieur étant en charge des relations avec les représentants des cultes, il apparaîtrait pour le moins incongru de soumettre ces associations à une inscription obligatoire dans ce cadre, comme le propose l'amendement COM-7, alors que le ministre les solliciterait à l'occasion

d'une concertation ou qu'une association aurait un échange technique avec le bureau central des cultes. J'y suis donc défavorable.

Quant aux amendements identiques COM-1, COM-3 et COM-6, qui maintiennent l'exclusion partielle en vigueur, supprimée par le projet de loi, j'estime, comme l'a relevé le Conseil d'État, qu'elle ne reflète pas la réalité des relations que les associations cultuelles entretiennent traditionnellement avec d'autres représentants de l'État que le ministère de l'intérieur, dans le domaine par exemple de la culture ou de la fiscalité, ou avec les élus locaux. Au quotidien et sur des questions souvent très pratiques compte tenu de la propriété publique des églises, les élus locaux dialoguent, en effet, avec les représentants d'associations cultuelles. Je suis donc également défavorable à ces amendements qui maintiennent le droit en vigueur.

**M. Victorin Lurel.** – J'ai souvent, au cours de ma vie politique, reçu des représentants religieux, qui tentèrent d'influencer mon opinion sur des sujets de société ou de morale – je pense notamment aux questions de bioéthique ou de fin de vie. Cette démarche me semble bien différente des relations d'ordre pratique que les élus locaux entretiennent avec les représentants des cultes sur leur territoire. Le lobbying religieux existe ! Pour autant, je ne crois pas nécessaire de prévoir une inscription au répertoire lorsque les relations concernent le ministre de l'intérieur ou ses services en charge des cultes. Je suis, pour ma part, un chrétien pratiquant tout autant qu'un militant laïc, et nous avons, dans ce domaine, besoin de transparence.

**M. Julien Bargeton.** – Je m'interroge sur la pertinence de notre débat dans le cadre du projet de loi. Les organisations syndicales ne font pas non plus partie des lobbys. Je ne serais d'ailleurs pas choqué qu'elles soient soumises aux mêmes obligations que celles que nous adopterons à l'endroit des associations cultuelles : la logique de transparence doit nous conduire à élargir les règles applicables en matière de déclaration. Je m'abstiendrai sur cette série d'amendements, car il me semble qu'en acceptant le recueil de dons par SMS tout en supprimant la disposition relative aux immeubles de rapport, nous étions parvenus à un équilibre satisfaisant avec l'Assemblée nationale s'agissant des associations cultuelles.

**Mme Nathalie Delattre.** – Je retire l'amendement COM-7 pour donner toutes les chances à l'amendement COM-6 d'être adopté.

**M. Victorin Lurel.** – Ne confondons pas représentants des cultes et syndicalistes ! Nous vivons dans une société sécularisée ! Chacun doit avoir le droit de mener des actions de lobbying dans un cadre juridique identique. En ce sens, les associations cultuelles n'ont nulle raison de se voir appliquer une réglementation plus favorable. Il y a d'ailleurs eu, sur cette question, un débat animé à l'Assemblée nationale, allant jusqu'à diviser le groupe majoritaire.

**Mme Michelle Meunier.** – Le retrait, par notre collègue Nathalie Delattre, de l'amendement COM-7 illustre notre état d'esprit constructif.

**M. Julien Bargeton.** – Je n'affirme aucunement que syndicats et associations cultuelles seraient assimilables, mais il s'agit ici de réglementer le lobbying, quel qu'il soit. Le débat a déjà ébranlé le précédent gouvernement : un amendement avait été adopté à l'Assemblée nationale, dont il souhaitait le retrait, avant que n'intervienne la fin du quinquennat.

**Mme Dominique Vérien.** – Les associations culturelles poursuivent, comme d'autres, une activité de lobbying auprès des élus. Cela n'a rien de choquant, à condition qu'elles se plient aux mêmes règles de déclaration.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Je tiens à rappeler que la proposition d'exclusion intégrale du répertoire n'est pas mienne : elle provient du Gouvernement. Elle a, en outre, recueilli l'avis favorable du président de la HATVP, Jean-Louis Nadal, l'institution ne disposant pas des moyens d'appliquer le dispositif actuel.

**Mme Nathalie Delattre.** – Notre débat ne concerne pas les moyens alloués à la HATVP !

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Il existe des effets pervers à une transparence absolue...

**Mme Sophie Taillé-Polian.** – Lorsque le répertoire a été créé en 2013, ses contours ont été délimités avec soin. Les syndicats en ont été exclus en raison de la publicité de leurs positions dans le débat public. Il m'apparaît fort dommage d'en exclure intégralement les associations culturelles et, partant, de relancer un débat complexe.

**M. Victorin Lurel.** – L'argument relatif aux moyens n'est pas recevable ! Voyez : nous souhaitons une réduction du délai contentieux en matière d'urbanisme au prétexte que les juges manquent de moyens. C'est inacceptable ! Je ne souhaite, pour ma part, pas cantonner la religion à la sphère privée, mais assurer la transparence des actions de lobbying.

**Mme Dominique Vérien.** – Les syndicats patronaux sont inscrits au répertoire de la HATVP, ce qui n'est pas le cas des syndicats de salariés...

*L'amendement COM-7 est retiré.*

*Les amendements COM-1, COM-3 et COM-6 ne sont pas adoptés.*

*L'article 38 est adopté sans modification.*

#### **Article 40**

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – Rétabli en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, l'article 40 du projet de loi prévoit que le Gouvernement remet au Parlement divers rapports annuels portant sur huit thèmes en lien avec ses dispositions. La majorité des rapports demandés émane du Gouvernement, alors qu'il n'a nul besoin d'être habilité par la loi pour remettre des rapports au Parlement lorsqu'il le souhaite. En outre, à la veille d'une réforme des institutions, il n'est pas souhaitable que le Parlement s'en remette entièrement au Gouvernement pour procéder à l'évaluation des politiques publiques : la Constitution charge le Parlement de contrôler l'action du Gouvernement. Mon amendement COM-32 supprime, en conséquence, cet article.

*L'amendement COM-32 est adopté et l'article 40 est supprimé.*

#### **Article 40 bis**

*L'article 40 bis est adopté sans modification.*

*Article 41*

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – Rétabli en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, l'article 41 du projet de loi prévoit que les rapports d'évaluation de diverses expérimentations prévues par le projet de loi rendent compte des conditions dans lesquelles les personnes intéressées ont participé auxdites évaluations. Ces dispositions, présentées comme le moyen d'inviter le Gouvernement à avoir recours à des dispositifs de participation des parties prenantes pour l'évaluation des expérimentations, ne donnent en réalité aucune garantie quant à l'objet qui les a motivées. Mon amendement COM-33 supprime donc cet article.

**Mme Dominique Vérien.** – Scientifiquement, j'estime utile d'expliquer comment un panel a participé à une évaluation. Je ne comprends donc pas l'intérêt de votre amendement...

**M. Victorin Lurel.** – Je partage votre analyse, madame !

**M. Julien Bargeton.** – Tout comme moi !

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – Il n'appartient pas à la loi de décrire le contenu d'un rapport d'évaluation ; dont acte.

**Mme Christine Lavarde.** – Logiquement, tout rapport doit comprendre une annexe statistique. La précision relative aux panels n'apporte donc rien.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Comme ce projet de loi !

**M. Victorin Lurel.** – Il est ici question de l'échantillonnage des personnes intéressées, qui ont participé à la rédaction du rapport. Au regard d'éventuels conflits d'intérêt, cette information est précieuse.

*L'amendement COM-33 est adopté et l'article 41 est supprimé.*

*Article 42*

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – Dans la mesure où l'article 42 a le même objet que l'article 41 s'agissant cette fois des ordonnances prévues par le projet de loi, mon amendement de suppression COM-34 poursuit le même objectif que le précédent.

*L'amendement COM-34 est adopté et l'article 42 est supprimé.*

*Article 43*

*L'article 43 est adopté sans modification.*

*Article 46*

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – Rétabli en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, l'article 46 du projet de loi commande à la Cour des comptes de remettre au Parlement, dans un délai contraint, des rapports d'évaluation comptable et financière relatifs à la mise en œuvre des dispositifs qu'il prévoit. La demande de tels rapports, par l'intermédiaire de dispositions législatives ordinaires, représente un contournement des dispositions

organiques fixant les modalités de saisine de la Cour des comptes par le Parlement, qui garantissent l'impératif constitutionnel d'équilibre entre les missions de la Cour. Mon amendement COM-35 supprime, en conséquence, cet article.

**M. Julien Bargeton.** – Comme ancien membre de la Cour des comptes, j'applaudis votre initiative ! Les missions de la Cour des comptes relèvent de la loi organique et de la séparation des pouvoirs.

**M. Jean-François Husson, président.** – Vous sortez dangereusement du bois !

**Mme Christine Lavarde.** – M. Bargeton a raison, je l'ai vu de l'intérieur : la Cour est engorgée par les rapports à rédiger, ce qui rend très difficile la réponse aux demandes du Parlement dans le cadre de la loi organique sur les lois de finances (LOLF). N'allons pas en rajouter !

**Mme Élisabeth Lamure.** – Je suis d'accord avec notre rapporteur. J'en profite pour ajouter que le débat que nous avons montré la nécessité de disposer de vraies études d'impact, solides, en amont des projets de loi, plutôt que de devoir ensuite supprimer des dispositions inutiles.

**M. Jean-François Husson, président.** – Ces propos sont pleins de sagesse : puissent-ils être entendus au-delà de ces murs...

*L'amendement n° 35 est adopté. L'article 46 est en conséquence supprimé.*

*Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### TABLEAU DES SORTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 2</b>			
<b>Droit à l'erreur et droit au contrôle des usagers dans leurs relations avec l'administration</b>			
<b>Mme GRUNY, rapporteur</b>	9	Obligation faite à l'administration de signaler à l'utilisateur une erreur dont elle a connaissance afin de faciliter sa régularisation	<b>Adopté</b>
Mme PRÉVILLE	2	Inclusion dans le champ d'application du droit à l'erreur des sanctions relatives à la politique agricole commune	<b>Rejeté</b>
<b>Mme GRUNY, rapporteur</b>	10	Définition de la fraude applicable au droit à l'erreur	<b>Adopté</b>
<b>Mme GRUNY, rapporteur</b>	11	Suppression d'une précision inutile sur l'application du droit international	<b>Adopté</b>
<b>Mme GRUNY, rapporteur</b>	12	Fixation à six mois du délai dans lequel l'administration doit procéder au contrôle sauf exceptions	<b>Adopté</b>
<b>Mme GRUNY, rapporteur</b>	13	Ajout d'une précision sur l'opposabilité des conclusions expresses	<b>Adopté</b>



Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 2 bis A (Supprimé)</b> <b>Extension du droit à régularisation en cas d'erreur au bénéfice des collectivités territoriales et de leurs groupements dans leurs relations avec l'État et les organismes de sécurité sociale</b>			
Mme GRUNY, rapporteur	14	Rétablissement du droit à l'erreur au bénéfice des collectivités territoriales avec un seuil	Adopté
<b>Article 2 bis</b> <b>Conséquence de l'absence d'une pièce non essentielle d'un dossier de demande d'attribution de droits auprès de l'administration</b>			
Mme GRUNY, rapporteur	15	Suppression de l'article 2 bis tendant à prévoir la poursuite de l'instruction d'un dossier lorsqu'il manque une pièce non essentielle	Adopté
<b>Article 4 bis AA</b> <b>Non-application des sanctions administratives aux collecteurs du prélèvement à la source qui emploient moins de 21 salariés</b>			
Mme LAMURE	5	Non-application des pénalités administratives dans le cadre de la mise en œuvre du prélèvement à la source par les PME de moins de 21 salariés, pendant deux ans	Adopté
<b>Article 4 bis B (Supprimé)</b> <b>Publication des rescrits fiscaux de portée générale</b>			
Mme GRUNY, rapporteur	36	Rétablissement de l'obligation de publication des rescrits, limitée à ceux qui présentent un intérêt général	Adopté
<b>Article 4 ter</b> <b>Accessibilité des données de l'administration fiscale relatives aux valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations</b>			
Mme GRUNY, rapporteur	37	Rétablissement partiel des garanties en matière de protection de la vie privée dans le cadre de l'ouverture au public des données relatives aux transactions immobilières	Adopté
<b>Article 7</b> <b>Habilitation pour expérimenter une « relation de confiance »</b>			
Mme GRUNY, rapporteur	38	Rétablissement des précisions de l'habilitation relatives à la « relation de confiance », afin de garantir une priorité donnée à l'accompagnement des entreprises dans leurs procédures déclaratives	Adopté
<b>Article 7 bis (Supprimé)</b> <b>Modulation de l'annulation des exonérations de cotisations et contributions sociales en cas de redressement faisant suite à un constat de travail dissimulé</b>			
Mme GRUNY, rapporteur	16	Rétablissement de la modulation de l'annulation des exonérations et réductions de cotisations sociales en cas de constat de travail illégal	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 10</b> <b>Généralisation de la pratique des prises de position formelles, ou « rescrit » de l'administration</b>			
M. LUCHE, rapporteur	39	Suppression des nouvelles procédures de rescrits introduites en nouvelle lecture, à l'Assemblée nationale.	Adopté
<b>Article 11</b> <b>Expérimentation de l'approbation implicite de projets de rescrits</b>			
M. LUCHE, rapporteur	17	Suppression de l'expérimentation d'approbations tacite de rescrits	Adopté
<b>Article 12</b> <b>Certificat d'information sur les normes applicables à certaines activités</b>			
M. LUCHE, rapporteur	18	Réduction à trois mois du délai maximal de délivrance du certificat d'information	Adopté
<b>Article 16</b> <b>Limitation, à titre expérimental, de la durée des contrôles administratifs sur les petites et moyennes entreprises</b>			
M. LUCHE, rapporteur	20	Plafonnement à six mois de la durée cumulée des contrôles administratifs pour les TPE	Adopté
<b>Article 17 bis</b> <b>Limitation, à titre expérimental, de la durée des contrôles administratifs sur les petites et moyennes entreprises</b>			
Mme GRUNY, rapporteur	21	Suppression de l'article 17 bis créant à titre expérimental un « dispositif de médiation » entre entreprises et administration	Adopté
<b>Article 19</b> <b>Habilitation à légiférer par ordonnance pour expérimenter des ajustements du régime des chambres d'agriculture</b>			
M. LUCHE, rapporteur	22	Détermination des conditions financières et organisationnelles de la mission d'information et de conseil confiée aux chambres d'agriculture	Adopté
M. LUCHE, rapporteur	23	Accord des chambres départementales pour procéder à tout transfert de compétences ou de personnel	Adopté
<b>Article 23 ter (Supprimé)</b> <b>Mutualisation obligatoire de la gestion des certificats d'existence des pensionnés de retraite établis hors de France</b>			
Mme LEPAGE	4	Rétablissement de l'article 23 ter relatif à la mutualisation de la gestion des certificats d'existence	Rejeté
<b>Article 25</b> <b>Dons par SMS aux associations culturelles et obligation pour les associations culturelles d'établir des comptes annuels</b>			
Mme Nathalie DELATTRE	8	Suppression de la possibilité pour les associations culturelles de recueillir des dons par SMS	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 25 bis A (Supprimé)</b> <b>Règles relatives à la transparence financière des organismes faisant appel à la générosité publique</b>			
Mme GRUNY, rapporteur	24	Ratification de l'ordonnance du 23 juillet 2015 sur les associations et fondations et rétablissement de la législation antérieure en matière d'appel à la générosité publique	Adopté
<b>Article 25 bis</b> <b>Remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur les obligations comptables des associations culturelles</b>			
Mme GRUNY, rapporteur	25	Suppression de l'article 25 bis prévoyant la remise au Parlement d'un rapport du Gouvernement sur les obligations comptables des associations culturelles	Adopté
<b>Article 26 bis</b> <b>Habilitation à légiférer par ordonnance sur les modes d'accueil de la petite enfance</b>			
Mme GRUNY, rapporteur	26	Suppression de l'article	Adopté
<b>Article 29</b> <b>Expérimentation du relayage du proche aidant</b>			
Mme GRUNY, rapporteur	27	Application de la convention collective nationale des salariés de particuliers employeurs dans le cadre de l'expérimentation du relayage du proche aidant	Adopté
<b>Article 31</b> <b>Expérimentation du dispositif du « <i>rescrit juridictionnel</i> »</b>			
M. LUCHE, rapporteur	28	Précision du champ d'application du <i>rescrit</i> juridictionnel créé à titre expérimental devant le juge administratif	Adopté
<b>Article 33</b> <b>Simplification, à titre expérimental, des modalités de consultation du public concernant des projets soumis aux réglementations ICPE ou IOTA nécessaires à l'exercice d'une activité agricole</b>			
M. LUCHE, rapporteur	29	Suppression de l'expérimentation relative à la simplification des procédures de participation du public relatives aux projets soumis à autorisation environnementale	Adopté
M. LUCHE, rapporteur	30	Suppression de la ratification de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017	Adopté
<b>Article 35 ter (Supprimé)</b> <b>Lutte contre les recours abusifs par les associations</b>			
M. LUCHE, rapporteur	31	Lutte contre les recours abusifs relatifs aux installations soumises à autorisation environnementale	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 38</b> <b>Diverses mesures relatives aux cultes</b>			
Mme Nathalie DELATTRE	7	Suppression de la dérogation partielle accordée aux associations culturelles s'agissant des obligations imposées aux représentants d'intérêts par la loi « Sapin 2 »	<b>Retiré</b>
M. DURAIN	1	Maintien du droit en vigueur s'agissant de l'exclusion partielle des associations à objet culturel des obligations imposées aux représentants d'intérêts par la loi « Sapin 2 »	<b>Rejeté</b>
Mme BENBASSA	3	Maintien du droit en vigueur s'agissant de l'exclusion partielle des associations à objet culturel des obligations imposées aux représentants d'intérêts par la loi « Sapin 2 »	<b>Rejeté</b>
Mme Nathalie DELATTRE	6	Maintien du droit en vigueur s'agissant de l'exclusion partielle des associations à objet culturel des obligations imposées aux représentants d'intérêts par la loi « Sapin 2 »	<b>Rejeté</b>
<b>Article 40</b> <b>Rapports annuels du Gouvernement au Parlement</b>			
<b>M. LUCHE, rapporteur</b>	32	Suppression de la demande de divers rapports annuels	<b>Adopté</b>
<b>Article 41</b> <b>Contenu des rapports d'évaluation des expérimentations prévues par le projet de loi</b>			
<b>M. LUCHE, rapporteur</b>	33	Suppression d'une demande de compte rendu relatif aux conditions dans lesquelles les personnes intéressées auront été associées à l'évaluation de diverses expérimentations prévues par le projet de loi	<b>Adopté</b>
<b>Article 42</b> <b>Demande de compte rendu sur la participation des personnes intéressées à l'élaboration des ordonnances issues des habilitations prévues par le projet de loi</b>			
<b>M. LUCHE, rapporteur</b>	34	Suppression d'une demande de compte rendu sur les conditions dans lesquelles les personnes intéressées auront été associées à l'élaboration des ordonnances issues du projet de loi	<b>Adopté</b>
<b>Article 46</b> <b>Évaluation de la mise en œuvre de diverses dispositions du projet de loi par la Cour des comptes</b>			
<b>M. LUCHE, rapporteur</b>	35	Suppression de la demande faite à la Cour des comptes de mettre en œuvre diverses évaluations comptables et financières	<b>Adopté</b>

