

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020**

131<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**2<sup>e</sup> séance du jeudi 30 janvier 2020**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. HUGUES RENSON

### 1. Inscription d'office sur la liste électorale spéciale de la Nouvelle-Calédonie (p. 596)

DISCUSSION GÉNÉRALE (*suite*) (p. 596)

M. Alexis Corbière

M. Philippe Latombe

Mme George Pau-Langevin

M. Philippe Gomès, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer

Article unique (p. 600)

VOTE SUR L'ARTICLE UNIQUE (p. 600)

### 2. Interdiction du cumul d'une pension de retraite et de certaines indemnités d'activité (p. 600)

M. Thierry Benoit, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

M. Marc Fesneau, ministre chargé des relations avec le Parlement

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 603)

M. Michel Zumkeller

M. Yannick Favennec Becot

M. François Ruffin

M. Stéphane Peu

M. Guillaume Vuilletet

Mme Laurence Vichnievsky

Mme Cécile Untermaier

Mme Emmanuelle Ménard

M. Thierry Benoit, rapporteur

M. Marc Fesneau, ministre

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 611)

Article 1<sup>er</sup> (p. 611)

Amendement n° 2

*Suspension et reprise de la séance* (p. 612)

Article 2 (p. 613)

Amendement n° 3

Article 3 (p. 613)

Amendement n° 4

M. le président

*Suspension et reprise de la séance* (p. 614)

### 3. Ouverture du marché du travail aux personnes atteintes de diabète (p. 615)

PRÉSENTATION (p. 615)

Mme Agnès Firmin Le Bodo, rapporteure de la commission des affaires sociales

Mme Agnès Firmin Le Bodo

Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 617)

Mme Béatrice Descamps

Mme Sylvia Pinel

M. François Ruffin

M. Moetai Brotherson

Mme Michèle Peyron

M. Alain Ramadier

Mme Michèle de Vaucouleurs

M. Christian Hutin

Mme Emmanuelle Ménard

Mme Agnès Firmin Le Bodo, rapporteure

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 623)

Article 1<sup>er</sup> (p. 623)

Amendement n° 1, 2, 3 et 4

Article 2 (p. 624)

Amendement n° 9 rectifié

Article 3 (p. 624)

Amendement n° 7

Article 4 (p. 624)

Article 5 (p. 624)

Amendement n° 13

Titre (p. 624)

Amendement n° 8

## VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 624)

*Suspension et reprise de la séance* (p. 624)**4. Déshérence des retraites supplémentaires** (p. 625)

## PRÉSENTATION (p. 625)

Mme Sophie Auconie, rapporteure de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances

## DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 628)

Mme Patricia Lemoine

M. Michel Castellani

M. Éric Coquerel

M. Moetai Brotherson

M. Daniel Labaronne

Mme Sarah El Haïry

Mme Emmanuelle Ménard

Mme Sophie Auconie, rapporteure

Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État

## DISCUSSION DES ARTICLES (p. 633)

Article 1<sup>er</sup> (p. 633)

Amendement n° 3

Article 2 (p. 634)

M. le président

Article 3 (p. 634)

Amendements n<sup>os</sup> 6, 5

Article 4 (p. 635)

Amendement n° 4

*Suspension et reprise de la séance* (p. 635)

Après l'article 4 (p. 635)

Amendement n° 1

*Suspension et reprise de la séance* (p. 636)

## EXPLICATIONS DE VOTE (p. 636)

M. Daniel Labaronne

M. Jean-Christophe Lagarde

## VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 637)

**5. Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 637)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. HUGUES RENSON

### vice-président

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à quinze heures.)*

1

## INSCRIPTION D'OFFICE SUR LA LISTE ÉLECTORALE SPÉCIALE DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

### *Suite de la discussion d'une proposition de loi organique*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la proposition de loi de M. Philippe Gomès et plusieurs de ses collègues visant à permettre l'inscription d'office sur la liste électorale spéciale à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie (n<sup>os</sup> 2500, 2612).

### DISCUSSION GÉNÉRALE *(suite)*

**M. le président.** Ce matin, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits dans la discussion générale.

La parole est à M. Alexis Corbière.

**M. Alexis Corbière.** Nous examinons là une proposition de loi organique portant sur les modalités d'organisation de la prochaine consultation sur l'autodétermination en Nouvelle-Calédonie. Ce deuxième vote, qui aura lieu le 6 septembre, est une victoire pour les républicains sincères et les faiseurs de paix – tous ceux qui ne veulent pas que la force des faits accomplis ou des armes s'impose.

Le sujet est indiscutablement sensible voire déchirant. L'histoire de la Nouvelle-Calédonie a souvent été douloureuse. Colonisée par l'Empire, elle fut un lieu de bannissement pour les communards ; la grande Louise Michel y a fini sa vie comme institutrice du peuple, pour lequel elle a combattu toute sa vie. Puis on envoya sur l'île les déportés d'Algérie, victimes d'une autre histoire coloniale dont les cicatrices ne sont pas encore refermées.

Le chemin vers l'autodétermination fut semé de bien des violences et des brutalités qui ont trop longtemps ensanglanté la Grande Terre, les familles d'Ouvéa, de Tiga, de Maré, de Lifou, de Poum, de Tio, de Koné, de Bourail ou de Nouméa. Oui, il fallut bien des souffrances avant d'en arriver aux

accords de Matignon en 1988 et à celui de Nouméa en 1998, qui ont ouvert une voie pacifique pour la reconnaissance du droit de la Nouvelle-Calédonie à s'autogouverner.

Conformément à ces accords, un premier référendum, organisé le 4 novembre 2018, a donné une majorité contre l'indépendance. Par conséquent, une nouvelle consultation doit se tenir cette année. Un troisième vote sera organisé si le résultat de septembre donne encore une majorité pour le statu quo.

Les modalités de participation au prochain référendum ont été établies par le XIX<sup>e</sup> comité des signataires de l'accord de Nouméa, cela a été rappelé plusieurs fois ce matin. Elles prévoient des règles différentes d'inscription sur la liste électorale spéciale pour les électeurs relevant du droit commun et ceux relevant du droit coutumier. C'était une demande des représentants des Kanaks indépendantistes. En échange, ceux-ci ont accepté un décalage de la date de tenue du scrutin, ce qui était une exigence des anti-indépendantistes.

La proposition de loi organique nous demande de revenir sur ce point. Le problème est là. En mars 2018, nous avons adopté ici même un projet de loi définissant les modalités d'organisation du référendum du 4 novembre 2018, qui entérinait l'accord trouvé au prix de bien des difficultés au XVI<sup>e</sup> comité des signataires. Les insoumis avaient alors décidé de faire confiance à ceux qui étaient directement concernés par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Cette fois encore, ils feront de même. Étant donné le caractère sensible du sujet, nous voterons contre la proposition de loi organique, qui nous semble remettre en cause des points d'accord difficilement obtenus. *(Applaudissements sur les bancs du groupe GDR.)*

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Latombe.