*La réunion est close à 16 h 15.*

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES MUTATIONS DE LA HAUTE  
FONCTION PUBLIQUE ET LEURS CONSÉQUENCES SUR LE  
FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS DE LA RÉPUBLIQUE**

**Jeudi 31 mai 2018**

- Présidence de M. Pierre Cuypers, vice-président -

*La réunion est ouverte à 10 h 10.*

**Audition de M. Augustin Romanet de Beaune, Président-directeur général du  
groupe ADP**

**M. Pierre Cuypers, président.** – Nous recevons ce matin M. Augustin de Romanet de Beaune, président-directeur général du groupe ADP, que nous remercions de s'être rendu disponible rapidement, malgré un emploi du temps que nous savons chargé.

Nous souhaitons connaître votre point de vue sur les mutations de la haute fonction publique. Vous êtes, initialement, administrateur civil à la direction du Budget et vous avez exercé – et vous continuez à le faire – des fonctions de direction de grands groupes publics, dont il est naturel qu'elles soient confiées à des hauts fonctionnaires. Vous avez aussi fait des passages par le secteur privé. Comment percevez-vous l'articulation entre secteur public et secteur privé ? Au-delà des parcours personnels, quel intérêt pour la haute fonction publique peut avoir le passage de l'un à l'autre ? Comment voyez-vous l'évolution des parcours de haut fonctionnaire ? Enfin, quel est votre avis sur l'articulation entre l'administration, les cabinets ministériels et les grands corps ?

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Augustin de Romanet de Beaune prête serment.*

**M. Augustin de Romanet de Beaune, président-directeur général du groupe ADP.** – C'est volontiers que j'ai répondu à votre invitation. La gestion des ressources humaines dans la fonction publique m'a toujours intéressé. Dès mon premier poste, à la direction du Budget, j'avais en charge la politique salariale de l'État et des entreprises publiques.

Dans une organisation, l'efficacité ne peut être obtenue que si les personnes en charge sont responsables. Dans le code babylonien d'Hammourabi, en 1750 avant JC, il était dit qu'un maçon qui avait construit une maison qui s'écroule devait lui-même connaître la mort. Il y avait donc un lien direct entre l'action et la sanction. L'une des difficultés des très grandes organisations est la stratification de règles – qui toutes ont leur justification initiale et qui, pour un certain nombre d'entre elles, doivent demeurer – qui conduisent de fait à une déresponsabilisation : les personnes peu efficaces ne sont pas sanctionnées, les personnes efficaces ne sont pas récompensées. Le résultat est une efficacité sous-optimale et une insatisfaction des bénéficiaires du service.

Lorsque j'étais Secrétaire général adjoint de l'Élysée, beaucoup de fonctionnaires venaient me voir – car l'une de mes missions était de préparer les nominations en conseil des ministres – pour se plaindre d'être inemployés alors qu'ils avaient fait telle grande école et

avaient tel remarquable cursus. J'en ai déduit qu'il fallait se pencher sur la gestion des ressources humaines de la haute fonction publique, d'autant que j'ai vu un certain nombre de directions d'administration centrale être pourvues selon des règles qui n'avaient rien à voir avec la préoccupation d'affecter le bon talent au bon poste. Nous avons convaincu le chef de l'État et le Premier ministre, ainsi que Jean-Marc Sauvé, alors secrétaire général du gouvernement (SGG), de créer, au même niveau hiérarchique que le SGG, une fonction de secrétaire général de l'administration de l'État, qui aurait pour fonction de préparer les nominations aux postes pourvus en conseil des ministres, et plus généralement de gérer la très haute fonction publique. Ce poste a été créé par un décret, nous avons procédé à des auditions, mais le candidat que nous avons sélectionné ne convenait pas au Premier ministre de l'époque, Dominique de Villepin qui, plutôt que de chercher un autre candidat, a préféré surseoir. Avec le changement de Président de la République, ce poste n'a jamais été pourvu, malgré mes efforts.

Depuis, l'État a fait des progrès et les hauts fonctionnaires de responsabilité sont désormais souvent nommés à l'issue d'auditions. Pour autant, pour des raisons liées à la responsabilisation évoquée ci-dessus et à la gestion des rémunérations, nous sommes confrontés à une certaine démotivation des hauts fonctionnaires, et nous constatons une fuite des talents, y compris dans la fonction publique militaire, où les officiers généraux se plaignent de perdre de plus en plus de capitaines et de commandants. C'est que le niveau des rémunérations de la haute fonction publique n'est pas adapté, notamment pour des métiers dans lesquels on ne peut pas compter sur une double rémunération pour assurer les revenus du ménage en raison de l'obligation de mobilité géographique, comme celui de sous-préfet par exemple

Inversement, dans les grands cabinets de conseil en stratégie, les employés voient leur performance évaluée au minimum tous les quinze jours, par leurs supérieurs, leurs pairs et leurs subordonnés.

Songez que 57 % du PIB est géré par la puissance publique de façon directe ou indirecte. Si l'on excepte les missions régaliennes – police, justice, armée et peut-être éducation – la puissance publique n'est autre chose qu'un syndic de copropriété qui gère une copropriété en faillite. Or vous savez que la copropriété est sans doute le domaine de la vie humaine où l'on peut se quereller le plus avec son meilleur voisin. Cette mission, qui est la plus dure, la plus éminente, celle qui requiert le plus de qualités personnelles et de science, de techniques et de diplomatie, est exercée par des gens insuffisamment reconnus et insuffisamment gérés.

Je ne peux donc que saluer l'exercice que vous entreprenez. Nous avons besoin d'une fonction publique qui ait non seulement des valeurs d'expertise, mais aussi des valeurs de caractère. Pour qu'elle cultive ces valeurs de caractère, il faut qu'elle soit reconnue et que les personnes qui ont le plus de caractère y soient attirées, et qu'on les incite à y rester. Si l'on n'y sanctionne pas les mauvais et qu'on ne récompense pas les bons, je ne suis pas sûr qu'on parvienne à ce résultat.

Dans un livre récent, Jean-Christian Petitfils évoque le duc de Gramont, qui était le ministre des affaires étrangères au moment où la catastrophique guerre de 1870 a été déclenchée – uniquement parce que la dépêche qui nous a donné satisfaction était rédigée de façon un peu moqueuse. Vingt ans après, rappelant que l'impératrice Eugénie était très antiallemande, que toute la France était très antiallemande, il aurait déclaré : « j'ai été galant avec la princesse Eugénie, j'aurais dû être galant avec la France. »

Pour que les fonctionnaires puissent être galants avec la France, il faut leur donner les moyens humains et matériels d'avoir l'indépendance qui leur permet de demeurer au service de l'État pendant une durée suffisamment longue pour que leur expertise soit mise au service de leur courage.

**M. Pierre Cuypers, président.** – Ont-ils bien tous à l'esprit que leur patron, c'est la France, et que ce n'est pas pour eux-mêmes qu'ils travaillent ?

**M. Augustin de Romanet de Beaune.** – Poser la question, c'est y répondre ! Le problème est plutôt que le système ne donne pas suffisamment de satisfactions aux fonctionnaires dans des formes simples, ce qui peut les pousser à utiliser leur métier à leur propre service. On parle parfois de rémunération à l'égyptienne, c'est-à-dire non pas en argent mais en prestige : en tapisseries d'Aubusson, en domesticité, ou par la mise à disposition d'hôtels particuliers que la République entretient en maints endroits du territoire. Ce n'est pas satisfaisant.

**M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur.** – Nous ne nous occupons pas seulement des problèmes de gestion de la haute fonction publique, même si vous nous confirmez qu'ils expliquent en partie les migrations de la haute fonction publique vers le privé. Maire, j'ai eu à m'occuper de personnel. La question est de savoir pourquoi les supérieurs hiérarchiques ne prennent pas leurs responsabilités. Pourquoi ces nominations à contre-emploi ? Pourquoi les promotions ne se font-elles pas plus au mérite ? Ce renoncement des plus hauts responsables de l'État à tous les échelons est dramatique. Et que se passe-t-il à l'ENA ?

**M. Augustin de Romanet de Beaune.** – J'ai bien fait attention de ne pas dresser un constat trop noir ! Pour moi, nul ne fait le mal volontairement. Ce n'est donc pas une question de personnes mais une question de système. Les problèmes principaux sont l'absence de sanctions et de responsabilisation, le sentiment d'éternité et l'absence de fertilisation croisée entre le monde public et le monde privé. Lorsque je suis parti dans le privé, j'ai découvert l'angoisse du chiffre d'affaires. Pendant six mois, je n'ai pas eu de clients. J'ai connu l'angoisse du lendemain. Ensuite, cela s'est tellement bien passé que je me suis posé la question du sens de tout cela et que j'ai souhaité revenir dans le secteur public pour y apporter l'expérience que j'avais acquise, et que je croyais être utile pour la modernisation de l'État.

Dans l'administration, je me suis retrouvé dans un monde où l'on ne connaissait pas la valeur du temps. Directeur de cabinet du ministre du Budget, je constatais que les services fiscaux trouvaient normal que des procédures durent plusieurs années.

**M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur.** – Pourquoi laisse-t-on faire ?

**M. Augustin de Romanet de Beaune.** – Je ne les ai pas laissés faire ! Mais je voyais bien que le simple fait de recevoir un contribuable en délicatesse publique avec les services fiscaux pour lui expliquer la loi faisait que toute l'administration me jetait l'opprobre. J'estimais que tout contribuable avait droit à notre respect, et que l'administration devait travailler aussi vite que possible.

L'immense majorité des fonctionnaires se comportent très bien : nul ne fait le mal volontairement, je le répète. Les agents publics, en particulier dans la haute fonction publique, ont choisi de servir l'État. L'objet de nos réflexions doit être de trouver comment améliorer l'organisation du système pour qu'il soit plus performant.

Par exemple, il ne faudrait pas réserver à ceux qui ont le statut de fonctionnaire les postes de directeurs d'administration centrale. J'ai beaucoup de respect pour le statut des fonctionnaires, dont je bénéficie moi-même. Il n'en demeure pas moins qu'est attaché à ce statut un sentiment de pérennité – et peut-être une ignorance de ce qui se fait dans d'autres mondes. Je crois donc qu'on enrichirait très fortement la fonction publique si on ouvrait le vivier des personnes pouvant être nommées à des postes de direction. On pourrait prévoir des contrats de trois ou six ans, auxquels seraient attachées des lettres de mission précises. Si ces lettres de mission étaient respectées, on pourrait reconduire le titulaire. Sinon, il n'aurait pas vocation à rester dans la fonction publique.

Évidemment, il faudrait accepter de prévoir des rémunérations différentes de celles des fonctionnaires qui ont la garantie de l'emploi, pour attirer des candidats qui acceptent de prendre des risques et de mettre leur vie professionnelle en jeu.

**M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur.** – Pourquoi ne pas imaginer un système où les fonctionnaires soient suffisamment bien payés pour attirer véritablement des talents ? Le paradoxe est qu'on recrute des gens très compétents et qu'on vient nous dire que cela ne fonctionne pas.

**M. Augustin de Romanet de Beaune.** – Ce n'est pas moi qui le dit, c'est vous qui me faites partager votre mécontentement ! Lorsqu'on recrute un fonctionnaire, on lui demande de sauter six mètres à la perche : c'est le sens des épreuves du concours. Mais quelqu'un qui saute six mètres à la perche à vingt ans ne le fait pas toute sa vie ! Ce n'est pas parce qu'on a été reçu à Polytechnique, à l'ENA ou à l'École des mines qu'on aura toute sa vie dynamisme et motivation dans son métier.

**M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur.** – On pourrait tenir compte de l'expérience. Ainsi, pour la nomination des préfets, je milite pour qu'on utilise mieux le vivier des sous-préfets. Pourtant, on continue à recruter des personnes sans expérience.

**M. Augustin de Romanet de Beaune.** – Pour ma part, en tant que président-directeur général du groupe ADP, j'ai conduit une évolution de cette entreprise que j'espère positive. En tout cas, la valeur boursière de l'entreprise est passée de 5,5 milliards d'euros à 18,5 milliards d'euros en six ans.

**M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur.** – Nul doute que les usagers s'en réjouissent !

**M. Augustin de Romanet de Beaune.** – Nous avons installé notre siège social au plus près des clients, à l'aéroport Charles-de-Gaulle, et nous avons obtenu le lancement de la ligne CDG-Express qui permettra à tous les Français d'aller en vingt minutes, sans arrêt, quatre fois par heure, entre la gare de l'Est et Roissy.

**M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur.** – Si on s'occupait en plus du reste des transports publics, ce serait parfait !

**M. Augustin de Romanet de Beaune.** – Bref, il importe plus que jamais de créer une vraie direction des ressources humaines de l'État. Lorsqu'un ministère crée une direction des ressources humaines, cela donne d'excellents résultats. Ainsi, dans l'armée de terre qui, comme la marine ou l'armée de l'air, est un corps qui a soin de valoriser les personnes, une direction des ressources humaines a mis en place une marque employeur pour rendre le



recrutement attractif et a instauré des systèmes d'évaluation. Si je ne devais faire qu'une seule proposition, ce serait de promouvoir une véritable professionnalisation de la fonction ressources humaines de l'État. Il devrait y avoir dans chaque ministère des directeurs des ressources humaines, et au niveau interministériel une direction des ressources humaines qui prenne en charge la question des carrières et des rémunérations.

Vous savez, notre État a une tradition de mensonge sur les rémunérations. À la direction du budget, lorsque j'ai traité mon premier questionnaire parlementaire, mon chef m'a conseillé de minorer fortement la réponse à la question portant sur les primes des hauts fonctionnaires ! Lorsque j'étais directeur adjoint de cabinet du Premier ministre, j'ai demandé que dans chaque ministère, la fourchette de primes de tous les directeurs soit la même, car je ne supporte pas l'idée que, quand on est directeur de la Sécurité sociale, directeur des collectivités locales ou directeur de l'alimentation, on ait une marge de manœuvre différente pour les primes que si l'on est directeur au ministère des Finances. Il a fallu se battre !