**M. Philippe Latombe.** La Nouvelle-Calédonie est, depuis les années 1980, un territoire engagé dans un processus d'autonomisation, à la suite des accords de Matignon puis de l'accord de Nouméa. Celui-ci a acté le principe d'un référendum sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie, dont les modalités ont ensuite été fixées par la loi organique du 19 mars 1999. Un corps électoral spécifique a été défini : seules les personnes intéressées au scrutin pourront participer au référendum – conditions de naissance ou de résidence, de détention d'intérêts matériels et moraux.

Le 4 novembre 2018, un premier référendum a abouti au rejet de l'accession à la pleine souveraineté, à plus de 56 %. Conformément à l'accord de Nouméa, la quasi-totalité des élus du Congrès de la Nouvelle-Calédonie ont demandé la tenue du deuxième référendum, dont la date a été fixée au 6 septembre 2020.

La proposition de loi organique que vous avez déposée, monsieur le rapporteur, est composée d'un article unique qui vise à modifier la loi organique du 19 mars 1999 afin d'étendre la dérogation prévue par celle-ci aux référendums à venir en 2020 et en 2022. Il s'agit d'inscrire d'office sur la

liste électorale spéciale à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté les natifs de Nouvelle-Calédonie, présumés y détenir le centre de leurs intérêts matériels et moraux, dès lors qu'ils y ont été domiciliés de manière continue pendant trois ans.

Conformément à sa position en commission, le groupe du Mouvement démocrate et apparentés ne votera pas la proposition de loi du groupe UDI, Agir et indépendants. Il apparaît que la poursuite de la dérogation n'a pas été demandée ni validée par le comité des signataires, instance chargée du suivi de l'accord de Nouméa. En outre, l'adoption de ce texte conduirait à un report du référendum prévu en septembre, alors que cette date est issue d'un compromis intervenu en octobre 2019 entre les indépendantistes et les non-indépendantistes.

Monsieur le rapporteur, concernant le problème du report du référendum, vous avez cité en commission l'avis du Conseil d'État affirmant que le référendum devait se tenir avant le 3 novembre 2020 et pourrait donc être reporté jusqu'à cette date limite. Mais celle-ci correspond à une possibilité juridique. Le groupe MODEM souhaite le respect strict des accords ou compromis trouvés entre les principaux intéressés ; or justement, la date du 3 septembre est issue d'un tel compromis. Compte tenu du caractère sensible des enjeux, rappelé par tous les orateurs, il n'apparaît pas opportun que le législateur national interfère dans le processus, en l'absence de consensus local sur la question.

La dérogation permettant l'inscription d'office sur la liste électorale spéciale des personnes relevant du droit commun, natifs de Nouvelle-Calédonie et y détenant le centre de leurs intérêts matériels et moraux, avait été prévue uniquement pour le premier référendum de 2018, et le comité des signataires n'a pas souhaité la reconduire.

Pour ces raisons, le groupe du Mouvement démocrate et apparentés votera contre cette proposition de loi, conformément à sa position en commission.

**M. le président.** La parole est à Mme George Pau-Langevin.

**Mme George Pau-Langevin.** La Nouvelle-Calédonie est un des territoires ultramarins, rattaché à la France depuis 1853. Doté d'un statut de territoire d'outre-mer dès 1946, cet archipel doté de richesses naturelles et minérales exceptionnelles a connu d'importantes tensions politiques autour de la question de son accès à l'indépendance. L'histoire des années 80 a été marquée par une grande instabilité et par des violences que nul ne souhaite revoir.

Ce sont les accords de Matignon, signés en 1988 sous l'égide de Michel Rocard, confortés par l'accord de Nouméa du 5 mai 1998, qui ont apporté à la Nouvelle-Calédonie une situation institutionnelle apaisée. Le préambule de l'accord de Nouméa – un très beau texte – rappelle bien la genèse du drame : « Lorsque la France prend possession de la Grande Terre [...], le 24 septembre 1853, elle s'approprie un territoire selon les conditions du droit international alors reconnu par les nations d'Europe et d'Amérique, elle n'établit pas des relations de droit avec la population autochtone. [...] Or, ce territoire n'était pas vide. La Grande Terre et les îles étaient habitées par des hommes et des femmes qui ont été dénommés kanak. Ils avaient développé une civilisation propre, avec ses traditions, ses langues. » Nous savons qu'ensuite sont venues les victimes de l'histoire avec le bagne, puis des travailleurs en grand nombre, attirés par le boom du nickel. Le texte de l'accord

de Nouméa poursuivait : « Le moment est venu de reconnaître les ombres de la période coloniale, même si elle ne fut pas dépourvue de lumière. »

Nous nous situons donc bien dans une démarche de décolonisation pacifique, menée sous le regard attentif de l'ONU – l'Organisation des Nations unies –, et il nous faut respecter cette idée de base. L'accord de Nouméa prévoyait que seuls les électeurs inscrits sur une liste spéciale, répondant à des critères précisément définis – avec trois corps électoraux différents, dont la liste électorale spéciale –, puissent participer à la consultation sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté.

La démarche respectée unanimement depuis l'accord a consisté à résoudre les difficultés rencontrées au sein du comité des signataires et à avancer vers la consultation en recherchant le plus possible le consensus entre les différents protagonistes. Le XIX<sup>e</sup> comité des signataires, qui s'est tenu le jeudi 10 octobre 2019 à Matignon, a proposé de reconduire l'ensemble du dispositif opérationnel créé pour le premier référendum, moyennant quelques ajustements techniques. S'agissant du corps électoral, il a été acté que l'inscription automatique sur la liste spéciale ne devait être reconduite que pour les électeurs de statut coutumier, tandis que les électeurs relevant du droit commun – c'est-à-dire les non-Kanaks nés en Nouvelle-Calédonie et y résidant depuis plus de trois ans – n'y sont pas inscrits d'office, mais doivent s'y inscrire, ce qui ne remet pas en cause leur droit de vote.

Le comité des partenaires, qui avait buté sur cette difficulté, a proposé une solution. Le Premier ministre a suggéré que les non-Kanaks nés en Nouvelle-Calédonie et y résidant depuis plus de trois ans soient identifiés et contactés personnellement afin qu'ils fassent la démarche de s'inscrire sur la liste. Cela a été fait : un grand nombre de personnes ont été contactées, ce qui réduit finalement à peu de monde ceux qui habitent l'île et n'ont pas effectué la démarche d'inscription.

Calédonie ensemble prit acte de cette proposition. Or la règle, dans les comités des signataires, est depuis toujours de ne pas remettre en cause les compromis trouvés.

**M. Paul Molac.** Tout à fait !

**Mme George Pau-Langevin.** Notre collègue Philippe Gomès, dont la contribution à la démarche en Nouvelle-Calédonie est tout à fait importante, est toujours le premier à rappeler qu'il faut toujours se soucier du jour d'après et, par conséquent, ne pas passer en force et prendre des mesures acceptables pour tous. C'est la règle que nous allons respecter, parlementaires de tous bords, qui avons à cœur de mener la Nouvelle-Calédonie jusqu'à la deuxième consultation dans des conditions aussi apaisées et incontestables que possible.