Il faut aussi parler des sujets qui fâchent. Si vous voulez nommer à la tête d'une entreprise publique un dirigeant qui vient d'une fonction où il est remarquablement rémunéré, et que vous lui proposez de diviser ses émoluments par trois, il ne viendra pas – mais il ne dira pas pourquoi. En 2002, lorsque la filière spatiale française était en panne, nous avons dû trouver un directeur du Centre national d'études spatiales. Nous avons été le chercher chez EDF – c'était Yannick d'Escatha – où il avait magnifiquement réussi. La rémunération proposée par la direction du Budget représentait le tiers de ce qu'il gagnait chez EDF ! Alain Lambert, ministre du Budget, a pris sur lui d'accepter ma proposition de lui conserver le même niveau de rémunération. Un an après, ce directeur est revenu me voir et m'a expliqué que, désormais, toutes les fusées Ariane partaient sans problème. Les ingénieurs qui géraient les différents étages de la fusée ne se parlaient plus, il les avait fait se reparler. Et on entend désormais que 83 tirs d'Ariane n'ont pas failli. Cela, parce qu'on avait accepté d'avoir la bonne personne au bon endroit, rémunérée d'une manière qui correspondait à ses responsabilités. Comme disent les anglo-saxons, *when you pay peanuts, you get monkeys* !

Continuer, dans nos entreprises publiques, à mener des politiques malthusiennes à cet égard, qui décalent fortement les rémunérations des principaux responsables par rapport au privé, aura des conséquences très négatives, sans que jamais personne ne se plaigne, car ceux qui refusent d'exercer des postes parce qu'ils considèrent qu'ils sont mal rémunérés ne s'en vantent pas... Et ceux qui les acceptent dans ces conditions ne sont pas nécessairement les meilleurs. Pour ma part, mon passage dans le privé m'a apporté deux choses.

Lorsque je suis arrivé au Crédit Agricole, mon chef m'a donné quatre objectifs. Ma rémunération dépendait de l'atteinte, ou non, de ces objectifs. Quant à mon activité dans la banque d'affaires, elle m'a conduit à me demander pourquoi mes clients me demandaient des services alors même que je n'avais pas spécialement de formation dans le secteur en question. J'ai compris que les clients attendaient que je sois totalement dédié à ma tâche et, surtout, que je sois responsable, c'est-à-dire que les clients aient la faculté de me mettre personnellement en cause si l'opération ne marchait pas. Or, dans nos systèmes extrêmement hiérarchisés, le principe de responsabilité connaît une dilution préoccupante.

Il faut faire du directeur des ressources humaines l'auxiliaire du directeur de l'administration, du ministre ou du président de l'entreprise. L'important est de mettre en place les bonnes personnes aux bons endroits. À mon sens, d'ailleurs, un directeur des ressources humaines de grande qualité a vocation à devenir soit PDG, soit ministre, soit directeur d'administration centrale, tout comme d'ailleurs le directeur financier, le directeur

de production ou le directeur de la communication, s'ils ont une vision holistique du système. Au fond, le seul déterminant du succès d'une organisation, c'est la qualité des femmes et des hommes qui y sont, et leur motivation. Tout le reste est de la littérature.

**M. Charles Revet.** – Merci pour ces informations. Quand je pense que nous devons tout déclarer, au centime près ! Peut-être faudrait-il une commission d'enquête sur les rémunérations publiques ? Que recouvrent les 57 % du PIB que vous avez évoqué ? Il faudrait sans doute revoir l'évolution des carrières. Comme partout, il y a des fonctionnaires qui sont sérieux et respectent toutes les règles, et d'autres qui, de temps en temps, abusent de leur situation. Que faire pour éviter cela ?

**M. Jérôme Bascher.** – Vous avez indiqué que le choix d'un directeur d'administration centrale, en termes de ressources humaines, relevait du hasard. Qu'avez-vous voulu dire ?

**M. Augustin de Romanet de Beaune.** – Sur la transparence des rémunérations, mon exemple date de 1986. Depuis, la situation a beaucoup évolué. Mais nous venons de loin ! Et notre héritage culturel est toujours de ne pas considérer que la valorisation des personnes est le nerf de la performance – sauf dans quelques îlots que j'ai évoqués, et qui sont des organisations performantes.

Quant aux 57 % du PIB, ils représentent les dépenses publiques de l'État, de la sécurité sociale et des collectivités locales ainsi que de certains établissements publics délivrant des services donnant lieu à paiement de prix

En ce qui concerne les mutations de la haute fonction publique – sujet délicat – je crois qu'il faut surtout éviter de sur-réglementer, de crainte de dissuader les candidats. Gare aux bonnes intentions ! Une des leçons que j'ai tirées de ma vie professionnelle au ministère des Finances est qu'il ne faut jamais faire de loi pour des cas particuliers. Il y a sûrement des personnes qui ont des comportements non éthiques partout ; pas seulement des fonctionnaires – et même, les fonctionnaires ont plutôt une éthique très supérieure à la moyenne. Je n'ai donc pas le sentiment qu'il faille changer quoi que ce soit aux lois, sinon peut-être pour faciliter les allers-retours entre le public et le privé. Comme je vous l'ai dit, nul ne fait le mal volontairement.

Le monde public et le monde privé ne se connaissent pas assez. Il y a dans le privé un rapport à la réalité, un rapport à l'efficacité, un rapport à ce qu'on appelle l'*accountability* infiniment supérieur à celui du monde public, un sens de la responsabilité très supérieur à celui du public – mais, au fond, pas tellement de sens de l'intérêt général. Il est donc dommage de ne pas marcher sur nos deux jambes ! Il faut, dans le secteur privé, beaucoup plus de sens de l'intérêt général et, dans le secteur public, beaucoup plus de sens de la responsabilité, de l'efficacité, de la nécessité de rendre des comptes, de la transparence. C'est pourquoi je suis favorable au mélange : les fonctionnaires qui vont dans le privé y apportent tout ce qui fait leur talent, leur expérience. Et ils y apprennent les notions d'efficacité et de responsabilité, qui peuvent leur être très utiles quand ils reviennent dans le public. Inversement, les personnes qui viennent du privé et arrivent dans le public renversent peut-être parfois les meubles, mais apportent une approche différente et, je pense, utile.

Au sein du groupe ADP, nous avons trouvé beaucoup de bénéfice à faire travailler des gens qui sont habitués aux réorganisations dans le secteur privé, et nous avons réussi à marier les deux cultures.

Quant à la gestion des ressources humaines, je me référais à certaines nominations de directeurs d'administration centrale effectuées par le passé sans mise en concurrence, pour des raisons très contingentes. Cela me paraissait regrettable. Désormais, au sein des services du Premier ministre, il y a un service spécialisé dans la gestion des hauts potentiels de l'État.

**M. Jérôme Bascher.** – Vous avez dit la vérité, j'en témoigne, au sujet de M. d'Escatha : j'étais alors au ministère de la recherche, et je me rappelle que la rémunération proposée nous avait paru énorme, et que le ministre du Budget avait dû intervenir.

**Mme Sophie Taillé-Polian.** – Vous parlez de mélanges avec le privé, mais peut-être faudrait-il aussi travailler au mixage interne. Or notre système empêche presque les promotions internes. Si vous n'avez pas compris à quel point c'était important de sauter six mètres à vingt ans, difficile de faire valoir ensuite votre expérience. Parfois, les bonnes personnes sont à des grades où elles ne peuvent pas espérer prendre certaines responsabilités. Quant à la motivation par la rémunération, il y a dans l'administration beaucoup de personnes dont la motivation n'est pas attachée à la rémunération, mais qui veulent faire reconnaître leur connaissance des métiers et du travail.

**M. Patrice Joly.** – Que vous inspire l'idée qu'il y aurait une aristocratie administrative ? La diversité des métiers et des secteurs, dans le public, ne devrait-elle pas vous conduire à nuancer un peu vos propos sur le décalage entre public et privé ? Votre propos m'a plutôt semblé axé sur la gestion de services qui pouvaient avoir des analogies assez forte avec le fonctionnement du secteur privé. Que pensez-vous du *spoils system* ? Les ministres passent, mais les hommes restent, dans les administrations et mêmes dans les cabinets ! Les défaillances de la gestion des ressources humaines sont peut-être responsables de l'infantilisation qu'on observe dans la haute fonction publique, avec une recherche permanente de la promotion, qui n'est pas un facteur d'efficacité.

Quelles peuvent être les autres modalités de recrutement de la haute fonction publique que celles que l'on connaît aujourd'hui ? Pour les élus locaux, le renouvellement du personnel préfectoral tous les deux ans est insupportable. Comment construire dans ces conditions des visions partagées ? S'il est nécessaire d'ajuster les gratifications aux responsabilités, le statut a-t-il encore un sens ?

**M. Pierre Cuypers, président.** – Les politiques passent, les fonctionnaires restent : qui gouverne ?

**M. Augustin de Romanet de Beaune.** – Nos débats sont éminemment politiques.

Au fond, l'entreprise « sphère publique » est, de loin, la plus importante du pays. Parlons plutôt, si vous préférez, du groupe humain qui gère 57 % de la richesse nationale. Comment faire avancer ce groupe ? Je recommande la professionnalisation de la gestion de ses ressources humaines. C'est capital. Vous avez peut-être cherché à auditionner le directeur des ressources humaines de l'État. Impossible, il n'existe pas : quelle est la personne, la femme ou l'homme, dont le métier consiste à conseiller le Premier ministre ou le Président sur la gestion des hauts potentiels de l'État ?

Dans mon entreprise, je préfère recruter des caractères que des diplômés. Il vaut mieux recruter quelqu'un qui a beaucoup de valeur humaine et moins de connaissances techniques, que quelqu'un qui a beaucoup de connaissances techniques, beaucoup de diplômés, et aucune valeur humaine : vous pouvez abîmer une entreprise, détruire un corps

social avec des personnes très intelligentes, qui ont passé beaucoup de concours et qui n'ont aucune valeur humaine. Le contraire est faux : on peut former aux aspects techniques, mais pas aux valeurs humaines comme le courage ou la transparence. Je milite donc pour faire monter des profils qui n'ont pas forcément sauté six mètres à vingt ans. On le voit d'ailleurs plus dans le privé que dans le public – malgré le remarquable système de promotion interne. Il faut que des personnes qui arrivent au milieu de leur professionnelle, à 40 ou 45 ans, et qui n'ont pas forcément passé les meilleurs concours quand ils étaient jeunes, puissent accéder à des postes d'encadrement supérieur et de direction. Mais il faut des évaluations, des parcours de carrière, des mobilités – et tout cela ne peut être mis en œuvre que par des professionnels.

Oui, nombre de personnes viennent au bureau pour exercer leur mission, sans se préoccuper de savoir s'ils vont gagner deux fois plus ou 10 % de moins. Néanmoins, dans certaines professions, si le traitement matériel est perçu comme insuffisant, vous n'êtes pas sûr d'attirer et de garder les meilleurs. À Bercy, j'ai milité pour la revalorisation des primes des magistrats : vu leur importance et la nécessité de leur assurer une indépendance, j'ai considéré que c'était un investissement de la collectivité que de les rémunérer mieux.

Aristocratie administrative ? On n'a pas dit mieux que Chateaubriand, l'aristocratie a 3 âges successifs : l'âge des supériorités, l'âge des privilèges, l'âge des vanités... L'administration obéit aussi à cette logique, comme tous les corps ou toutes les parties de la société.

La Défense produit un bien qui est non privatisable. Pourtant, ses agents se sentent en compétition avec eux-mêmes, car ils estiment que c'est leur dignité que d'assurer un bon service de défense du pays. Aussi attachent-ils du prix à la gestion de la ressource humaine. L'éducation pourrait tout à fait être mise en compétition – et l'est d'ailleurs un peu. Cela inviterait ce secteur public à mieux considérer ses enseignants et à se réformer de l'intérieur, pour rester l'atout que nos concitoyens voient en lui.

Je suis absolument contre le *spoils system*, car il équivaut à faire le procès d'intention aux serviteurs de l'État de ne pas être loyaux à leur ministre – ce qui est faux. Il n'y a pas une conception de l'intérêt général et du service public d'un parti ou d'un autre. Dans une bonne administration, l'administration propose, et le ministre décide. Pour cela, le ministre doit se voir fournir l'information la plus complète, la plus transparente et la plus honnête possible. Si vous êtes du même parti que votre ministre, vous adopterez une visée téléologique, pour lui faire plaisir. Ce n'est pas bon. Être défiant par principe à l'égard d'un serviteur de l'État, qui connaît parfaitement son secteur, serait erroné. La *summa divisio* passe plutôt entre l'honnêteté et la malhonnêteté intellectuelle.

**M. Patrice Joly.** – Et cela favorise la pensée unique.

Je ne suis pas favorable au *spoils system*...

**M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur.** – La fonction et les objectifs de la Caisse des dépôts sont-ils les mêmes que ceux d'une banque privée ?

**M. Augustin de Romanet de Beaune.** – Non, pas du tout.

**M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur.** – J'en ai eu l'impression.

**M. Augustin de Romanet de Beaune.** – Je ne saurais porter la moindre appréciation sur le travail de mon successeur. L'originalité de la Caisse des dépôts, c'est que

c'est une maison dont l'objet social change à chaque génération. Après la guerre, c'était la construction de logements et la reconstruction du pays. Dans les années 60, ce fut la construction d'infrastructures. En 2007, nous avons privilégié le développement durable, le développement des PME, le logement et la promotion des universités. Pour déterminer cet intérêt général, la commission de surveillance, où le Parlement joue un rôle éminent, se concerta avec le directeur général – et ce depuis plus de 200 ans !

**M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur.** – Merci pour votre franchise. La gestion de la fonction publique n'est pas notre seule préoccupation. Mais elle est une des raisons des migrations entre public et privé.

**M. Pierre Cuypers, président.** – Merci.

*La réunion est suspendue à 11 h 10.*

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



**MISSION D'INFORMATION SUR LA RÉINSERTION DES MINEURS  
ENFERMÉS**

**Mardi 17 juillet 2018**

- Présidence de Mme Catherine Troendlé, présidente -

*La réunion est ouverte à 12 h 50.*

**Échange de vues sur les orientations du rapport (ne sera pas publié)**

*Le compte rendu de cette réunion ne sera pas publié.*

*La réunion est close à 14h15.*

**Mercredi 18 juillet 2018**

- Présidence de Mme Catherine Troendlé, présidente -

*La réunion est ouverte à 16 h 45.*

**Audition de M. Jean-Patrick Gille, président et M. Serge Kroichvili, délégué  
général de l'Union nationale des missions locales (UNML) (sera publié  
ultérieurement)**

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

**Audition de Mme Sophie Diehl, conseillère technique « justice des enfants et  
des adolescents » à la Fédération des associations socio-judiciaires Citoyens et  
Justice (sera publié ultérieurement)**

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

*La réunion est close à 18 h 30.*





**MISSION D'INFORMATION SUR LE DEVELOPPEMENT  
DE L'HERBORISTERIE ET DES PLANTES MEDICINALES, DES  
FILIERES ET METIERS D'AVENIR**

**Mercredi 18 juillet 2018**

**- Présidence Mme Corinne Imbert, présidente -**

*La réunion est ouverte à 14 h 45.*

**Audition de Mme Fabienne Allard, directeur de la marque Naturactive, et de  
M. Michael Danon, directeur général adjoint, en charge des affaires  
économiques, du juridique, des affaires réglementaires, de la qualité  
et de l'information médicale des Laboratoires Pierre Fabre**

**Mme Corinne Imbert, présidente.** – Notre mission d'information sur le développement de l'herboristerie et des plantes médicinales poursuit ses travaux en accueillant des représentants des laboratoires Pierre Fabre : M. Michael Danon, directeur général adjoint, en charge des affaires économiques, du juridique, des affaires réglementaires, de la qualité et de l'information médicale ; Mme Fabienne Allard, directrice de la marque Naturactive ; enfin M. Bernard Fabre, directeur du pôle « actifs végétaux ». Nous vous remercions de vous être rendus disponibles pour apporter l'éclairage d'une entreprise comme la vôtre aux travaux de notre mission.

Cette audition fait l'objet d'une captation vidéo et d'une retransmission en direct sur notre site Internet. Elle a été ouverte à la presse ainsi qu'au public.

**M. Michael Danon, directeur général adjoint des laboratoires Pierre Fabre.** – L'histoire de notre groupe est singulière et a pour origine les activités de Pierre Fabre, pharmacien passionné de botanique implanté à Castres. Aujourd'hui, ce groupe rassemble près de quatorze mille collaborateurs dans le monde, avec un chiffre d'affaires de 2,5 milliards d'euros.

À la mort de son fondateur, en 2013, le groupe a été légué à une fondation reconnue d'utilité publique. L'entreprise, qui n'est pas cotée en bourse et n'est donc pas obsédée par le court terme, réinjecte une partie de ses bénéfices dans des actions caritatives dans des pays émergents, en particulier pour la lutte contre la drépanocytose.