Aussi, réflexion faite, le groupe Socialistes et apparentés ne va pas voter pour ce texte mais va s'abstenir. (*M. Moetai Brotherson et M. Paul Molac applaudissent.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

Sur l'article unique de la proposition de loi organique, je suis saisi par le groupe UDI, Agir et indépendants d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Philippe Gomès, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Philippe Gomès, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Je remercie le Gouvernement ainsi que les collègues qui, au titre des différents groupes, ont exprimé leur sentiment sur ce sujet délicat qui concerne un pays auquel je tiens évidemment beaucoup.

Madame la ministre des outre-mer, je voudrais faire quelques commentaires pour éclairer de manière plus précise la réalité des choses.

Le Congrès a émis un avis unanime sur le projet de loi qui a ensuite été adopté de façon quasi unanime par l'Assemblée nationale et le Sénat. Cet avis unanime émis par le Congrès corrige – j'insiste – le consensus du comité des signataires trouvé en novembre 2017. Au terme de ce consensus, le dispositif d'inscription des natifs de droit commun et des natifs coutumiers sur la liste électorale générale puis sur la liste électorale référendaire s'appliquait pour les trois consultations. Telle est la teneur du relevé de conclusions, tel est le consensus trouvé sous la présidence du Premier ministre de l'époque.

Seulement voilà, quelques semaines plus tard, lorsque nous nous sommes retrouvés au Congrès de la Nouvelle-Calédonie pour donner notre avis sur l'avant-projet de loi organique traduisant ce consensus, l'Union calédonienne, qui avait acté ce consensus lors du comité des signataires, est revenue sur l'accord politique qu'elle avait donné...

**M. Jean-Christophe Lagarde.** C'est vrai !

**M. Philippe Gomès, rapporteur.** ...et a considéré qu'elle ne pouvait pas donner un avis favorable à l'avant-projet de loi organique. Pourquoi ? Parce qu'à l'intérieur de l'Union calédonienne, il y a les dirigeants et il y a la base.

**M. Jimmy Pahun.** Comme à la CGT !

**M. Philippe Gomès, rapporteur.** La base, terme gazeux, désigne ceux à qui l'on doit rendre des comptes. Souvent, quand les dirigeants reviennent après avoir pu trouver des consensus dans l'air parisien, ils ont des difficultés à les expliquer au plan local. Voilà pourquoi j'ai beaucoup de mal à accepter que nous soyons obligés d'y revenir.

Au congrès de la Nouvelle-Calédonie, nous avons passé vingt-six heures, dans deux commissions et en séance publique, pour essayer d'amener l'Union calédonienne à donner un avis favorable. Comment aller vers cette première consultation, qui va décider de notre éventuelle sortie de la République – ce n'est pas une petite décision à l'échelle de notre pays – sans que l'Union calédonienne, c'est-à-dire l'un des deux partis indépendantistes, soit d'accord sur la procédure d'inscription d'office ?

Grâce au sens des responsabilités de l'ensemble des formations non indépendantistes, nous avons adopté à l'unanimité un dispositif qui circonscrit l'inscription d'office des natifs de droit commun au référendum de 2018, en s'appuyant sur deux considérations : les enjeux sont trop importants pour que nous soyons en désaccord pour cette consultation ; il vaut mieux s'accorder sur des consensus difficiles et parfois déséquilibrés que d'avoir à envoyer des forces publiques en Nouvelle-Calédonie pour maintenir l'ordre.

En outre, certains indépendantistes s'étonnaient d'un dispositif prévu pour d'autres consultations quand, selon eux, il n'y en aurait qu'une, compte tenu de l'accès à l'indépendance dès le 4 novembre 2018.

Du reste, les autres consultations n'étaient pas certaines : pour engager la deuxième et, le cas échéant, la troisième consultation, il est nécessaire, je le rappelle, qu'un tiers des membres du Congrès le sollicite.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Eh oui !

**M. Philippe Gomès, rapporteur.** À défaut, l'accord de Nouméa prévoit que les partenaires politiques « se réuniront pour examiner la situation ainsi créée ». En clair, on se met autour de la table et on essaie de voir collectivement comment s'en sortir.

Voilà comment, à ce moment-là de l'histoire, un point d'équilibre a été trouvé entre indépendantistes et non indépendantistes, dans l'intérêt de la France et de la Nouvelle-Calédonie.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Très juste !

**M. Philippe Gomès, rapporteur.** Toutefois, à l'occasion du débat, un caillou blanc avait été posé humblement par votre rapporteur, qui se trouve être aussi, par extraordinaire, membre du Congrès de la Nouvelle-Calédonie. J'avais déclaré : « Le Congrès doit décider entre un cadre particulièrement contraint, c'est-à-dire ne prévoir qu'une seule fois l'inscription d'office sur la liste électorale générale et sur la liste électorale spéciale pour la consultation, conformément à l'accord retenu au comité des signataires, ou un cadre exceptionnel glissant, signifiant que des procédures d'inscription d'office seraient prévues avant chaque consultation, celles organisées en 2020 et en 2022. » J'avais rappelé que chaque consultation ne peut être initiée qu'à la demande écrite du tiers des membres du Congrès.

Dans son avis, le Congrès avait estimé que, « le cas échéant, des modifications ultérieures de la loi organique statutaire pourraient être prévues dans le cadre d'un projet de loi organique dédié [qui pourrait] donner ultérieurement un caractère glissant à cette mesure ».

Nous avons donc déterminé le point d'équilibre pour passer dans les meilleures conditions cette consultation d'autodétermination du 4 novembre 2018, tout en indiquant que, si une autre consultation était organisée, nous ne nous priverions pas de demander que l'inscription d'office des natifs de droit commun puisse être reconduite, à l'instar de celle des natifs de droit coutumier.

Un deuxième sujet me semble important dans l'intervention de la ministre : les chiffres. Je n'ai pas inventé ces chiffres, ils sont issus de la réunion qui s'est tenue au haut-commissariat le 10 janvier dernier. Plusieurs catégories de personnes, des natifs de droit commun, ont été identifiées.

La première correspond aux natifs de droit commun qui étaient inscrits sur la liste électorale générale de 2017 et ne remplissaient pas les conditions en 2018 mais qui peuvent les remplir en 2020 s'ils font état de trois années de résidence. Dans cette première catégorie, 941 personnes ont été identifiées et contactées mais seulement 228 d'entre elles ont retiré le courrier. Souvenez-vous qu'au comité des signataires, le Premier ministre nous proposait une procédure alternative à l'inscription d'office, disant qu'elle produirait « les mêmes effets » que celle de l'inscription d'office. Quand on voit que 228 courriers ont été retirés sur les 941 qui ont été envoyés, on ne peut pas dire que les effets soient identiques à la procédure d'inscription d'office...

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Moins 700 !