Le prisme de nos activités est large, du médicament aux cosmétiques, en passant par les produits naturels. D'ailleurs, nos marques, comme Ducray, Avene, Klorane ou encore Galénic, sont bien connues du grand public. Un grand nombre de nos équipes sont basées dans le Sud-Ouest de la France. Nous commercialisons nos produits dans plus de 45 pays et avons implanté deux sites de recherche cosmétique, l'un au Japon et l'autre qui va prochainement ouvrir au Brésil.

L'actif végétal est au cœur de nos produits et représente 40 % de notre chiffre d'affaires. Le Cyclo 3, qui fut le premier produit lancé par Pierre Fabre en 1960, a d'ailleurs été fabriqué à base de petit houx. Avec 18 000 plantes, notre échantillothèque est la plus importante au monde de droit privé. Si de nombreux produits cosmétiques commercialisés

sont issus des plantes, certains de nos médicaments en cancérologie ont été également conçus à partir d'actifs végétaux.

**M. Bernard Fabre, directeur du pôle « actifs végétaux ».** – Notre expertise sur le végétal s'inscrit dans une démarche de développement responsable d'actifs végétaux qui repose sur quatre piliers. Le premier vise la préservation durable du patrimoine végétal. Le second se fonde sur la notion de respect, d'abord celui de nos partenaires agriculteurs-récoltants, qui contribuent au développement durable de nos régions d'approvisionnement. Le troisième pilier entend garantir l'efficacité de nos dosages en principes actifs, conformément à une exigence de qualité héritée de notre culture pharmaceutique. Enfin, le dernier pilier est l'innovation, via la recherche croisant les expertises complémentaires de botanistes, d'agronomes, de biologistes et de pharmaciens.

Nos valeurs s'appliquent à l'ensemble de notre filière de production. Ainsi, l'approvisionnement de la quasi-totalité des plantes, à hauteur de 99 %, s'effectue sans impact sur la pérennité des ressources, à l'exception de la gentiane et du cèdre du Liban qui impliquent une démarche spécifique. 90 % des plantes utilisées dans notre usine d'extraction sont cultivées sans traitement chimique ou selon le référentiel de l'agriculture biologique ; les autres plantes font l'objet d'une démarche d'agriculture raisonnée. Notre traçabilité est donc parfaite et se veut qualitative en termes d'innocuité et d'efficacité. 79 plantes sont issues de l'agriculture biologique et 95 % des volumes de plantes extraits dans notre usine sont recyclés. Enfin, 235 espèces de plantes différentes sont utilisées pour produire 427 actifs et près de 200 hectares de terres agricoles détenues par le groupe ont été converties à l'agriculture biologique dans le Sud-Ouest. Pierre Fabre dispose en outre d'un conservatoire botanique implanté à Soual, dans le Tarn, depuis 2001 : 700 espèces, dont 30 % protégées, y sont cultivées. A ce dispositif s'ajoute un arboretum, situé à Ranopiso, sur l'île de Madagascar, où sont cultivées 342 espèces, dont 76 menacées. Notre entreprise couvre ainsi tout le champ de la filière, en mettant en avant des préoccupations non seulement pharmaceutiques, mais aussi de développement durable.

**Mme Fabienne Allard, directrice de la marque Naturactive.** – Le marché des médecines naturelles a enregistré au niveau mondial une croissance de l'ordre de 6 % en 2016 en ce qui concerne les compléments alimentaires. Un tiers des ventes portent sur des produits à base de plantes. En France, le marché des produits de santé ou de beauté naturels représente 3 milliards d'euros, dont 1,8 milliard d'euros pour les compléments alimentaires. La pharmacie et la parapharmacie représentent, à hauteur de 52 %, le circuit principal de la commercialisation de ces produits qui sont également distribués par correspondance ou via l'e-commerce, pour 20 %, et le reste via les circuits spécialisés ou en grandes et moyennes surfaces. Les compléments alimentaires à base de plantes représentent 39 % des compléments alimentaires et connaissent également une forte progression, de l'ordre de 13 %. Les produits de santé naturels demeurent complexes pour le consommateur, en raison de la diversité des statuts réglementaires : dispositifs médicaux soumis à autorisation, compléments alimentaires, médicaments à base de plantes, substances à diffuser ou cosmétiques.

Plus d'un quart, voire la moitié en incluant l'homéopathie, des foyers français sont acheteurs de produits naturels. Il s'agit essentiellement de femmes, âgées de plus de trente ans, qui sont issues des catégories socio-professionnelles supérieures. Un tiers d'entre elles achètent près de 75 % des produits ; elles optent ainsi pour une alternative à la médecine classique, avec une exigence très importante, en termes d'information et de documentation. Ces personnes achètent principalement en pharmacie, principalement sur la base de prescriptions médicales ou de recommandations émises par les pharmaciens. Les critères de

choix reposent à la fois sur la naturalité, la sécurité, la transparence, l'efficacité ; le prix apparaît en position secondaire.

La marque Naturactive, qui regroupe l'activité de médecine naturelle au sein des laboratoires Pierre Fabre, a été créée il y a trente ans et perpétue la vision de pharmacien-botaniste, passionné par les plantes et ceux qui les cultivent, de notre fondateur. Ses produits résultent de la connaissance fondamentale des plantes et s'appuient sur la recherche pour garantir leur efficacité et leur sécurité. Nos gammes sont très larges et comprennent à la fois des produits de phytothérapie et d'aromathérapie. Les conseils prodigués par les pharmaciens sont essentiels afin d'assurer la complémentarité de nos produits avec d'autres traitements éventuels en cours. Les compléments alimentaires répondent, quant à eux, aux besoins de consommateurs moins avertis. En outre, la gamme Naturactive possède des atouts que sont la technicité et la qualité pharmaceutique, l'engagement en termes de responsabilité sociale et environnementale, avec une origine France garantie et labellisée, la garantie que la totalité des plantes récoltées sont sans impact sur la ressource et que tous nos fournisseurs sont évalués en fonction de critères sociaux et environnementaux et enfin l'accompagnement *officinal expert*, labélisé AFNOR depuis 2017.

**M. Bernard Fabre.** – Nous cherchons à extraire les principes actifs des plantes, en concentrant et standardisant les extraits, afin de garantir leur teneur en actifs, tout en veillant à leur biodisponibilité et à leur absence de contamination microbienne. Ainsi, 48 kilos de sureau sont requis pour assurer l'extraction d'un kilo de principe actif. En moyenne, trente contrôles sont conduits de la plante jusqu'à l'extrait. Notre groupe a ainsi opté en faveur de produits concentrés et sécurisés.

**Mme Fabienne Allard.** – J'aborderai à présent différents points réglementaires. D'une part, la liste de 540 plantes, précisée par l'arrêté du 24 juin 2014, ne reflète pas la réalité, puisque le principe de reconnaissance mutuelle entre les pays de l'Union européenne permet d'en reconnaître un millier. D'autre part, la réglementation des allégations sur les plantes est aujourd'hui bloquée, celle en vigueur pour les compléments alimentaires, conforme aux critères d'évaluation de l'EFSA, ne s'applique qu'aux vitamines et aux minéraux. La complexité des plantes tient au fait que chaque partie de plante doit être prise en compte. Ces allégations sont aujourd'hui en attente et nous ne fonctionnons qu'avec les allégations traditionnelles qui s'avèrent limitées. De nombreuses plantes demeurent sans allégation, ce qui laisse le consommateur dépourvu d'information maîtrisée. En outre, cette situation est un frein à l'innovation, faute de pouvoir communiquer sur les bienfaits des actifs des végétaux identifiés. Le Syndicat national des compléments alimentaires s'est exprimé en faveur d'un principe d'allégation gradué prenant en compte les aspects de sécurité, de toxicologie et d'efficacité.

La formation des professionnels de santé représente un second enjeu. Certes, les pharmaciens s'appuient sur les fournisseurs pour se former et peuvent suivre des formations universitaires de phytothérapie et d'aromathérapie. Ils sont au cœur du nouveau parcours de soins pour accompagner les médications à domicile et les traitements ambulatoires, en particulier en cancérologie. De nombreux patients, en situation de traitement lourd, cherchent un complément dans la médication naturelle pour contrer certains effets indésirables. On pourrait imaginer un système comparable à la nutrition afin d'aboutir à une formation plus systématisée susceptible de s'adresser, de manière graduée, à différents acteurs selon leur degré d'expertise : les naturopathes, les préparateurs, les pharmaciens, les médecins généralistes et phytothérapeutes.

**M. Joël Labbé, rapporteur.** – Merci de votre présentation. Quelles actions mettez-vous en œuvre, en liaison avec les producteurs, pour préserver la ressource naturelle ? Travaillez-vous avec les outre-mer pour vos approvisionnements ?

Pensez-vous qu'il soit possible de simplifier l'homologation des biostimulants dans les cultures en France ?

En outre, les déremboursements de médicaments de phytothérapie ont-ils entraîné une baisse des ventes ?

Que pensez-vous des propositions visant à créer ou recréer un ou plusieurs métiers d'herboriste, permettant aux usagers de disposer d'un conseil avisé par un professionnel formé ? Quels seraient les contours et les limites de cet exercice ?

**M. Bernard Fabre.** – Nous travaillons avec les outre-mer notamment sur le monoï qui fait l'objet d'une indication géographique protégée. Nos activités de recherche ont par ailleurs concerné l'introduction en Guyane d'une plante présente en Floride utilisée pour lutter contre l'adénome prostatique. Les plantes ultramarines nous intéressent également, même si notre catalogue en comprend peu.

**M. Joël Labbé, rapporteur.** – Y a-t-il des perspectives de développement dans ce cadre ou des partenariats avec d'autres pays ?

**M. Bernard Fabre.** – À Madagascar, nous avons créé une filiale et notre fondation a investi dans la reconstruction de l'université des sciences pharmaceutiques du Cambodge. En retour, les Cambodgiens ont souhaité nous associer à leur nouveau laboratoire de phytothérapie. Notre groupe privilégie ainsi le développement local et la valorisation *in situ* des ressources existantes.

**Mme Fabienne Allard.** – Sur les conséquences limitatives de la liste des plantes, je partage votre constat. En dehors de la liste dite « BelFrIt », il est difficile d'investir sur des produits dont la commercialisation serait limitée à certains pays.

**M. Michael Danon.** – Le déremboursement des médicaments de phytothérapie renvoie à un problème plus large qui concerne l'ensemble des produits de santé. Lors de la dernière réunion du conseil stratégique des industries de santé, la question des délais d'accès au marché des médicaments a été posée. La France ne respecte pas le délai fixé, au niveau européen, de 180 jours. Depuis de nombreuses années, les autorités publiques ont sorti du champ du remboursement un certain nombre de produits, dont le Cyclo 3 qui avait été le premier médicament élaboré par Pierre Fabre. Il va de soi que cela rend l'accès du patient plus difficile à ce type de produit.

**M. Bernard Fabre.** – Si les biostimulants sortent de notre domaine d'activité, nous en avons utilisés pour améliorer notre production de certaines substances. Ces produits étaient d'origine italienne. De façon générale, si ces biostimulants sont de plus en plus utilisés par les agriculteurs, ils sortent néanmoins du cadre réglementaire classique.

**Mme Fabienne Allard.** – Nous sommes à l'écoute de nos consommateurs. En France, ceux-ci sont particulièrement attachés à la pharmacie française et aux entrepreneurs qui ont à cœur de prodiguer des conseils à leur clientèle. Il faudrait mieux former les professionnels de santé à l'usage des produits à base de plantes. Si nous sommes favorables à la promotion de l'usage de ces médecines naturelles, encore faut-il veiller à la sécurité

d'usage. Tout recours aux plantes implique des connaissances non seulement botaniques mais aussi physico-chimiques. Il importe d'assurer non seulement la sécurité, mais aussi la traçabilité des substances durant l'activité de transformation. Le marché des compléments alimentaires n'est pas celui de la tisane, tant il implique une maîtrise technique ! Enfin, la médication naturelle doit être suivie dans un contexte sanitaire qui s'avère bien souvent non-exclusif ; le pharmacien, fort de sa formation reconnue, est en mesure de suivre l'ensemble du parcours de soins du patient.

**Mme Élisabeth Lamure.** – C'est toujours pour nous un plaisir de rencontrer des entreprises en développement implantées dans nos territoires. Quelle est la différence entre un pharmacien botaniste et un pharmacien herboriste ? La complexité réglementaire est-elle typiquement française et vous pénalise-t-elle au niveau international ? Quelles sont, le cas échéant, les modifications que vous appelez de vos vœux pour alléger cette réglementation ?

**M. Bernard Fabre.** – Le botaniste sait classer les plantes, tandis que l'herboriste est en mesure de les valoriser et d'en connaître les différents usages, dans un univers plus complexe.

**Mme Fabienne Allard.** – Nos partenaires européens se heurtent souvent à des écueils réglementaires comparables aux nôtres. Le Canada a mis en œuvre un régime des produits de santé naturelle, fondé sur des allégations définies de manière graduée, en fonction du niveau de preuves. Ce n'est pas le cas en Europe où la logique d'autorisation demeure binaire.

**M. Daniel Laurent.** – Comment parvenir à concilier cette forte croissance de la demande avec la préservation de la ressource qui demeure à la fois aléatoire et précaire ?

**M. Bernard Fabre.** – La préservation des ressources passe par leur culture sur un mode bio. Si une telle démarche s'avère impossible, il faut privilégier une production raisonnée. Les ressources en gentiane et en cèdre du Liban présentent certains risques et ont motivé des modes de culture spécifiques.

**M. Daniel Laurent.** – Comment procédez-vous pour les productions extérieures ?

**M. Bernard Fabre.** – Dans une logique de partenariat, deux ingénieurs agronomes assurent des audits et un accompagnement technique avec ces producteurs extérieurs.

**Mme Angèle Prévile.** – Quelle est la répartition entre ce que vous produisez et ce que vous vous procurez ailleurs ? Les limites réglementaires freinent-elles l'innovation ?

**M. Bernard Fabre.** – Je ne peux vous répondre quant à la répartition que vous évoquiez. Nous vous ferons parvenir ces éléments. Notre laboratoire travaille sur les seules plantes autorisées, en s'appliquant une sorte d'autocensure. Cette liste limite manifestement l'innovation.

**Mme Fabienne Allard.** – La pharmacopée asiatique, par exemple, ne figure pas sur la liste des plantes autorisées. Nous avons donc dû interrompre notre recherche sur ces plantes.

**Mme Corinne Imbert, présidente.** – Je vous remercie de votre présentation. On a souvent tendance à opposer la médecine naturelle à la chimie. Or, il ressort de votre

présentation que le développement de la phytothérapie profite notamment des progrès de la chimie, pour valoriser les principes actifs extraits des plantes.

### **Audition de M. Laurent Gautun, fondateur gérant d'Essenciagua**

**Mme Corinne Imbert, présidente.** – Notre mission d'information accueille à présent M. Laurent Gautun, fondateur-gérant d'Essenciagua, entreprise familiale située en Lozère et spécialisée dans la distillation artisanale des plantes. Je vous remercie de vous être rendu disponible pour présenter votre activité et contribuer aux réflexions de notre mission sur la filière des plantes médicinales et les métiers liés à l'herboristerie.

Cette audition fait l'objet d'une captation vidéo et d'une retransmission en direct sur notre site Internet. Elle a été ouverte à la presse ainsi qu'au public.

**M. Laurent Gautun, fondateur-gérant d'Essenciagua.** – Je vous remercie de me donner l'occasion de m'exprimer devant votre mission.

Après une formation de biochimie complétée en gestion de qualité, commerce et entrepreneuriat, j'ai exercé différentes fonctions durant treize ans dans un groupe français de chimie. Un voyage en Amérique du Sud et la découverte de la jungle d'Amazonie, fabuleuse mine de remèdes naturels cachés, ont été pour moi une véritable prise de conscience. Fort de ces expériences, j'ai créé ma propre entreprise artisanale en 2005, pour revenir à des valeurs professionnelles qui me correspondaient mieux. Aujourd'hui, Essenciagua, TPE spécialisée dans l'aromathérapie, est indépendante et installée dans un nouvel atelier innovant en Lozère, en cohérence avec le slogan du territoire « La Lozère Naturellement ». Deux millions d'euros ont été investis et nous employons 7 personnes déjà qualifiées ou que l'on forme à des emplois productifs pérennes.

Nous distillons à échelle artisanale 40 plantes, alimentaires à la base, 100 % françaises, pour en extraire des hydrolats et des huiles essentielles. Il s'agit d'un travail physique, technique et pointu, que nous faisons sans cesse évoluer pour une montée en gamme même si le procédé est à la base simple et traditionnel. Comme pour un grand cognac, nous parlons, pour nos fabrications, de grands crus artisanaux, qui fixent aussi des exigences de qualité indispensables aux usages en matière de santé.