**M. Philippe Gomès, rapporteur.** Une deuxième catégorie compte 1 606 personnes, des natifs de droit commun nouvellement identifiés sur les fichiers sociaux, dont 553 avaient

une adresse inexploitable. Et, sur les 1 053 courriers envoyés, 442 n'ont pas été réclamés et 103 n'ont pas été distribués, c'est-à-dire plus de la moitié.

La troisième catégorie regroupe les jeunes majeurs inscrits sur la liste électorale spéciale pour les élections provinciales et qui pourront faire valoir les éléments nécessaires, au regard de leurs intérêts matériels et moraux, pour être inscrits sur la liste référendaire. La situation des jeunes majeurs de droit coutumier sera la même que celle des majeurs de droit coutumier : dès lors qu'ils sont inscrits sur la liste générale, ils le seront d'office sur la liste référendaire. En revanche, les jeunes majeurs de droit commun inscrits sur la liste générale ne seront pas inscrits d'office sur la liste référendaire : pour être inscrits sur la liste référendaire, ils devront d'abord s'inscrire sur la liste provinciale.

Tels sont les chiffres. Quelque 5 000 Calédoniens sont potentiellement inscriptibles d'office sur la liste électorale référendaire parce que natifs de droit commun. Imaginons qu'une fois le bilan définitif établi, on s'aperçoive que 1 000 ou 2 000 d'entre eux n'ont pas voté faute de pouvoir s'être inscrits. Jugez-vous concevable que des gens nés au pays ne puissent pas participer au référendum sur l'avenir de leur pays, sur le fait que celui-ci reste ou non dans la République ?

**M. Meyer Habib.** Ce n'est pas possible !

**M. Philippe Gomès, rapporteur.** Au-delà des résultats et du bilan définitif que j'attends avec impatience, c'est évidemment quelque chose que l'on peut difficilement accepter.

En ce qui concerne la date du référendum, qui a été avancée comme un élément rédhibitoire...

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, veuillez m'excuser de vous interrompre. Quoique légitime, votre réponse ne doit pas excéder le temps de parole que vous aviez lors de votre présentation. Je vous invite donc à être un peu plus concis et à vous acheminer vers votre conclusion.

**M. Philippe Gomès, rapporteur.** On m'a indiqué que le rapporteur n'était pas soumis à une limite de temps de parole. (*Rires.*) J'ai dû être mal informé.

**M. le président.** Il est probable que vous n'avez pas entendu l'information.

**M. Philippe Gomès, rapporteur.** Une manœuvre de l'opposition ? (*Nouveaux rires.*)

Je vais essayer d'être un peu plus concis, sachant que les principales observations auxquelles je souhaite répondre ont été formulées par la ministre.

S'agissant du référendum, on nous dit que la date du 6 septembre 2020 ne pourra être respectée si nous adoptons la proposition de loi. Selon le Conseil d'État, il est possible de l'organiser jusqu'au 3 novembre 2020. Nous disposons donc des semaines nécessaires pour procéder, le cas échéant, aux révisions qui s'imposent.

Je tiens à remercier notre collègue Jean-Christophe Lagarde, qui a justement indiqué que le dispositif prévu pour le 6 septembre 2020 crée deux catégories de citoyens calédoniens, alors que l'accord de Nouméa n'en prévoit qu'une. S'il existe deux catégories de citoyens calédoniens, nous risquons de nous heurter à des réticences concernant l'acceptation du résultat du référendum.

Notre collègue Paul Molac a parlé d'une décision prise par le comité des signataires, d'un compromis trouvé, d'une position commune adoptée. Que nenni ! Le comité des signataires n'a rien décidé. C'est d'ailleurs la première fois, depuis l'affaire du corps électoral glissant et gelé, qu'il ne

parvient pas à un accord. Le comité des signataires a dit exactement ceci : les formations non indépendantistes « estiment inacceptable qu'il y ait une différence de traitement s'agissant de l'inscription sur la liste électorale référendaire entre les personnes relevant du statut coutumier et les personnes relevant du droit commun. »

**Mme George Pau-Langevin.** Lisez la suite !

**M. Philippe Gomès, rapporteur.** Il a ajouté : « À ce titre, [elles] ont demandé comme en 2018 une modification de la loi organique, visant à inscrire d'office les natifs ayant une durée de résidence de trois ans. »

**Mme George Pau-Langevin.** Et après ?

**M. Philippe Gomès, rapporteur.** S'il s'agit là d'un consensus, je ne sais plus comment il faut rédiger les relevés de conclusions...

Puis, comme l'a souligné Mme la ministre, il a ajouté : « L'Avenir en confiance et Calédonie ensemble prennent acte de la proposition faite par l'État. » Que peut-on faire d'autre que d'en prendre acte ? On ne l'approuve pas, on ne la soutient pas, on ne la partage pas ! On en prend acte car c'est un fait ! Puisque c'est la proposition du Premier ministre, que faire ?

J'en viens à l'intervention de M. Gosselin... en accélérant, monsieur le président. (*Rires.*)

**M. le président.** Je vais vous demander de faire plus qu'accélérer, monsieur le rapporteur : si vous ne voulez pas que je vous interrompe, vous allez devoir conclure, car vous avez la parole depuis douze minutes trente.

**M. Philippe Gomès, rapporteur.** Je ne voudrais pas faire preuve de mépris à l'égard des collègues qui sont intervenus sur ce dossier très important.

**M. le président.** Sans aucun doute, monsieur Gomès, mais vous savez que la journée est réservée aux travaux du groupe UDI-Agir, et il va falloir que nous avancions dans la discussion. Le temps de réponse du rapporteur est un usage mais il n'est pas obligatoirement utilisé. Vous avez la possibilité de conclure, si vous le souhaitez.

**M. Philippe Gomès, rapporteur.** Merci, monsieur le président.

Je remercie également mon collègue Philippe Gosselin d'avoir souligné la nécessité d'une sincérité du scrutin. Le 4 novembre 2018, le scrutin a été validé, accepté par tous, aux plans local, régional, national et international. Ce ne sera pas le cas du scrutin du 6 septembre 2020, car le canal qui alimente le vote indépendantiste est maintenu tandis que celui qui alimentait le vote non indépendantiste a été bouché.

Selon Naïma Moutchou, la date du référendum a été établie pour des raisons juridiques et non politiques. Or rien n'empêche, politiquement, que cette date soit décalée au 3 novembre 2020 ; cela ne pose pas la moindre difficulté.

Voilà, en quelques mots (*Sourires*), les éléments complémentaires que je souhaitais apporter à mes collègues et au Gouvernement. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes UDI-Agir et LT.*)

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

**Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer.** Je vous promets de faire aussi court que le rapporteur... (*Rires.*)

Avant de répondre aux préoccupations qu'il a jugées légitimes, je veux apporter quelques clarifications.

J'affirme qu'il n'y a aucune discrimination.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Bien sûr que si !

**Mme Annick Girardin, ministre.** La liste électorale spéciale à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté a été constituée à 90 % par des inscriptions d'office ou automatiques. Il n'y a pourtant pas 90 % d'électeurs de statut civil coutumier, rappelons-le. Soyons donc mesurés...

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Nous avons été très mesurés !

**Mme Annick Girardin, ministre.** ...et évitons les remarques, comme celles que j'ai entendues, qui attisent les craintes de manière injustifiée.

Les jeunes majeurs, dont vous avez parlé, monsieur le rapporteur, sont comptabilisés : ils sont au nombre de 2 877 – nous ne sommes pas dans un combat de chiffres, mais il est bon d'être précis. Ces jeunes ne relèvent pas du droit coutumier et pourtant bon nombre d'entre eux – vous l'avez vous-même souligné – vont être inscrits d'office. En outre, le critère que vous souhaitez restaurer ne pourrait pas leur être appliqué : quand bien même votre texte serait adopté, il n'aurait pas d'effet sur ces 2 877 jeunes. Le chiffre de 5 000 Calédoniens est donc totalement faux ; il faut cesser de l'agiter, ce qui nourrit les craintes et la rumeur, y compris sur le territoire calédonien.

En vérité, il ne s'agit pas d'un débat de chiffres, et pas d'un débat technique non plus. C'est un véritable débat politique, monsieur Gomès, et vous le savez.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Un débat sur les principes !

**Mme Annick Girardin, ministre.** Et c'est précisément l'intérêt du texte que d'ouvrir un débat politique, un débat légitime. Mais ce débat ne repose pas sur le constat que les engagements de l'État n'ont pas été respectés ou sur celui que le haut-commissaire de la République a échoué à sensibiliser l'ensemble des personnes concernées. Ce n'est pas le cas puisque vous avez déposé votre PPL en décembre 2019, c'est-à-dire bien avant la réunion du 10 janvier 2020. Ce texte est donc bien un acte politique. Le présent débat n'en reste pas moins légitime, mais soyons sincères entre nous sur l'objectif de votre initiative.

Il est important de rappeler aussi qu'il ne s'agit pas non plus d'un débat juridique – Mme Moutchou l'a souligné en évoquant la position du Conseil d'État et celle du Conseil constitutionnel. Notre devoir vis-à-vis de la démocratie et des Calédoniens est de garantir la sincérité des votes, ce que l'État s'est employé à faire lors du premier scrutin et ce qu'il fera encore lors du deuxième.

À cet égard, je veux vous dire que les propos selon lesquels le scrutin serait entaché d'un risque d'insincérité menaçant, dès aujourd'hui, de rompre l'équilibre que nous avons mis trente ans à construire. (*Mme Naïma Moutchou applaudit.*) Leurs auteurs devraient prêter attention à ce qu'ils disent, car, localement, nous travaillons dans la confiance et dans la transparence, par le dialogue et le consensus, ce qui est essentiel. C'est mon rôle de le rappeler, un rôle que je tiens avec humilité et respect, parce que la Nouvelle-Calédonie le mérite, le combat mené pour la paix depuis trente années le mérite.

**M. Paul Molac.** Très bien ! Bravo !

**Mme Annick Girardin, ministre.** Mais vous avez soulevé une autre question politique, monsieur le rapporteur. Qui est le garant du consensus calédonien : le comité des signataires de l'accord de Nouméa ? le Congrès de la Nouvelle-Calédonie ? le Parlement de la République ? Je veux le répéter : c'est tous

ensemble que nous devons travailler au consensus. On part donc du dernier consensus. Vous avez eu raison de le dire, monsieur Gomès, le point d'équilibre auquel on est parvenu est le résultat d'heures et d'heures de discussion – c'est inévitable et c'est très bien, car c'est par le dialogue qu'on a réussi à maintenir la paix. Ce point d'équilibre n'a pas changé ; il n'en existe pas de nouveau ! Il résulte d'un texte adopté à l'unanimité par le Congrès et que nous allons appliquer. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM. – M. Moetai Brotherson et M. Paul Molac applaudissent également.*)

## Article unique

### VOTE SUR L'ARTICLE UNIQUE

**M. le président.** Je mets aux voix l'article unique de la proposition de loi organique, dans le texte dont l'Assemblée a été saisie initialement, puisque la commission n'a pas adopté de texte.

(*Il est procédé au scrutin.*)

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	64
Nombre de suffrages exprimés .....	62
Majorité absolue .....	32
Pour l'adoption .....	22
contre .....	40

(*L'article unique n'est pas adopté, non plus que l'ensemble de la proposition de loi organique.*)

2

## INTERDICTION DU CUMUL D'UNE PENSION DE RETRAITE ET DE CERTAINES INDEMNITÉS D'ACTIVITÉ

### Discussion d'une proposition de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de M. Thierry Benoit et plusieurs de ses collègues visant à interdire le cumul d'une pension de retraite et d'une indemnité d'activité pour les personnes nommées au Conseil constitutionnel et dans les agences de l'État (n<sup>os</sup> 1803 rectifié, 2613).

La parole est à M. Thierry Benoit, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Thierry Benoit, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Nous voici en effet réunis, au terme d'un marathon législatif classique, pour examiner une proposition de loi visant à interdire le cumul d'une pension de retraite et d'une indemnité d'activité pour les personnes nommées au Conseil constitutionnel et dans les agences de l'État. Pour commencer, je vous présenterai le cadre général et historique de cette proposition de loi, cosignée par plus de 160 parlementaires, issus de tous les groupes de l'Assemblée nationale.

**Plusieurs députés du groupe UDI-Agir.** Eh oui !

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** Au terme de nos travaux parlementaires, il m'a paru nécessaire de circonscrire le périmètre du texte aux autorités administratives indépendantes, les AAI, et aux autorités publiques indépendantes, les API. Pourquoi? Parce que « qui trop embrasse mal étroit » et, à vouloir tout changer, on risque finalement de ne rien changer. Pour des questions réglementaires et juridiques, j'ai choisi de privilégier, dans un premier temps, le Conseil constitutionnel et les agences de l'État, dont le statut est différent de celui des autorités administratives indépendantes. La proposition de loi a donc une portée mesurée.

Les AAI et les API ont été observées par la Cour des comptes mais aussi par le Sénat, en 2015, dans le cadre de la commission d'enquête sur le bilan et le contrôle de la création, de l'organisation, de l'activité et de la gestion des autorités administratives indépendantes, dont le rapporteur était Jacques Mézard. Celui-ci a ensuite fait partie du gouvernement d'Édouard Philippe et est aujourd'hui membre du Conseil constitutionnel; c'est dire si sa probité ne peut être mise en cause.

Les travaux de la commission d'enquête du Sénat ont révélé que les autorités administratives indépendantes et les autorités publiques indépendantes de l'État sont de véritables ovnis juridiques: elles ont pris une place considérable dans notre démocratie sans qu'aucun contrôle effectif ne soit exercé ni sur leur fonctionnement, ni sur leur gouvernance, ni sur leurs finances, ni sur leur politique de rémunération. Ces zones d'ombre, cette opacité, ne peuvent perdurer!