Pour notre TPE, dont le chiffre d'affaires est de moins d'un million d'euros, c'est un engagement annuel d'une cinquantaine d'hectares éclatés sur divers biotopes régionaux. Cet engagement sur la filière agricole en amont nous a valu non seulement le soutien financier renouvelé des institutions locales mais aussi celui de l'Agence Bio à travers ses fonds « Avenir Bio », y compris pour nos partenaires hors métropole, comme à Mayotte.

Notre modèle se singularise dans le secteur de l'aromathérapie par des débouchés diversifiés (alimentaire, bien-être, santé humaine ou animale et agriculture) qui sont la condition même de notre viabilité économique, malgré les multiples contraintes réglementaires.

Dès la création d'Essenciagua, et j'insiste sur ce point, nous avons pu entrer très vite sur le marché de l'aromathérapie grâce aux magasins spécialisés, probablement sensibles à nos arguments productifs et bio. Pour autant, nous avons toujours pensé que les professionnels de santé devraient être les mieux armés pour revendre des produits aussi

techniques, *a fortiori* qualitatifs. La réalité commerciale est comme souvent plus complexe et paradoxale. En treize ans, notre gamme et l'entreprise ont mûri. Elles répondent à une attente forte de certaines pharmacies spécialisées pour une gamme de qualité, fabriquée France.

Nous avons toujours choisi de soutenir la « vente accompagnée » en excluant la revente sur Internet car le lien physique avec le client nous paraît fondamental, ne serait-ce que pour faire des mises en garde, à défaut de pouvoir conseiller.

Pour nous, il y a trois enjeux majeurs à la crédibilité et à la sécurité de nos produits : la qualité-traçabilité, la formation et la recherche.

La qualité des produits mis sur le marché devrait être primordiale. La qualité, avant de se contrôler, doit se concevoir. Dans cette optique, nous produisons avec des composants 100 % bio, de l'eau de source pure de nos montagnes, une qualité de vapeur innovante pour exclure tout traitement sulfites, des process innovants, des conditions de stockage optimisées ainsi qu'une conformité aux bonnes pratiques de fabrication.

Nous distillons des plantes fraîches en provenance d'une quinzaine d'exploitations ou coopératives, majoritairement situées en Occitanie, en direct, sans intermédiaire. Tout comme nous travaillons en direct avec nos clients, ce qui nous donne une meilleure maîtrise.

Une vraie transparence sur les origines des plantes et les modes de transformation utilisés doit être mise en place. On nous parle de sécurité et on pense qu'importer 80% des plantes et extraits, le plus souvent de lointaines contrées serait une situation tenable. L'actualité indique tous les jours le contraire.

La lavande, c'est le symbole du sud de la France et on laisse ce produit qui soigne depuis des millénaires jusqu'à un usage massif en 1915 sur le front, être souillé de signes de danger pour la santé ou les cours d'eau. C'est une pure ineptie que l'on accepte sur notre patrimoine.

Nous demandons un statut spécifique aux huiles essentielles qui leur reconnaisse leur réalité agricole et permette de communiquer, justement, autant sur les usages traditionnels multiples que sur les risques potentiels. Cette impossibilité de communiquer est la source de mésusages. Dressons une liste d'allégations autorisées comme l'a fait la Belgique en 2014.

Armez-nous pour satisfaire en qualité la demande française et permettez-nous, dès lors, d'exporter nos savoirs-faire afin que nos terroirs ne deviennent pas des déserts économiques, aux ressources délaissées ! Ce patrimoine naturel de valeur, associé aux savoirs-faire ancestraux, est un gisement d'emplois pour la ruralité. Orientons également la réglementation européenne au lieu de la subir.

Comment ces plantes qui nous entourent pourraient-elles être à la fois si inefficaces et si dangereuses ? Tout cela n'est qu'alibi pour masquer certaines lacunes actuelles ou sauvegarder des intérêts particuliers. D'autant plus que chacun accède désormais plus facilement à l'information. Le « danger » tant redouté par les autorités ou la pensée dominante est un danger tout relatif. Et pourtant, cette idée est relayée de façon souvent exagérée par les médias, en omettant de mettre en balance le bienfait immense tant sur le plan de la santé préventive que sur le plan de l'économie locale. Nous, producteurs artisans français, qui nous battons pour nos produits et notre patrimoine culturel, vous interpelons,

pour la mise en place d'une approche en santé préventive par les plantes. Sans refuser le progrès d'une médecine moderne de plus en plus coûteuse, la population utilise ces thérapies naturelles et non remboursées au quotidien.

Le déficit de conseil actuel est criant. Défendons un plan de formation large, pour les professionnels de santé comme pour les revendeurs pour pouvoir conseiller efficacement les produits en comprenant leur biochimie. Fixons des cadres sérieux à la naturopathie et à l'herboristerie comme on l'a fait pour l'ostéopathie ! Relançons la formation continue. En 2016, le recentrage des dispositifs de développement professionnel continu a exclu l'aromathérapie alors que des attentes importantes dans ce domaine ont été exprimées.

La recherche mondiale explose sur les usages des plantes, sous forme brute ou sous forme d'extraits simples comme les huiles essentielles. En France, cette recherche est marginalisée, par méconnaissance mais aussi en raison de trop faibles enjeux commerciaux. Et pourtant la recherche dans les centres hospitaliers serait une source d'économies majeures sur nos dépenses de santé. À notre niveau, nous travaillons avec différents acteurs de la santé animale et humaine sur la mise en place de protocoles.

Nous devons agir maintenant et faire bouger des lignes en construisant des programmes de formation exigeants et diplômants, en introduisant la transparence sur les origines des plantes, en agissant sur les règles de commerce de la filière, avec un statut des huiles essentielles clarifié, ainsi qu'en agissant sur les concurrences déloyales en particulier venant d'internet ou encore celles induites par des exigences réglementaires inadaptées.

La France a tous les atouts pour exporter ses produits naturels, s'ils sont de haute qualité. Cela lui donne une responsabilité de veille législative et d'initiative en Europe pour promouvoir les approches thérapeutiques complémentaires. C'est pour toutes ces raisons aussi que le Sénat, en qualité d'institution des territoires et des patrimoines, doit poursuivre cette initiative d'adapter les cadres existants.

J'invite, avec le département de la Lozère, la mission à venir nous rencontrer pour y construire un travail de prolongement expérimental autour de sa spécificité médico-sociale. M. Jacques Blanc, ancien sénateur, président de notre communauté de communes, nous soutient dans ce projet dont il est l'un des principaux initiateurs. Faites confiance aux acteurs qui travaillent concrètement la plante, c'est avec eux que vous construirez la sécurité et surtout que l'on pourra maintenir la population en bonne santé, à des coûts soutenables. En conclusion, je citerai Francis Hallé, émérite botaniste : « On a besoin des plantes à un point qu'on n'imagine pas ».

**M. Joël Labbé, rapporteur.** – Merci de cette présentation dynamique et passionnée ! Sur quels travaux se fondent vos conseils sur les usages et vertus des huiles essentielles ? Développez-vous des activités de recherche ?

Les huiles essentielles sont en vente libre à part quinze d'entre elles. Que pensez-vous des propositions visant à créer ou recréer un ou plusieurs métiers d'herboriste, permettant aux usagers de disposer d'un conseil avisé par un professionnel formé, même non pharmacien ?

Quelles actions mettez-vous en place, en liaison avec les producteurs, pour préserver la ressource naturelle et favoriser la biodiversité qui est aujourd'hui mise à mal ?



**M. Laurent Gautun.** – Sur les propriétés des plantes, une abondante bibliographie internationale existe. Nous travaillons avec des experts de très haut niveau dans la pratique médicale d'aromathérapie qui forment les membres de notre équipe, laquelle dispose également de sa propre expertise. Nous sommes aussi vigilants quant aux retours de nos clients, s'agissant surtout des mésusages.

La dangerosité de certaines huiles essentielles justifie que quinze d'entre elles soient interdites à la vente en dehors des pharmacies. La sauge officinale est à juste titre interdite en France mais elle est en vente libre en Belgique.

Je suis favorable au cadrage et à la reconnaissance des pratiques existantes de naturopathie ou d'herboristerie par une formation diplômante. Cela doit s'accompagner d'exigences. L'articulation avec les professions de santé est aussi fondamentale. Dans notre ruralité où la population est vieillissante, des besoins existent en soins et en accompagnement, auxquels les médecins présents ne peuvent pas toujours répondre. Soyons également vigilants quant à la viabilité de ces métiers.

S'agissant de la ressource, nous ne travaillons pas sur des plantes protégées. Certains sites peuvent, inversement, manquer d'exploitation : on manque parfois de cueilleurs en France. La mise en culture des plantes est créatrice d'emplois. Sur le Causse de Sauveterre, on trouve des puits de biodiversité phénoménaux. En Lozère, nous tâchons d'introduire une diversification dans le cadre d'activités d'élevage. Or, les textes peuvent s'avérer dissuasifs en matière d'expérimentation. Nous travaillons avec un vétérinaire en ce sens avec des résultats bluffants. Le développement de ces solutions alternatives permettrait d'atteindre l'un des objectifs du plan santé, qui est de préserver l'efficacité des antibiotiques.

Nous acceptons par ailleurs de ne pas fournir des plantes exotiques, comme le bois de rose ou le santal, qui font pourtant aujourd'hui l'objet d'une demande importante. Nous sommes clairement les avocats des plantes régionales ! Le laurier et la livèche sont oubliés au profit du tea-tree et du ravintsara qui nous viennent d'Australie ou de Madagascar. Il y a des effets de mode dans les plantes : alors que l'angélique était en vogue au Moyen-Âge, elle est aujourd'hui oubliée. C'est en cultivant de telles plantes que nous serons en mesure de les préserver.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Nous sommes conscients de l'importance et du potentiel de ces plantes à parfum, aromatiques et médicinales pour l'agriculture et nos territoires ruraux. Leur culture peut pallier au manque d'activité dans certains territoires ruraux. Il faut également rappeler que la lavande n'est pas un produit chimique.

**M. Laurent Gautun.** – Tout particulièrement en Drôme ! La lavande doit être préservée. La Commission européenne l'a compris. Cette ressource est française et c'est à nous de la défendre !

**Mme Marie-Pierre Monier.** – La disparition des plans de lavande semble imputable au réchauffement climatique.

S'agissant des allégations en santé sur les plantes, quelles sont vos propositions ? Jusqu'où peut-on aller ?

**M. Laurent Gautun.** – Cette question est complexe. Mais la Belgique a tracé la voie avec pragmatisme. Avoir une menthe poivrée et ne pas être en mesure de la vendre

comme une aide à la digestion dans une tisane est tout de même étonnant ! D'après un compte rendu de l'Agence nationale de sécurité du médicament (ANSM) de novembre 2017, « d'une manière générale, il n'existe pas de retour de nutrivigilance, de même que sur les conditions d'administration. » Mieux assurer l'accès des consommateurs aux produits et à l'information, bien que les pharmaciens jouent déjà un rôle important en ce sens, est essentiel.

Il est également possible d'améliorer les coûts de prise en charge. Ainsi, selon une étude conduite par des pharmaciens de l'Université de Lorraine dans un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), où deux millions euros étaient consacrés aux médicaments, l'introduction de nouveaux produits d'aromathérapie a permis une économie de près de 600 000 euros ! La France est un grand pays consommateur de médicaments : alors que les médicaments seront de plus en plus onéreux, cette démarche permettrait de relâcher la pression financière et d'utiliser ces ressources en faveur du maintien de personnels soignants de proximité.

**Mme Corinne Imbert, présidente.** – Avec combien de producteurs travaillez-vous ?

**M. Laurent Gautun.** – Nous travaillons dans une quinzaine de structures : des coopératives, des producteurs spécialisés dans les plantes aromatiques ou des exploitations agricoles ayant vu leur intérêt à diversifier leurs activités. En Lozère, les climats d'altitude sont favorables à la production des plantes aromatiques peu consommatrices en eau qui représentent une alternative susceptible de préserver les productions agricoles.

**M. Joël Labbé, rapporteur.** – Vous avez qualifié les résultats de votre expérimentation avec un vétérinaire de « bluffants ». Pouvez-vous nous en dire plus ?

**M. Laurent Gautun.** – Notre démarche a permis d'améliorer l'état sanitaire global d'un troupeau. Les plantes ont des propriétés très larges et présentent des qualités anti-inflammatoires.

**M. Daniel Laurent.** – Produisez-vous autre chose que des huiles essentielles ? Quel est le taux de croissance de votre entreprise ?

**M. Laurent Gautun.** – Malgré une part importante d'huiles essentielles importées, notre croissance est de 20 % par an, soit un taux proche de celui du secteur. Nous répondons à une demande de produits d'usage immédiat en proposant des produits labellisés bio.

**Mme Corinne Imbert, présidente.** – Je vous remercie de votre présentation passionnante.

### **Audition de M. Jacques Chevallet, président du groupe Arkopharma**

**Mme Corinne Imbert, présidente.** – Nous accueillons à présent M. Jacques Chevallet, président du groupe Arkopharma, laboratoire pharmaceutique spécialisé dans le domaine de la phytothérapie et implanté à Carros, près de Nice. Il est accompagné de Mme Valérie Clément-Ngo, directrice des affaires réglementaires.

Je vous remercie, monsieur le président, de vous être rendu disponible pour contribuer aux réflexions de notre mission sur la filière des plantes médicinales et les métiers liés à l'herboristerie.

Cette audition fait l'objet d'une captation vidéo et d'une retransmission en direct sur notre site Internet. Elle est ouverte à la presse ainsi qu'au public.

**M. Jacques Chevallet, président du groupe Arkopharma.** – Je me réjouis de la création de cette mission d'information, la santé naturelle étant la thématique des laboratoires Arkopharma depuis 38 ans. Notre offre thérapeutique est complémentaire de l'allopathie, plutôt en première intention, dans une approche graduelle et raisonnée de la médecine, avec ses potentialités mais aussi ses limites.

Nos laboratoires ont œuvré à la reconnaissance des médicaments de phytothérapie en étant les premiers à soumettre une autorisation de mise sur le marché (AMM) dans ce domaine. Nous promouvons l'amélioration de la qualité des produits et sommes certifiés ISO 22 000. Nous répondons aux normes de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé, l'ANSM, et sommes également très engagés dans la démarche RSE. Nous avons en outre suivi en 2007 une évaluation ISO 26 000 et sommes certifiés Ecocert, beaucoup de nos produits étant biologiques. Arkopharma est un acteur français important, bien que d'une taille relativement modeste sur le marché de la santé, avec un chiffre d'affaires de 200 millions d'euros. Nous embauchons 1 200 collaborateurs en Europe, dont 800 sur notre site de Carros. Nos équipes de recherche et développement représentent 8,5 % de nos effectifs français. Nous maîtrisons 95 % de notre production et en exportons 43 %, essentiellement en Europe.

Nous sourçons nos plantes partout dans le monde. Seuls 50 % de nos produits proviennent d'Europe, soit en raison d'une problématique d'offre, soit parce que les plantes ne sont pas autochtones européennes, comme l'arpagophytum qui ne se trouve qu'en Namibie. Sur 400 tonnes de plantes sèches annuelles, le *sourcing* France, que nous essayons de privilégier, s'élève environ à 60 tonnes : ortie, reine des prés, passiflore, hamamélis, mélisse, fenouil, fragon, échinacée, tilleul, bruyère.

Nous privilégions une approche « *totum* ». Toute la partie active de la plante est cryobroyée, afin de ne pas en altérer l'activité pharmacologique. Le spectre des actifs est ainsi très large, mais la qualité du *sourcing* exigeante, le profil de la plante ne pouvant être amélioré par extraction.

Nous procédons à une identification microscopique puis analytique à la réception de la plante, vérifions l'absence de contaminants : 80 personnes travaillent ainsi à l'assurance et au contrôle qualité, et 40 personnes en analytique, s'agissant de mélanges complexes nécessitant des méthodes poussées. Nous assurons également la sécurité des produits en post-commercialisation par des processus de pharmacovigilance, de nutrivigilance, de cosmétovigilance ou de matériovigilance. Les signalements pour les médicaments de phytothérapie sont dans 98 % des cas non graves et s'élèvent à deux cas par million d'unités vendues, à comparer aux 27 signalements par million d'unités vendues des autres médicaments, ce qui confirme le ratio efficacité-tolérance des produits à base de plantes.