Le principe d'indépendance fonctionnelle inhérent aux AAI doit évidemment être respecté mais ne justifie en aucun cas la constitution de régimes d'exceptions.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** C'est juste!

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** Telle est l'idée qui a guidé la proposition de loi.

J'ai évoqué le contexte politique: plus de 160 députés en sont cosignataires. Le texte déposé à la présidence de l'Assemblée nationale début 2019 s'inscrit également dans la lignée du grand débat national, au cours duquel le Président de la République, les membres du Gouvernement et les parlementaires sont allés à la rencontre de nos concitoyens, et ont entendu ces derniers s'exprimer en faveur de plus de justice, de plus d'équité et surtout de plus d'exemplarité, en haut de la pyramide institutionnelle et politique de notre pays. Comme on dit, l'exemple doit venir d'en haut.

Depuis 2017, nous autres députés avons mis de l'ordre dans notre maison:...

**M. Michel Zumkeller.** Eh oui!

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** ...nous avons mis fin à la réserve parlementaire; nous avons transformé l'indemnité représentative de frais de mandat en avance de frais de mandat; nous avons en outre décidé, sans que personne nous y contraigne, à aligner le régime de retraite des députés sur le régime général de nos concitoyens, ce dont nous devons nous féliciter. Le Président de la République lui-même a indiqué qu'en 2022, au terme de son mandat, s'il ne sollicite pas son renouvellement, ne fera pas valoir le traitement spécial auquel il pourrait prétendre en tant qu'ancien Président de la République.

Ce que l'on exige des citoyens et des députés, ne serait-on pas fondé à le demander aussi à une infime minorité de très hauts fonctionnaires et à des personnalités nommées? Car il s'agit, dans le cas des autorités administratives indépendantes, de personnalités nommées, responsables politiques ou hauts fonctionnaires, dont l'expérience et le parcours justifient leur nomination et qui sont rémunérées par de l'argent public.

Je le dis clairement, il n'est pas question, à travers ce texte, d'attaquer la fonction publique, qu'elle soit hospitalière, territoriale ou d'État. Nous mesurons chaque jour que les femmes et les hommes qui la composent, notamment les hauts fonctionnaires, servent l'État avec le plus grand esprit de responsabilité. Néanmoins, la moralisation de la vie publique ne doit pas être à géométrie variable. Les traitements d'exception, quels qu'ils soient, ne se justifient plus.

J'en viens au dispositif juridique de la proposition de loi.

L'article 1<sup>er</sup>, circonscrit, je le rappelle, aux autorités administratives indépendantes et aux autorités publiques indépendantes, ramène dans le droit commun la question du cumul entre revenu d'activité et pension de retraite. Il vise à ce que les personnalités nommées puissent continuer à cumuler les deux traitements mais à ce qu'elles ne bénéficient plus d'un régime d'exception.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Excellent!

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** Comment expliquer qu'un responsable politique ou un haut fonctionnaire qui a fait une belle carrière gagne plus une fois à la retraite que lorsqu'il était en activité, parce qu'il cumule sa pension et les indemnités afférentes aux fonctions dans lesquelles il a ensuite été nommé? Ces indemnités se chiffrent en quelques dizaines de milliers d'euros: la situation est inexplicable. Nous proposons donc, avec l'article 1<sup>er</sup>, de mettre fin à un régime d'exception, que je qualifie même de privilège d'une autre époque.

Cela, nos concitoyens, tout comme moi, qui effectue mon troisième mandat de député, ne le supportent plus! Lorsque je suis arrivé à l'Assemblée, en 2007, le sujet ne m'interpellerait pas particulièrement. Avec l'expérience, j'en suis venu à penser qu'il était de ma responsabilité d'appeler l'attention de tous mes collègues députés, qu'ils soient anciennement ou nouvellement élus, sur cette question essentielle. Mon rôle est de les y sensibiliser, d'où la présente proposition de loi.

L'article 2 vise à encadrer les rémunérations, pour lesquelles il n'existe pas de grille au sein des AAI. La rémunération de leurs membres et présidents varie de un à dix. Je vous invite, mes chers collègues, si vous ne l'avez pas encore fait, à prendre connaissance du rapport de vingt pages sur la proposition de loi. Il présente les montants des rémunérations des présidents et des membres des autorités administratives et publiques indépendantes.

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** Vous découvrirez que certains membres bénéficient d'une rémunération supérieure à celle du Président de la République! Initialement, j'avais fixé comme volume financier de référence le traitement de celui-ci. Les travaux de la commission m'ont conduit, avec l'administrateur de l'Assemblée, nos collaborateurs de groupe et mon collaborateur personnel, à adosser la rémunération des présidents d'autorité administrative indépendante à la grille indiciaire de la haute fonction publique. Ce point fait l'objet d'un amendement dont nous pourrions débattre tout à l'heure.

L'article 3 est relatif à la transparence : il prévoit la transmission aux deux chambres du Parlement du montant des rémunérations, traitements et indemnités de sujétion des personnalités et des présidents nommés dans ces administrations. Il a été satisfait par l'adoption de l'un de mes amendements au projet de loi de transformation de la fonction publique, aux termes duquel le Gouvernement publie chaque année, avec le jaune budgétaire adjoint au projet de loi de finances, un rapport précisant le montant des rémunérations des membres du Conseil constitutionnel, des autorités administratives et des agences de l'État. J'observe que le jaune budgétaire que nous avons reçu fin 2019 ne parle que des autorités administratives indépendantes, non du Conseil constitutionnel ni des agences de l'État. Il reste donc à mettre concrètement en œuvre l'article issu de mon amendement.

Enfin, à celles et ceux qui m'objectent que ma proposition de loi est satisfaite car le Gouvernement va y pourvoir par voie de décret, je répondrai que ce décret aurait déjà dû être pris et était censé s'appliquer au 1<sup>er</sup> janvier. Nous sommes le 30 et il ne l'est toujours pas. De plus, ce n'est pas au Gouvernement de fixer les conditions de rémunération des présidents et membres des autorités administratives indépendantes, mais au pouvoir législatif, en particulier aux députés, représentants de la nation ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes UDI-Agir, LT et GDR.*)

**M. Meyer Habib.** Bien sûr !

**Mme Sophie Auconie.** Bravo !

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** Voilà l'objet de ma proposition de loi ! (*Mêmes mouvements.*)

**M. Bruno Millienne.** Excellent !

**M. le président.** La parole est à M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.

**M. Marc Fesneau, ministre chargé des relations avec le Parlement.** Je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser l'absence d'Olivier Dussopt, retenu, comme vous le savez, par la conférence de financement des retraites ; il nous rejoindra peut-être au cours de nos travaux. Nous sommes réunis pour examiner la proposition de loi visant à interdire le cumul d'une pension de retraite et d'une indemnité d'activité pour les personnes nommées au Conseil constitutionnel et dans les agences de l'État.