La tendance du marché pour les produits de phytothérapie n'est pas très dynamique, mais le développement de la phytothérapie dans les pratiques de santé n'a jamais fait l'objet de mesures incitatives de santé publique. Les médicaments représentent 24 % du

chiffre d'affaires et les autres produits, majoritairement des compléments alimentaires, 76 %, ce qui s'explique en partie par la différence de coût de développement et de gestion entre une AMM et un dossier de complément alimentaire. Dans ce domaine, il n'y a pas d'harmonisation européenne des pratiques, de dossier sécurisé que nous pourrions soumettre aux différents pays. Sur les compléments alimentaires, les réglementations ne sont pas non plus harmonisées – plantes autorisées, dosages... – ce qui est un frein à la commercialisation des produits dans l'ensemble des pays européens.

Les indications pour les produits de phytothérapie sont les maux du quotidien.

Les circuits de distribution sont principalement les pharmacies – 68,7 % des achats – mais aussi la parapharmacie, les hypermarchés, l'Internet, les magasins de diététique et la vente directe. En Espagne, les pharmacies réalisent 81,6 % des ventes et les herboristeries seulement 8,9 %. Le nombre d'unités vendues par habitant est de 18,1 en France et de 7,3 en Espagne. L'Italie, qui abrite également des herboristeries, est le premier marché européen. Il n'y a donc pas forcément de corrélation entre l'existence d'un réseau d'herboristeries et la consommation de produits à base de plantes.

D'après une enquête Ipsos, si 63 % de la population se dit intéressée par la naturalité dans une approche de santé, seuls 25 % utilisent déjà les produits de phytothérapie ou d'aromathérapie. Il existe une certaine mixité des circuits de vente, avec une prépondérance du circuit pharmaceutique. Seuls 15 % des acheteurs n'achètent jamais en pharmacie. On retrouve cette même mixité en Espagne et aux Pays-Bas. Dans 75 % des cas, les consommateurs achètent un produit à la suite de la recommandation d'un professionnel de santé ; viennent ensuite le bouche-à-oreille, puis la publicité.

La formation des professionnels de santé à ces approches, qu'elles soient thérapeutiques ou nutritionnelles, pourrait être améliorée, en particulier celle des pharmaciens. Un médecin chinois, par exemple, y consacre un an de formation.

Nous ne sommes pas promoteurs du remboursement des produits à base de plantes compte tenu des problématiques de financement. Nous constatons toutefois, depuis une quinzaine d'années, l'absence d'incitation au développement de ces approches de santé à visée préventive, curative ou nutritionnelle.

L'officine porte la majorité des ventes, mais nous savons que ce circuit est fragilisé, tout en offrant un maillage territorial important. Le commerce de détail souffre d'une façon générale, notamment avec le développement de l'Internet, aussi ne nous paraît-il pas forcément pertinent de promouvoir et d'assurer le contrôle d'un nouveau circuit de distribution.

D'un point de vue réglementaire, nous nous battons pour la reconnaissance de la tradition d'utilisation des plantes, que l'usage soit thérapeutique ou nutritionnel. L'expérience n'est pas le seul critère, mais c'est un critère qui doit être reconnu.

En pratique, il n'y a pas de réelle harmonisation européenne : notre capacité à commercialiser nos produits sur l'ensemble du territoire européen est faible.

**M. Joël Labbé, rapporteur.** – Quelles actions mettez-vous en place, en liaison avec les producteurs, pour préserver la ressource naturelle ?

**M. Jacques Chevallet.** – La moitié de nos achats – nous ne produisons rien nous-mêmes – sont contractualisés, ce qui assure une certaine stabilité économique aux producteurs. Nous discutons avec eux pour les convertir au bio, car cela répond à une attente de plus en plus forte des consommateurs, pour les produits nutritionnels comme thérapeutiques. Une telle conversion prend au moins trois ans. Lors du passage au bio, nous augmentons nos stocks pour faire face à une éventuelle défaillance : c'est notre façon de participer au risque de la conversion. Pour l'instant, nous privilégions la région PACA, mais nous avons pour projet de relocaliser certaines cultures ailleurs en France pour augmenter notre part d'achat dans notre pays, et notre part d'achat de produits bio.

**M. Joël Labbé, rapporteur.** – Vous approvisionnez-vous outre-mer ?

**M. Jacques Chevallet.** – Non, uniquement dans notre région – dont la flore est l'une des plus riches de France.

**M. Joël Labbé, rapporteur.** – Vous recommandez de mieux reconnaître la tradition d'utilisation des plantes et d'accroître l'harmonisation européenne. Comment voyez-vous ces évolutions ?

**Mme Valérie Clément-Ngo, directrice des affaires réglementaires d'Arkopharma.** – Les cadres réglementaires dont nous disposons actuellement sont harmonisés, notamment pour le médicament à base de plantes – moins pour le complément alimentaire. Toutefois, dans les faits, quand nous déposons des demandes d'enregistrement, les niveaux d'exigence sont assez disparates d'un État membre à l'autre. Nous l'avons constaté il y a quelques années lors du dépôt de nos dossiers d'AMM, dans le cadre de la revalidation exigée par la nouvelle directive européenne sur les médicaments traditionnels : seule la France a exigé qu'on mette en œuvre des études de génotoxicité.

**M. Jacques Chevallet.** – C'est lié au fait que nos produits ne sont pas des extraits mais des « *totum* ». Nous en avons eu pour trois années de travaux et 2 millions d'euros d'investissements – alors que l'Espagne, par exemple, ne nous demandait rien de tel ! Si les textes sont harmonisés, la pratique ne l'est pas.

**Mme Valérie Clément-Ngo.** – Beaucoup reste à faire sur les compléments alimentaires, puisqu'il n'existe pas de liste européenne des plantes autorisées en Europe : la liste Belfrit n'est pas valable dans tous les États-membres, et le processus d'évaluation des allégations de plantes est bloqué. Nous souhaitons que chaque produit puisse être commercialisé dans un maximum d'États-membres.

**Mme Corinne Imbert, présidente.** – À quand remonte votre dernière demande d'AMM ?

**Mme Valérie Clément-Ngo.** – Le processus de validation par l'ANSM, qui a débuté en 2006, n'est toujours pas finalisé.

**M. Jacques Chevallet.** – Nous considérons toujours le médicament comme une voie, même si nous n'avons pas déposé d'AMM depuis trois ans en France.

**Mme Valérie Clément-Ngo.** – Nous en avons déposé dans d'autres États-membres.

**M. Jacques Chevallet.** – Et nous avons deux projets en cours.

**Mme Angèle Prévaille.** – Quelle doit être la formation des professionnels de santé, et des herboristes ?

**Mme Valérie Clément-Ngo.** – Il y a une demande de formation de la part des médecins et des pharmaciens. Les médecins ne sont pas formés actuellement ; les pharmaciens le sont au cours de leurs études, quoique moins qu'auparavant, avec la botanique, la pharmacognosie et la phytothérapie. Il faut les former pour qu'ils se positionnent comme experts des plantes.

**M. Jacques Chevallet.** – Les professionnels de santé sont des référents pour les patients. Connaissent-ils le potentiel nutritionnel ou thérapeutique des plantes ? Pas assez. On pourrait imaginer un diplôme d'herboristerie qui serait ouvert à tous les professionnels de santé : infirmières, pharmaciens, médecins... Même sur des symptômes anodins, comme la fatigue, il est important d'avoir des réflexes de professionnel de santé pour bien orienter le patient et ne pas passer à côté d'une pathologie grave. Pour autant, la politique de santé peut promouvoir l'usage des plantes auprès des professions de santé.

**M. Joël Labbé, rapporteur.** – Une partie de la population aspire au bien-être par les plantes, et cherche des conseils pour y parvenir, parfois sur Internet, sans encadrement. Des herboristes pourraient fournir ce conseil sans être des professionnels de santé ni poser de diagnostic. C'est ce qu'ils font au Québec, par exemple – en lien avec des professionnels de santé.

**M. Jacques Chevallet.** – Les compléments alimentaires n'ont pas vocation à traiter une pathologie mais à entretenir un état de bien-être. Certes, la limite entre les deux est parfois délicate à définir. C'est pourquoi il faut plusieurs niveaux dans la santé, de la prévention à l'intervention – et le tout doit être compréhensible par le patient, pour éviter les dérives. Dès lors, je ne vois pas bien comment mettre en place votre suggestion – même si j'en comprends bien l'esprit. Pour l'instant, le consommateur n'a pas de mal à trouver les produits. En tous cas, on peut renforcer la formation des professionnels de santé.

**M. Joël Labbé, rapporteur.** – Oui, pour qu'ils puissent mieux conseiller sur l'usage de ces produits.

**M. Jacques Chevallet.** – Mais il ne faut pas induire une confusion entre professionnels de santé et d'autres conseillers.

**M. Daniel Chasseing.** – Oui, il y a une demande d'une meilleure formation. Notre maillage national de pharmacie est dense. On pourrait imaginer que des herboristes diplômés trouvent à s'y employer – ou que des pharmaciens soient embauchés dans des herboristeries. Depuis 1942, beaucoup de médicaments sont apparus, ce qui suscite des problèmes d'interactions qui dépassent le niveau du diplôme d'herboriste.

**Mme Valérie Clément-Ngo.** – Nous pourrions proposer aux pharmaciens, à la fin de leurs études, de se spécialiser en herboristerie, et développer des pharmacies-herboristeries. Déjà, à Marseille, une pharmacie s'est spécialisée dans l'herboristerie.

**Mme Corinne Imbert, présidente.** – En une dizaine d'années, nous sommes passés d'un diplôme universitaire à douze ou quatorze, et une faculté de pharmacie réfléchit à mettre en place une licence professionnelle qui s'adresserait notamment aux préparateurs en pharmacie.

**M. Jacques Chevallet.** – Il faut dissocier la compétence de distribution de celle de conseil, que l'on pourrait donner aussi aux infirmières. La distribution peut être plus ou moins développée, c'est un choix. En tous cas, il faut un cadre adapté.

**Mme Corinne Imbert, présidente.** – Merci.

**Audition du Dr Henry Joseph, pharmacien et pharmacographe en Guadeloupe  
(le compte rendu sera publié ultérieurement)**

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

*La réunion est close à 17 h 50.*

*Ces points de l'ordre du jour ont fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.*





## MISSION D'INFORMATION SUR LA PENURIE DE MEDICAMENTS ET DE VACCINS

**Jeudi 12 juillet 2018**

- Présidence de M. Yves Daudigny, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 5.*

**Audition de M. Thomas Borel, directeur des affaires scientifiques et de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE), Mme Anne Carpentier, directrice des affaires pharmaceutiques, Mme Fanny de Belot, responsable des affaires publiques, et Mme Annaïk Lesbats, chargée de mission affaires publiques, représentants du syndicat Les entreprises du médicament (LEEM)**

**M. Yves Daudigny, président.** – Notre mission d'information poursuit ses travaux par l'audition du syndicat professionnel Les entreprises du médicament (LEEM), dont je remercie ses représentants d'avoir répondu à notre invitation.

Après avoir entendu des acteurs de la chaîne de distribution, dont des grossistes-répartiteurs et des pharmaciens, l'audition des représentants des fabricants nous donne l'occasion de nous pencher sur le rôle des acteurs de l'offre dans la prévention et la gestion des ruptures de stock de médicaments. Parmi les principales causes de ruptures figurent les incidents de production et les défauts de qualité, la fragilité de l'approvisionnement en matières premières, désormais majoritairement fabriquées en Chine et en Inde, mais aussi une production à flux tendu destinée à limiter les coûts de production.

Il sera intéressant que vous nous expliquiez comment l'industrie pharmaceutique entend concilier ses obligations éthiques dans la production d'une offre continue de médicaments destinée à assurer la meilleure qualité de soins à nos concitoyens, et une économie mondialisée et concurrentielle du médicament qui pèse de plus en plus sur les stratégies industrielles et commerciales des laboratoires. Sans doute la multiplication des ruptures de stock est-elle le signe d'un marché du médicament « à bout de souffle », qu'il est nécessaire de mieux réguler dans l'intérêt supérieur de la santé publique, au niveau non seulement national, mais également européen.

**M. Jean-Pierre Decool, rapporteur.** – Mesdames, monsieur, vous avez reçu un questionnaire fourni, qui pourra servir de trame à cette audition, auquel nous vous remercions de bien vouloir répondre par écrit. Je souhaite vous poser quelques questions liminaires qui vous paraîtront peut-être directes, mais qu'il m'apparaît crucial d'éclaircir à la suite des auditions que nous avons déjà conduites.

Comment expliquez-vous que les pénuries de médicaments aient connu une augmentation très significative en 2013 puis en 2018 ?

Plusieurs des intervenants que nous avons déjà entendus nous ont indiqué que ces pénuries pouvaient résulter de phénomènes de marché, les laboratoires privilégiant la vente de leurs produits dans les pays en offrant le meilleur prix. Confirmez-vous ce constat ?

Selon vous, le phénomène des exportations parallèles joue-t-il un rôle dans les pénuries de médicaments constatées sur notre territoire ? Disposez-vous d'une estimation de leur importance ?

De l'avis de plusieurs personnes auditionnées, les premiers plans de gestion des pénuries (PGP), mis en place à la suite de la loi « Santé » de 2016, seraient très peu opérationnels, voire vides. Quelles sont les difficultés rencontrées par les laboratoires dans leur mise en place ?

**M. Thomas Borel, directeur des affaires scientifiques et de la RSE du LEEM.** – Je tiens en propos introductif à souligner la dimension extrêmement sensible de la question de la pénurie de médicaments pour l'industrie du médicament, au titre du LEEM que je représente ici. Aussi, nous avons été soucieux de mener en 2012, pour la mise en œuvre du décret sur les ruptures et pénuries, un travail de concertation avec l'ensemble des acteurs de la chaîne. Il est en effet important de considérer la chaîne de façon holistique, depuis les sites de fabrication, effectivement parfois très éloignés de notre territoire, en passant par les unités de production des industries du médicament et par les acteurs de la mise à disposition de produits que sont les industriels du médicament, jusqu'aux grossistes-répartiteurs et aux pharmacies.

Nous avons donc eu à l'époque des échanges fournis avec tous ces acteurs, qui n'ont pas perduré après la rédaction du décret. Depuis près d'un an, nous avons réactivé nos relations, de façon bilatérale, avec des acteurs de la chaîne de distribution en France, afin de trouver des solutions à la problématique des pénuries et des ruptures.

Dans le cadre du Conseil stratégique des industries de santé, qui s'est réuni mardi dernier sous l'égide du Premier ministre, nous avons porté deux mesures sur les problématiques de pénuries et de ruptures de stock, notamment pour les anticancéreux et les antibiotiques, afin de trouver des solutions collectives avec l'ensemble des acteurs, et notamment la puissance publique.

Un différentiel de prix octroyé, d'ailleurs pas nécessairement en France, à un produit lors de la phase finale de mise à disposition de celui-ci a un impact important sur l'ensemble des acteurs, qui ont des marges relativement limitées. Pour l'industrie du médicament, les coûts de production de certains produits sont devenus difficiles à couvrir, ce qui se répercute assez rapidement sur le coût d'achat des matières premières. Cette chaîne de valeur doit aussi être considérée dans son ensemble.

Enfin, nous voulons battre en brèche une idée, qui circule même auprès des acteurs concernés, selon laquelle les entreprises du médicament organiseraient des ruptures de stock lorsque les politiques économiques et tarifaires ne leur conviendraient pas. Je peux en témoigner au titre du LEEM et des entreprises que je représente : c'est absolument faux. Les entreprises du médicament s'engagent avant tout à mettre à disposition des produits de santé, dans un cadre éthique, en respectant un certain nombre de normes de qualité et de sécurité. Les politiques de prix qui y sont associées permettent de faire fonctionner l'ensemble de la chaîne. J'insiste, je n'ai pas eu connaissance de cas de rupture de stock organisée de façon volontaire et délibérée pour des raisons tarifaires. Il arrive que des ruptures soient consécutives à des discussions économiques, d'ailleurs pas nécessairement sur le territoire français. Elles sont portées à la connaissance des pouvoirs publics, mais ne sont jamais sciemment décidées par une entreprise médicale.

Nous sommes en train de conduire une enquête auprès des adhérents du LEEM pour identifier les causes de ruptures de certains produits et esquisser des solutions. Nous pouvons vous donner pour l'instant, de façon très préliminaire, quelques éléments chiffrés, car nous n'aurons les résultats complets de cette enquête qu'à la fin de l'été. Nous vous les transmettrons volontiers.

**Mme Anne Carpentier, directrice des affaires pharmaceutiques (LEEM).** – Les travaux du LEEM se sont focalisés sur les pénuries de médicaments d'intérêt thérapeutique majeur (MITM), et plus particulièrement sur les ruptures de stock survenues en 2017, qui ont été au nombre de 530 selon l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM).

Les premières analyses montrent que, pour 20 %, il s'agissait de tensions d'approvisionnement n'ayant pas donné lieu à des ruptures sèches de marché. Sur ces 530 ruptures, un certain nombre de médicaments ne sont pas considérés comme des MITM par les industriels, mais ceux-ci les ont malgré tout déclarés à l'ANSM : ce léger phénomène de surdéclaration témoigne de l'importance que les entreprises portent au suivi des produits. La durée moyenne des ruptures est de douze semaines, avec une médiane à sept semaines.