Avant d'entrer dans le cœur du sujet, je tiens à remercier sincèrement le groupe UDI, Agir et indépendants d'avoir choisi d'inscrire, dans le créneau qui lui est imparti, un texte relatif à la déontologie à l'ordre du jour de l'Assemblée. Je veux saluer également votre engagement constant, monsieur le rapporteur – vous l'avez vous-même rappelé –, en faveur de l'exemplarité dans notre vie publique. Je connais votre exigence en la matière, particulièrement vis-à-vis de ceux qui ont la charge des plus hautes responsabilités. Le Gouvernement la partage entièrement.

Vous l'avez dit, ces questions sont au cœur de notre pacte républicain. À l'heure où des interrogations émergent et où des craintes se manifestent, cette transparence et cette exemplarité vis-à-vis de nos concitoyens sont non seulement légitimes mais nécessaires et saines.

Le Gouvernement est très attentif à la structuration, à la gestion et au niveau des rémunérations dans les instances publiques, notamment pour les personnes relevant des

autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes. Je note que nous avons à ce sujet de véritables points de convergence.

Vous avez déposé, il y a maintenant près d'un an, la proposition de loi que nous examinons maintenant ; beaucoup de chemin a été parcouru depuis lors.

En effet, soucieux de l'exemplarité des présidents d'AAI et d'API, le législateur – vous l'avez également rappelé – s'est engagé dès l'été dernier dans la voie de l'encadrement et de la clarification de leurs rémunérations, en adoptant la loi de transformation de la fonction publique qu'Olivier Dussopt a eu l'honneur de défendre devant votre assemblée. Son article 38 pose le principe de la limitation des rémunérations perçues par les membres des autorités indépendantes qui perçoivent par ailleurs une pension de retraite. C'est une grande avancée ; je veux saluer ici l'ensemble des parlementaires qui ont contribué aux débats et ont permis d'œuvrer en ce sens. Je pense notamment à M. Fabien Matras et à M. Olivier Marleix, qui ont conduit la mission d'information sur la déontologie des fonctionnaires et l'encadrement des conflits d'intérêts, à Mme Émilie Chalas, rapporteure du projet de loi de transformation de la fonction publique, ou encore à Mme Laurence Vichnievsky.

La loi a prévu que les modalités d'application de la mesure seraient fixées par un décret. Comme nous nous y étions engagés, je vous confirme que le Gouvernement a transmis le projet de décret au Conseil d'État le 24 janvier. Nous attendons l'avis de la section de l'administration ; ayant pris connaissance de vos débats en commission, je sais combien il est attendu parmi vous également.

Tout en respectant la séparation des pouvoirs – vous le comprendrez – et le travail du Conseil d'État, je veux vous dire un mot du dispositif proposé par le Gouvernement, afin d'éclairer nos débats.

Conformément à la loi, le décret d'application viendra préciser les conditions dans lesquelles le montant des retraites sera déduit de la rémunération des membres exerçant leur activité à titre exclusif. S'agissant des membres des AAI et des API, le montant des traitements perçus sera ainsi diminué à due concurrence du montant réel de la ou des pensions de retraite perçues par l'intéressé. De plus, le décret permettra d'aborder dans un seul et même texte les conditions de rémunération de l'ensemble des membres d'AAI et d'API, ce qui garantira la cohérence des rémunérations de chaque dirigeant tout en tenant compte du niveau de responsabilité associé à chaque autorité.

Je rappelle que le défenseur des droits et les membres du Conseil constitutionnel relèvent d'une loi organique. Ce sera chose faite puisque l'article 4 du projet de loi organique relatif au système universel de retraite, que nous étudierons dans les prochaines semaines, tend à instaurer un même mécanisme en limitant le cumul d'une ou plusieurs pensions de retraite avec les rémunérations des membres des autorités indépendantes.

Je sais que nous avons le même objectif, et que députés et Gouvernement ont pris toute leur part à ces différents travaux.

Je le répète, entre le dépôt de la présente proposition de loi et son examen aujourd'hui, dix mois se sont écoulés. Dans l'intervalle, la loi du 6 août 2019, dont le rapporteur a cité les termes, a été promulguée, et le décret d'application de son article 38 sera bientôt publié, comme je viens de vous l'indi-

quer. Il traduit la position du Gouvernement, conforme à votre volonté d'aller vers plus de clarté concernant la rémunération des plus hauts responsables de la sphère publique. Nous pouvons donc raisonnablement nous entendre, monsieur le rapporteur, sur le fait que l'article 1<sup>er</sup> est satisfait.

Quant à l'article 2, à ce stade, il prévoit que les membres des autorités indépendantes ne peuvent percevoir une rémunération supérieure à celle du Président de la République. Nous entendons cette idée. Cependant, nous considérons que cette référence à l'indemnité du Président de la République apporte plus de confusion dans notre débat qu'elle n'offre de solution effective pour encadrer les rémunérations des dirigeants des autorités indépendantes. Je sais d'ailleurs, monsieur le rapporteur, que vous avez d'ailleurs évolué au cours de votre réflexion. J'appelle à la plus grande prudence : des postures trop strictes dans ce domaine pourraient entraîner in fine des conséquences que nous ne souhaitons pas. Pour l'exercice de missions impliquant un haut niveau de responsabilité, l'État se doit en effet d'avoir, lors des recrutements qui le concernent, un haut niveau d'exigence s'agissant des compétences attendues, et c'est d'autant plus vrai des dirigeants des autorités indépendantes qui exercent leurs fonctions dans des secteurs stratégiques.

Ainsi, fixer un plafond pour toutes les présidences des AAI et API sans prendre en compte la diversité et les spécificités des postes conduirait les autorités indépendantes à se priver de la capacité d'attirer des talents reconnus, des dirigeants dotés d'un haut niveau d'expertise pour élaborer et mettre en œuvre des politiques publiques cruciales ou encore pour exercer des missions de contrôle. Face à la concurrence, réelle, du secteur privé, la question du niveau des salaires des dirigeants publics renvoie donc d'abord à celle de l'attractivité des postes à pourvoir.

Je le dis d'autant plus aisément que je considère que ces rémunérations élevées doivent faire l'objet d'un contrôle poussé et d'une exigence de transparence, attendus par nos concitoyens. C'est tout l'objet de l'article 3 de la proposition de loi, qui dispose que le Parlement est informé des rémunérations des membres nommés au sein du Conseil constitutionnel, des autorités administratives ou publiques indépendantes et des agences de l'État. Vous l'avez tous signalé lors de vos débats en commission : cette disposition a déjà été satisfaite par l'article 95 de la loi de transformation de la fonction publique. C'était une avancée essentielle pour une clarté totale de la rémunération des dirigeants exerçant leurs fonctions dans la sphère publique.