Point extrêmement important, la moitié des médicaments concernés sont des médicaments injectables, signe que ces ruptures ont affecté davantage l'hôpital que la médecine de ville. Par ailleurs, environ 40 % des médicaments signalés à l'ANSM comme étant en tension ou en rupture faisaient l'objet de PGP.

La liste des MITM concerne plus de la moitié des médicaments commercialisés : il n'est donc pas étonnant que le pourcentage de PGP ne soit pas de 100 % pour les MITM.

Les aires thérapeutiques sont, sans surprise, celles sur lesquelles nous focalisons plus particulièrement nos travaux : les antibiotiques, les anticancéreux et un certain nombre de médicaments du système nerveux.

**M. Thomas Borel.** – Globalement, nous n'avons pas noté d'évolution majeure des aires thérapeutiques entre l'enquête menée voilà trois ans et celle que nous avons conduite récemment : il s'agit toujours des antibiotiques, des traitements anti-infectieux de façon générale, y compris les vaccins, des anticancéreux et des traitements du système nerveux.

**Mme Sonia de la Provôté.** – Qu'entendez-vous par traitements du système nerveux ?

**M. Thomas Borel.** – Les traitements antiparkinsoniens.

Les PGP, prévus dans le cadre des décrets d'application de la loi de modernisation de notre système de santé, ont été mis en œuvre pour à peu près 40 % des MITM, selon les premiers résultats de notre enquête. Il faut être vigilant sur ce qui pourrait apparaître comme une obligation de résultat, mais qui est en fait une obligation de moyen.

Selon les textes, les PGP servent à documenter des actions à mettre en œuvre pour des produits sur lesquels des tensions sont susceptibles de survenir, compte tenu notamment de la place du produit, de sa part de marché et des alternatives thérapeutiques existantes. Cela signifie concrètement qu'un ensemble d'actions sont listées et déclinées par l'entreprise pour faire face à une éventuelle pénurie. Ces actions ne résolvent pas en elles-mêmes la pénurie

lorsqu'elle survient. Elles peuvent prendre la forme d'une alternative thérapeutique ou du remplacement d'une chaîne de production par une autre.

**Mme Anne Carpentier.** – Le PGP décrit l'ensemble des mesures destinées à pallier et à prévenir les pénuries futures. Il a pour essentiel intérêt de permettre de déclencher rapidement la mise en œuvre de ces mesures lorsqu'une pénurie se profile. Il identifie au départ les stocks disponibles, les seuils d'alerte, la chaîne de communication interne au laboratoire et la cellule de crise à mettre en place dès la survenue d'une pénurie.

Le plan permet aussi d'identifier d'éventuels autres sites de fabrication et les alternatives à mettre en place, ainsi que les modalités de mobilisation d'autres stocks, par exemple, en les important d'autres pays. Il vise également à mettre en œuvre un certain nombre d'actions de communication, telles que la mise en place de documents d'information destinés aux patients et aux professionnels sous la forme de questions-réponses et l'existence d'un numéro vert.

Il permet surtout d'identifier les cibles pertinentes à informer afin de les sensibiliser aux mesures à prendre en cas de pénurie.

**M. Thomas Borel.** – Il faut bien distinguer les causes nationales des causes internationales. La mise en tension de l'ensemble de la chaîne du médicament s'explique par une demande croissante, en volume, d'un certain nombre de produits, résultant d'évolutions démographiques ou épidémiologiques, à l'instar de la généralisation des antibiotiques à un plus grand nombre de pays, mais aussi par le niveau limité des stocks. D'autant que, au niveau mondial, de plus en plus de produits sont issus d'une seule et même unité de production : c'est vrai pour des produits biologiques et hautement sophistiqués, qui requièrent des normes de production très pointues, comme pour des produits chimiques.

Sur le plan opérationnel, cette tendance à l'unicité de la chaîne de production entraîne des complications, étant donné que chaque unité de production, une fois par an, organise un fléchage des allocations de stocks pays par pays. Lorsque apparaît une tension, voire une pénurie, sur une zone géographique particulière, il est compliqué de réallouer des produits aux stocks si limités.

**Mme Anne Carpentier.** – Du fait de l'absence d'harmonisation, à l'échelon internationale, des autorisations de mise sur le marché, les produits ne sont pas rigoureusement les mêmes en termes de composition et de présentation. D'où la difficulté de les réallouer d'un pays à un autre ou d'une région du monde à une autre. Au sein même de l'Europe, il arrive que les produits les plus anciens ne soient pas rigoureusement identiques.

**Mme Sonia de la Provôté.** – Existe-t-il des stocks tampons pour pallier les conséquences d'épidémies éventuelles ou d'événements sanitaires imprévus ?

**M. Thomas Borel.** – Tout dépend des champs thérapeutiques concernés. Dans le cas des antibiotiques, les sites de production sont en mesure de répondre à des demandes anticipées. Des stocks tampons sont systématiquement constitués pour gérer au mieux les aléas de production tels que la destruction de lots non conformes, mais ceux-ci sont nécessairement limités, compte tenu des contraintes liées aux dates de péremption. La chaîne est donc à flux tendu.

**M. Yves Daudigny, président.** – Est-ce le mode de fonctionnement général de l'économie qui impose ces flux tendus ?

**M. Thomas Borel.** – Qu'il y ait une dimension économique à cela, sans aucun doute. Il y a aussi une dimension opérationnelle : il est difficile de mettre en place des unités de production en *back-up* sur un certain nombre de produits pharmaceutiques pour répondre à des épisodes de rupture ou de pénurie. À l'exigence liée aux normes de qualité et au haut degré de spécialisation viennent parfois s'ajouter des contraintes environnementales.

Dans le domaine du vaccin, sensible dès qu'il est question de rupture ou de pénurie, il faut cinq à sept ans pour installer une unité de production. La production d'un vaccin, depuis la décision de développement jusqu'à la mise à disposition, prend entre six et vingt-quatre mois, selon les valences, et 70 % du temps de production est alloué à l'application des normes de contrôle qualité. Sur des chaînes de production si complexes, l'enjeu est non seulement économique, mais également technique et technologique.

Pour les vaccins, un double contrôle qualité est effectué, par l'industriel et par des organismes externes. C'est tout à fait compréhensible au regard des impératifs de sécurité. Simplement, les normes existantes en matière de libération de lots de vaccins diffèrent selon les zones géographiques.

Au-delà de cette mise en tension et de cette complexification de la chaîne de production, force est de constater une raréfaction des fournisseurs de principes actifs. Pour certains produits, on ne compte parfois qu'un ou deux fournisseurs sur le plan mondial, ce qui a une incidence majeure sur la chaîne de production industrielle aval. Dans le domaine de l'antibiothérapie injectable par exemple, il existe un fournisseur d'un certain nombre d'antibiotiques qui se trouve en Chine : il est compliqué pour un opérateur en France ou en Europe d'être en capacité de répondre lorsque le fournisseur de principes actifs traite avec plusieurs opérateurs dans le monde et doit satisfaire différentes normes de qualité.

Par ailleurs, l'inflation normative n'est pas toujours simple à gérer, et pas seulement en France. Quand les normes diffèrent selon les endroits du monde, il est compliqué de libérer des lots de vaccins dans des délais plus courts, alors que la tension et la demande sur la chaîne ne font que croître, pour de bonnes raisons, d'ailleurs, puisqu'il s'agit d'assurer la prévention vaccinale la plus large possible.

Le nouveau règlement européen sur la sérialisation du médicament en vue de lutter contre d'éventuelles falsifications aura évidemment un impact sur la chaîne de production, sur le plan tant technique qu'économique.

**Mme Anne Carpentier.** – À partir de février 2019, le code Datamatrix figurant sur chaque boîte de médicament de prescription médicale obligatoire devra ainsi contenir un numéro de série unique en plus des informations habituelles, comme le numéro du lot. Ce numéro de série sera attribué de façon aléatoire, de façon à éviter les contrefaçons, étant entendu qu'il n'y a pas de produit contrefait dans le circuit légal en France. Le temps que de telles modifications au niveau des systèmes d'impression soient mises en place, il faudra suspendre les lignes de fabrication. Déjà, en 2017, plusieurs ruptures de stock de MITM avaient été liées à l'arrêt de certaines lignes de production.

**M. Thomas Borel.** – Il s’agit non pas du tout de remettre en cause l’intérêt de la mesure, que soutient l’industrie du médicament, mais de souligner les effets importants qu’elle peut induire, d’un point de vue industriel, sur des chaînes de production.

Autre exemple similaire : l’obligation d’apposer un pictogramme représentant une femme enceinte sur les boîtes de médicaments. Là encore, l’intérêt de la mesure n’est pas en cause. Simplement, les pouvoirs publics ont probablement sous-estimé la complexification que cela pouvait entraîner sur la chaîne de production. Nous avons alerté le ministère et l’ANSM, car il ne faudrait pas que ce type de mesure de santé publique ait un impact excessif et emporte un risque potentiel de rupture de stock.

J’en viens aux recommandations que nous souhaitons formuler.

Il est un sujet important : le partage d’informations entre les acteurs, notamment au niveau national. Dans le cadre du Conseil stratégique des industries de santé, nous avons réfléchi aux moyens d’améliorer les conditions d’information entre les industriels, les acteurs de la chaîne aval et l’Agence du médicament lorsque apparaissent des tensions sur des produits d’intérêt thérapeutique majeur, donc pour lesquels on considère qu’il y a un risque de santé publique important.

Les industriels du médicament sont réglementairement contraints de transmettre aux professionnels de santé une note d’information sur chaque médicament, connue sous l’acronyme DHPC, dont l’efficacité est très limitée parce que peu lue. Dès lors que l’industriel est en capacité d’identifier une tension, mais pas nécessairement une rupture, le circuit d’information devrait pouvoir être mieux organisé. Prévenir, c’est aussi informer correctement les utilisateurs, professionnels comme patients.

Sur le champ réglementaire, il convient de traiter le plus rapidement possible toute variation d’autorisation de mise sur le marché (AMM). Peut-être faut-il pour ce faire envisager des procédures d’urgence.

Sur le plan fiscal, à l’échelon européen, il faudrait songer à renforcer les mesures fiscales susceptibles de permettre le rapatriement d’un certain nombre d’unités de fabrication de matières premières en Europe. C’est ce que l’on appelle la diplomatie des matières premières : évitons de nous retrouver avec une seule unité de production située en Inde ou en Chine.

Sur le plan économique, deux problématiques existent, relatives aux marchés hospitaliers et à la fixation des prix des médicaments en ville. S’agissant des marchés hospitaliers, il faudrait réfléchir à la mise en place d’appels d’offres modifiables, attribués à plusieurs fournisseurs potentiels, notamment pour les produits à risque de rupture et considérés comme ayant un intérêt de santé publique majeur. S’agissant de la fixation des prix des produits destinés au circuit de ville, l’accord conventionnel conclu entre les industries du médicament et le Comité économique des produits de santé (CEPS) prévoit des dispositions de nature à permettre une revalorisation tarifaire d’un certain nombre de produits d’intérêt de santé publique. Nos adhérents regrettent que ces dispositions ne soient pas suffisamment mises en œuvre. Il conviendrait d’instaurer une mission d’appui économique pour améliorer le dispositif.

**M. Pierre Cuypers.** – Les modifications des conditions de marquage et d’impression des boîtes de médicaments relèvent de procédures purement techniques. J’ai du

mal à comprendre que les industriels ne puissent pas les anticiper et minimiser leurs conséquences sur l'arrêt de la chaîne de fabrication et le volume des stocks.

**Mme Anne Carpentier.** – Nous parlons des lignes de conditionnement, pas des lignes de fabrication des produits en vrac. Entre la mise en œuvre, la qualification opérationnelle et la validation, le processus prend quatre à six semaines, ce qui est loin d'être négligeable.

**Mme Patricia Schillinger.** – La fabrication des médicaments et, surtout, la constitution des stocks constituent un véritable enjeu économique. Dans cette « guerre » des médicaments, les patients, comme les médecins et les hôpitaux, sont véritablement pris en otage et se procurer certains médicaments s'apparente à un vrai parcours du combattant.

La pénurie de médicaments et de vaccins est beaucoup plus prononcée dans la ruralité qu'en ville. J'habite dans le Haut-Rhin et il faut parfois traverser la frontière pour trouver ce que l'on cherche. Les modes de négociation des tarifs des médicaments favorisent la pénurie.

**M. Thomas Borel.** – Il y a indéniablement un sujet économique, tant la chaîne de production d'un médicament est nécessairement complexe. Le coût de production de certains produits est d'ailleurs supérieur à leur prix de vente. Néanmoins, le sujet n'est pas qu'économique. La problématique d'une mise à disposition équitable sur l'ensemble du territoire est davantage liée au fonctionnement de la chaîne de répartition et de distribution, sur lesquelles l'industrie du médicament a peu de prise, voire pas du tout.

**Mme Anne Carpentier.** – En ce qui concerne les problèmes de disponibilité à l'hôpital, outre la massification des appels d'offres, évoquée par Thomas Borel, il importe que les cahiers des charges soient beaucoup plus précis sur les volumes nécessaires pour une année et sur le cadencement des livraisons. Aujourd'hui, il est matériellement impossible d'anticiper l'ampleur de la demande. Faute d'un travail en partenariat et de visibilité en amont, point de stocks supplémentaires et c'est la course infernale aux produits, surtout si se produisent des ruptures en cascade.

**M. Yves Daudigny, président.** – Pour ce qui est des médicaments innovants, je vous invite à lire le rapport sénatorial publié récemment sur le sujet. Le mécanisme de fixation des prix peut expliquer que, pendant des mois, voire une année, un médicament innovant soit disponible en Allemagne, par exemple, mais pas en France.

Pour les médicaments mis à disposition depuis plus longtemps, il n'y a aucune explication objective au fait qu'ils puissent n'être disponibles qu'en Allemagne, pour reprendre cet exemple, en Suisse ou au Luxembourg.

**M. Thomas Borel.** – Nous avons eu l'occasion d'être auditionnés dans le cadre de la préparation du rapport que vous évoquez. Effectivement, la disponibilité des médicaments innovants est un sujet à part. En l'espèce, nous parlons de produits matures, pour lesquels des différentiels de prix significatifs peuvent être observés entre la France et d'autres pays d'Europe. Dans le cas des vaccins, sur une dizaine de valences, la France a les plus bas prix sur au moins les deux tiers d'entre elles, par comparaison aux quatre pays de référence que sont l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Italie et l'Espagne. C'est un élément à prendre en compte, même si cela n'explique pas les ruptures de stock.

Les petites entreprises qui fournissent le marché international avec une seule ou quelques lignes de production, lorsqu'une tension survient du fait d'un accroissement de la demande, vont approvisionner en priorité les pays qui pratiquent les tarifs les plus élevés. C'est la logique économique.

**Mme Sonia de la Provôté.** – Il est beaucoup question, en ce moment, d'une pénurie d'Augmentin®, de Clamoxyl®. On a connu une pénurie d'héparines de bas poids moléculaire, comme le Lovenox®. Voilà des produits basiques, très utilisés, et il n'y a pas eu, à ma connaissance, l'émergence d'une pathologie quelconque pouvant justifier l'explosion de la consommation. J'imagine que cela tient à un problème de production des matières premières des produits chimiques, mais je m'interroge.

J'ai eu l'occasion de rencontrer plusieurs médecins hospitaliers et pharmaciens. Pour éviter la pénurie, on en vient à contingenter les médicaments ou les vaccins dans les unités hospitalières. Cela crée des désordres graves dans l'accompagnement thérapeutique des patients.

**M. Hugues Saury.** – En médecine de ville, il existe aussi des contingentements sur un certain nombre de produits.

**Mme Sonia de la Provôté.** – En médecine hospitalière, du fait des appels d'offres, le dispositif manque de souplesse et provoque même des situations de conflit.

Certaines pénuries auraient-elles pu être provoquées par la systématisation du médicament générique ?

**M. Thomas Borel.** – Voulez-vous dire que certains *princeps* auraient pu être en rupture de production parce qu'il y avait des équivalents génériques ?

**Mme Sonia de la Provôté.** – Oui. Et nous savons que la production de certains génériques a été ralentie par le manque de matières premières. Vous avez parlé du pictogramme représentant une femme enceinte sur la boîte : cela me semble relever du conditionnement. D'autres pays le refusent.

**Mme Anne Carpentier.** – Pour l'acide clavulanique, la production a connu un problème et il n'y avait qu'un seul producteur. Une source alternative est en cours d'homologation, mais les travaux de développement, la validation, la qualification et l'enregistrement prennent du temps, d'autant que plusieurs pays sont concernés : il faudra compter au moins trois ans. La fabrication est complexe et doit être effectuée dans des locaux confinés.

**M. Thomas Borel.** – Les héparines de bas poids moléculaire sont des produits biologiques, qui ont effectivement connu une période de crise, associée à la production de matières issues du porc.

**Mme Sonia de la Provôté.** – La Chine en a le quasi-monopole, je crois.

**M. Thomas Borel.** – Oui. Faute d'une qualité suffisante en amont, il y a eu contingentement, puis arrêt de production pour ne pas mettre à disposition des produits finaux ne répondant pas aux normes de qualité.



**Mme Anne Carpentier.** – Le contingentement est la seule solution en cas de tension. Sinon, le premier est seul servi.

**M. Thomas Borel.** – C'est une action de santé publique, pour préserver, pendant une période de tension dont la durée est indéterminée, un stock susceptible de répondre à des situations d'urgence. Ce n'est pas une action des industriels pour éviter de déclarer un produit en rupture.

**Mme Sonia de la Provôté.** – Je n'ai pas dit cela. Mais, s'agissant des antibiotiques, une rupture d'accompagnement thérapeutique est délétère pour la santé publique.

**M. Thomas Borel.** – Le contingentement ne peut, en effet, être une solution durable. Il est mis en œuvre lorsqu'on ne connaît pas la durée de la crise.

**Mme Martine Berthet.** – Pharmacienne d'officine, je ne suis pas favorable au déconditionnement, qui poserait des problèmes de traçabilité et de responsabilité. Seuls 40 % des MITM font l'objet d'un PGP. C'est peu. Est-ce parce qu'il n'existe aucune solution de remplacement pour ces médicaments ? Parmi l'ensemble des ruptures, quel pourcentage représentent les vaccins ? C'est un cas à part : souvent, les ruptures de vaccins sont liées à des lots défectueux, qu'il est long de remplacer, ou à des changements de politique vaccinale dans certains pays. Les principes actifs étant essentiellement fabriqués en Asie du Sud-Est, les industriels européens s'organisent-ils suffisamment pour le réapprovisionnement et la répartition des stocks ? L'Agence européenne des médicaments (EMA) s'est-elle saisie de ce sujet ?

**Mme Anne Carpentier.** – Un MITM est un médicament dont l'indisponibilité peut porter préjudice au patient. Cela concerne 80 % des classes thérapeutiques. Le nombre réglementaire de MITM est donc extrêmement élevé : plus de la moitié des médicaments commercialisés. Mettre en place un PGP est obligatoire pour les médicaments dont l'arrêt de commercialisation entraîne un risque vital immédiat. Ce n'est pas le cas de tous les MITM. Le PGP rassemble les actions à prendre rapidement en cas de rupture. Les laboratoires doivent déclarer annuellement l'ensemble de leurs MITM, et ceux-ci, PGP ou non, font l'objet d'une surveillance accrue.

**Mme Martine Berthet.** – Ceux qui connaissent des ruptures régulières font-ils tous l'objet d'un PGP ?

**M. Thomas Borel.** – Nous ne le savons pas, mais je rappelle que notre enquête montre que 40 % des MITM font l'objet d'un PGP. C'est parfois aussi lié à leur part de marché. Si elle est limitée, il y a des alternatives.

**Mme Sonia de la Provôté.** – Le MITM répond-il à une définition européenne ?

**M. Thomas Borel.** – Non, c'est un concept français, comme d'ailleurs le PGP.

**Mme Anne Carpentier.** – L'Europe a une définition des médicaments essentiels à la santé publique. Et elle conduit des travaux d'identification des médicaments les plus indispensables et de sécurisation de leur chaîne de production. En ce domaine, la France est plutôt en avance et l'ANSM participe au groupe de travail de l'EMA. Seuls les PGP n'ont pas d'équivalent en Europe.

**M. Thomas Borel.** – Sur les onze valences obligatoires, il n’y a pas eu de rupture de stock. Cela reflète la qualité du travail effectué depuis 2016 entre la puissance publique et les industriels, en vue d’améliorer la circulation de l’information entre ceux-ci et l’ANSM dès qu’il y a une tension sur la chaîne de production vaccinale, qui est mondialisée et subit de fortes demandes de la part de pays bénéficiant de la vaccination depuis peu.

**M. Hugues Saury.** – Notre réseau de quelque 21 000 officines maille le territoire. Le déconditionnement, même s’il présente un certain intérêt, demande un investissement trop important pour la plupart des officines rurales.

**Mme Sonia de la Provôté.** – La gestion des stocks usagés et périmés est aussi un vrai sujet.

**M. Hugues Saury.** – Il y a douze fois plus de ruptures qu’il y a dix ans, et 60 % à 80 % de la production est faite hors d’Europe. L’une des causes des ruptures est la mise sous tension de la chaîne du médicament, désormais mondiale et tributaire de principes actifs fabriqués dans peu d’usines. Vous nous dites qu’aucune rupture n’est volontaire, mais que, si le médicament est moins cher en France qu’ailleurs, l’industriel peut favoriser la production destinée à d’autres pays. N’est-ce pas contradictoire ? Y a-t-il des pénuries chez nos voisins européens, ou est-ce un problème français ? Vous avez évoqué les efforts de fluidification de l’information entre producteurs, laboratoires et ANSM, mais *quid* des professionnels de santé ? On leur annonce la pénurie, mais jamais sa durée prévisible. Pour les patients, c’est une vraie difficulté. Y a-t-il des réflexions européennes ou françaises sur la manière d’améliorer l’information ?

**M. Thomas Borel.** – Lorsqu’une phase de tension se fait sentir, il faut dialoguer avec les acteurs qui dispensent les médicaments pour les en informer, même s’il n’est pas toujours possible d’annoncer la durée prévisible d’une rupture éventuelle. Aujourd’hui, l’information donnée aux professionnels de santé au travers des lettres d’information n’est pas suffisante. Je ne connais pas le nombre de ruptures en Europe, mais je sais que ce sujet ne concerne pas que la France.

**Mme Anne Carpentier.** – Quant à l’éventuelle contradiction que vous relevez, je précise que les pharmaciens responsables et les laboratoires assurent leur mission de santé publique, qui est de fournir le marché de manière appropriée et continue, comme les y oblige la réglementation. Le problème survient en cas de tension, et si l’allocation supplémentaire n’arrive pas, ce qui peut en effet être lié à des considérations économiques.

**M. Thomas Borel.** – C’est dans les cas exceptionnels qu’il y a une demande d’allocation supplémentaire, qui peut donner lieu à un arbitrage géographique.

**M. Jean-Pierre Decool, rapporteur.** – La France est-elle coordonnée avec d’autres États membres pour assurer une rotation des stocks de médicaments lorsque c’est pertinent ? L’importation d’un médicament contenant le même principe actif en provenance d’autres États membres constituerait-elle une solution opérationnelle ? Ce serait une sorte de réquisition.

**Mme Anne Carpentier.** – Oui, et c’est ce qui se passe déjà lorsque c’est possible. Les PGP prévoient de telles importations, mais les modalités administratives imposent un reconditionnement pour que les boîtes soient lisibles. En cas de tension, il est difficile de trouver un pays disposant des stocks nécessaires.

**M. Yves Daudigny, président.** – Quel pourcentage des ruptures représentent les produits biologiques ?

**M. Thomas Borel.** – Environ 10 %.

**Mme Anne Carpentier.** – Nombre de ruptures concernent des produits injectables, donc stériles, ce qui signifie que leurs processus de fabrication sont complexes et que le risque de défaut de qualité est important.

**M. Yves Daudigny, président.** – Le sujet est vaste, complexe et passionnant !  
Merci à toutes et à tous.

*La réunion est close à 10 h 25.*

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

**Jeudi 19 juillet 2018**

- Présidence de M. Yves Daudigny, président -

*La réunion est ouverte à 10 h 45.*

**Audition de représentants de France Assos Santé (sera publié ultérieurement)**

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

**Audition du Docteur Michèle Surroca, responsable du département des produits de santé à la Caisse nationale de l'assurance-maladie (Cnam) (sera publié ultérieurement)**

*La réunion est close à 12 h 30.*

*Les comptes rendus de ces auditions seront publiés ultérieurement.*

*La réunion est ouverte à 14 heures.*

**Audition conjointe de représentants des centrales d'achat de produits de santé en milieu hospitalier : Mme Claire Biot, directrice, et M. Nicolas Lallemand, directeur des achats de produits de santé de l'Agence générale des équipements et produits de santé (AGEPS) M. Bruno Carrière, directeur général d'UniHA (sera publié ultérieurement)**

*La réunion est close à 15 heures.*

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

**Vendredi 20 juillet 2018**

**- Présidence de M. Yves Daudigny, président -**

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

**Audition conjointe de pharmacies de territoires : Mme Alexandra Leche, pharmacienne (Eure-et-Loir), M. Patrice Vigier, pharmacien (Nord), et M. Albin Dumas, président de l'Association de pharmacie rurale (sera publié ultérieurement)**

**Audition de représentants du Comité économique des produits de santé (CEPS) (sera publié ultérieurement)**

**Audition de Mme Catherine Bourrienne-Bautista, déléguée générale, Mme Susana Chamorro, directrice des affaires scientifiques et pharmaceutiques, et M. Pierre Banzet, représentant des industriels (Synerlab) de l'association Générique Même Médicament (GEMME) (sera publié ultérieurement)**

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

**Audition de représentants des syndicats des personnels de Sanofi (sera publié ultérieurement)**

*La réunion est close à 12 h 30.*

*La réunion est ouverte à 14 heures.*

**Audition de représentants de la direction de Sanofi (sera publié ultérieurement)**

**Audition de représentants de la Pharmacie centrale des armées (sera publié ultérieurement)**

*Ces points de l'ordre du jour ont fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.*

**Audition de représentants de LOGSanté (fédération nationale des dépositaires pharmaceutiques) (sera publié ultérieurement)**

*La réunion est close à 16 h 30.*

*Les comptes rendus de ces auditions seront publiés ultérieurement.*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 23 JUILLET ET A VENIR**

**Commission des affaires sociales**

**Mercredi 25 juillet 2018**

*à 8 h 15*

Salle Clemenceau

- Audition de M. Gérald Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics, sur le projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace (AN n° 911, XVe législature) (Audition conjointe avec la commission des finances) (captation vidéo – ouverte à la presse).

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 565 (2017-2018) présentée par Mme Jocelyne Guidez et plusieurs de ses collègues visant à favoriser la reconnaissance des proches aidants : un enjeu social et sociétal majeur.

**Jeudi 26 juillet 2018**

*à 9 h 30*

Salle n° 213

- Sous réserve de sa transmission, examen du rapport et du texte de la commission sur le projet de loi, en nouvelle lecture, pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

(Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : à l'ouverture de la réunion de la commission.)

**Commission de la culture, de l'éducation et de la communication**

**Mercredi 25 juillet 2018**

*à 9 h 30*

Salle n° 245

- Examen des amendements de séance sur la proposition de loi n° 623 (2017-2018), adoptée par l'Assemblée nationale, après engagement de la procédure accélérée, relative à la lutte contre la manipulation de l'information (Rapporteur : Mme Catherine Morin-Desailly).

Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : Lundi 23 juillet 2018 à 12 heures

- Présentation du rapport de la mission d'information sur le métier d'enseignant par M. Max Brisson et Mme Françoise Laborde, co-rapporteurs.

- Présentation du rapport de la mission d'information sur le mécénat par M. Alain Schmitz, rapporteur.

**Commission des finances**

**Mardi 24 juillet 2018**

*à 10 heures*

Salle n° 131

- Examen des amendements de séance sur la nouvelle lecture du projet de loi n° 672 (2017-2018) ratifiant l'ordonnance n° 2017-1252 du 9 août 2017 portant transposition de la directive 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur (rapporteur : M. Albéric de Montgolfier).

Délai limite pour le dépôt des amendements sur Ameli : Vendredi 20 juillet 2018, à 12 heures

**Mercredi 25 juillet 2018**

*à 8 h 15*

Salle Clemenceau

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Gérard Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics, sur le projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace, en commun avec la commission des affaires sociales.

*à 10 heures*

Salle n° 131

- Contrôle budgétaire – Communication de MM. Vincent Delahaye et Rémi Féraud, rapporteurs spéciaux, sur le réseau de l'enseignement français à l'étranger.

- Communication de M. Vincent Éblé, président, et de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, à la suite de leurs déplacements à Washington, du 15 au 18 mai 2018, et à Berlin, du 13 au 14 juin 2018.

**Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du**

**Règlement et d'administration générale**

**Lundi 23 juillet 2018**

*à 10 heures*

Salle n° 216

- Échange de vues et nomination de rapporteurs sur la création d'une mission d'information sur les conditions dans lesquelles des personnes n'appartenant pas aux forces de sécurité intérieure ont pu ou peuvent être associées à l'exercice de leurs missions de maintien de l'ordre et de protection de hautes personnalités et le régime des sanctions applicables en cas de manquements.

- Demande d'octroi à la commission des lois du Sénat, pour une durée de six mois, des prérogatives attribuées aux commissions d'enquête pour mener cette mission d'information.

**Mardi 24 juillet 2018**

*à 9 heures*

Salle n° 216

- Examen des amendements éventuels sur le texte de la commission n° 674 (2017-2018) sur la proposition de loi n° 641 (2017-2018), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, renforçant la lutte contre les rodéos motorisés (rapporteur : Mme Jacqueline Eustache-Brinio).

- Examen des amendements éventuels sur les articles délégués au fond (titre Ier et titre IV) de la proposition de loi n° 623 (2017-2018), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à la lutte contre la manipulation de l'information (rapporteur pour avis : M. Christophe-André Frassa).

- Examen des amendements éventuels sur la proposition de loi organique n° 629 (2017-2018), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à la lutte contre la manipulation de l'information (rapporteur : M. Christophe André Frassa).

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 676 (2017-2018) de la commission, en nouvelle lecture, sur la proposition de loi n° 643 (2017-2018), adoptée par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes (rapporteur : M. François Bonhomme).

*à 17 h 45*

Salle Médicis

Captation vidéo – Ouverte au public et à la presse

- Audition de M. Gérard Collomb, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur.

**Jeudi 26 juillet 2018**

*à 10 heures*

Salle Clemenceau

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Jean-Raphaël Alventosa dont la nomination aux fonctions de médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques est envisagée par le Président de la République, en application de l'article 13 de la Constitution ainsi que de la loi organique n° 2010 837 et de la loi n° 2010 838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

*à l'issue de l'audition*

Salle n° 216

- Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean-Raphaël Alventosa aux fonctions de médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques, en application de l'article 13 de la Constitution ainsi que de la loi organique n° 2010 837 et de la loi n° 2010 838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

Le dépouillement simultané, au sein des commissions des lois des deux assemblées, des scrutins sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean-Raphaël Alventosa aux fonctions de médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques est prévu le mardi 31 juillet 2018 à 14 h 15.

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes**

**Lundi 23 juillet 2018**

*à 18 heures*

Salle n° 216

- Nomination du Bureau
- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion

**Commission spéciale sur le projet de loi pour un Etat au service d'une société de confiance**

**Mardi 24 juillet 2018**

*à 9 h 30*

Salle n° 213

- Examen des amendements de séance sur le texte élaboré par la commission en nouvelle lecture sur le projet de loi n° 659 (2017-2018) pour un Etat au service d'une société de confiance (Mme Pascale Gruny et M. Jean-Claude Luche, rapporteurs).

Délai limite pour le dépôt des amendements : Vendredi 20 juillet 2018 à 12 heures



**Mission d'information sur le développement de l'herboristerie et des plantes médicinales, des filières et métiers d'avenir**

**Mardi 24 juillet 2018**

*à 9 h 30*

Salle René Monory

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition conjointe de M. Matthieu Schuler, directeur de l'évaluation des risques à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), accompagné de Mme Sarah Aubertie, chargée des relations institutionnelles, et de Mme Carole Le Saulnier, directrice des affaires juridiques et réglementaires à l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM), accompagnée de Mme An Lé, chef de pôle au sein de la direction des médicaments génériques, homéopathiques, à base de plantes et des préparations.

*à 14 h 30*

Salle René Monory

Ouvertes au public et à la presse – Captation vidéo

*à 14 h 30 :*

- Audition du Dr Laurent Chevallier, médecin consultant en nutrition et botaniste.

*à 15 h 15 :*

- Table ronde autour de représentants de syndicats agricoles :

. Mme Sophie Fagot et M. Benoît Joulain pour la Confédération paysanne ;

. M. Soumaila Moeva, administrateur des Jeunes agriculteurs, producteur d'ylang-ylang à Mayotte, accompagné de Mme Mathilde Roby, juriste ;

. Un représentant de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles.

**Mercredi 25 juillet 2018**

*à 15 h 30*

Salle n° 263

- Échange de vues sur les orientations du rapport.