Je tiens à rappeler que c'est grâce à votre initiative, monsieur le rapporteur, et à celle de l'ensemble des parlementaires que cet article a pu être adopté. Ainsi, conformément à notre objectif de transparence des rémunérations, le Gouvernement remettra chaque année au Parlement un rapport précisant le montant de celles des membres nommés au Conseil constitutionnel ainsi que dans les autorités administratives et publiques indépendantes et les agences de l'État. Ce dispositif correspond à la volonté du Gouvernement de rétablir la confiance de nos concitoyens envers les responsables publics et de rendre plus transparentes les rémunérations des membres des AAI et des API.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement considère le présent texte comme une contribution utile à ce débat qui nous rassemble. L'encadrement des rémunérations au sein des autorités indépendantes et leur lisibilité pour nos concitoyens sont des conditions essentielles de la sauvegarde de la légitimité et de l'efficacité de l'action des pouvoirs publics.

Néanmoins, grâce aux ajustements normatifs déjà adoptés et à ceux qui interviendront dans les jours à venir, et dans le contexte que je vous ai exposé, le Gouvernement estime que les évolutions du cadre législatif et réglementaire sont de nature à satisfaire ces exigences de transparence. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes MODEM et LaREM.*)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Michel Zumkeller.

**M. Michel Zumkeller.** La proposition de loi dont notre collègue Thierry Benoit a eu l'initiative bénéficie évidemment du soutien de notre groupe, mais pas seulement : il l'a rappelé, plus de 160 cosignataires l'ont suivi, sur tous les bancs de l'hémicycle. Cela montre bien que le sujet nous concerne tous et dépasse tous les clivages. Il représente en effet un vrai enjeu pour la démocratie. Nous passons notre temps à prôner plus d'égalité auprès de nos concitoyens, mais il semblerait que certains de nos hauts fonctionnaires n'entrent pas dans ce cadre.

Thierry Benoit a amendé cet important travail, le rendant peut-être plus acceptable. Surtout, il soulève la question de rémunérations certainement surdimensionnées dans un pays où je rappelle que le salaire mensuel médian est de 1 700 euros.

En outre, nous nous sommes rendu compte, en commission, que le fameux décret ne serait pas publié à temps, malgré les annonces du Gouvernement et les assurances de Mme la présidente de la commission, qui m'a certifié que le Gouvernement était toujours à l'heure. En réalité, ce retard est presque devenu une habitude !

Au demeurant, le décret ne correspond pas à ce qu'attendait Thierry Benoit : sa proposition de loi va beaucoup plus loin, parce que le besoin se fait sentir de bien plus de justice.

Certains de nos collègues – principalement ceux du groupe MODEM – nous ont dit en commission qu'ils se détermineraient en fonction de la publication du décret ; nous attendons donc leur réaction à ce que vous venez de dire, monsieur le ministre. Mais c'est un écrêtement des rémunérations que vous évoquez, plus que le fond du problème.

S'agissant du montant des rémunérations, l'un de nos collègues du groupe La République en marche a parlé en commission de la nécessité, réelle, que la rémunération soit à la hauteur des compétences que l'on veut attirer. Or, aux termes de la proposition de loi, elle l'est. Mais cette question pose un vrai problème : pourquoi souhaite-t-on devenir président d'une autorité indépendante ? Est-ce pour la rémunération ? Si c'est le cas, c'est grave,...

**M. Yannick Favennec Becot.** Eh oui !

**M. Michel Zumkeller.** ...car cela signifie que la motivation n'est pas le bien commun, le service à la population, mais l'obtention d'une place en fin de carrière ! Je croyais qu'il s'agissait d'œuvrer au mieux-être de la société et non de songer à sa rémunération !

Les deux premiers articles de la proposition de loi traitent la question comme il se doit : supprimons la dérogation permettant de bénéficier du cumul emploi-retraite, lequel n'est de toute façon plus vraiment à l'ordre du jour ; surtout, instaurons un plafonnement des rémunérations, toujours pour permettre à la haute fonction publique de regagner en crédibilité parmi nos concitoyens – ce à quoi ne contribuent en rien les sommes que l'on peut entendre citer.

Le but de la proposition de loi n'est absolument pas de montrer du doigt les hauts fonctionnaires, bien au contraire : à l'image du travail que nous avons accompli en matière de transparence pour ce qui nous concerne, la voter sera la meilleure manière de réhabiliter la haute fonction publique et de montrer que nous avons besoin de hauts fonctionnaires rémunérés correctement, mais certainement pas de personnes qui passent d'une autorité administrative à une autre pour finir leur carrière. Thierry Benoit, je le répète, a donc soulevé une vraie question, qui mérite d'être étudiée.

En outre, il l'a dit, pourquoi serait-ce toujours aux parlementaires d'agir ?

**M. Yannick Favennec Becot.** Eh oui !

**M. Michel Zumkeller.** Nous avons fait le chemin nécessaire ; c'est très bien, et nous en sommes très heureux ; il serait bon que la haute fonction publique fasse maintenant de même. Je rappelle – cela nous tient à cœur – qu'en matière de transparence sur le patrimoine et de déclaration d'intérêts, certains présidents et membres de haute autorité ont de gros efforts à faire. Il est tout de même encore assez rare de trouver leurs fameuses déclarations sur les sites ad hoc, alors que les parlementaires les transmettent et c'est bien normal.

Pour résumer, la proposition de loi traite vraiment d'un sujet de portée générale puisqu'il s'agit de transparence, d'équité et d'égalité, et aussi de montrer à nos concitoyens que la haute fonction publique n'y déroge pas. Voilà pourquoi, évidemment, le groupe UDI-Agir est motivé pour soutenir cette très belle proposition de loi. Et nous espérons qu'au-delà des différences qui nous séparent sur certains sujets, nous saurons nous retrouver sur les thèmes de la transparence, de l'égalité et de l'équité, afin de pouvoir, tous ensemble, faire un chemin vers au moins un peu plus d'équité. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UDI-Agir, LT et GDR.*)

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** Excellent !

**M. le président.** La parole est à M. Yannick Favennec Becot.

**M. Yannick Favennec Becot.** Les rémunérations des membres et des présidents des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes sont, c'est le moins qu'on puisse dire, à la fois très attractives et peu encadrées. En effet, elles peuvent atteindre des montants élevés tout en étant intégralement cumulées avec une pension de retraite de la fonction publique, et, en raison de leur indépendance, ces autorités sont soustraites aux habituelles procédures d'arbitrage applicables aux administrations de l'État.

Cette situation ne peut perdurer. Comme l'a souligné notre excellent collègue Thierry Benoit, il n'est plus possible de laisser planer des doutes quant à la motivation première des personnes nommées à la tête des autorités indépendantes. Notre assemblée a la responsabilité de remettre de la transparence, de l'équité et un contrôle parlementaire dans ces pratiques d'un autre temps qui nuisent à l'image renvoyée par ces autorités, voire à leur gestion financière.

Les rémunérations des activités des présidents d'autorité indépendante sont perçues par nos concitoyens comme une anomalie indécente et injustifiée. À titre d'exemple – et sans même prendre en compte le cumul avec une éventuelle pension de retraite –, les rémunérations des présidents de trois AAI que sont l'Autorité des marchés financiers, l'Autorité de sûreté nucléaire et la Haute Autorité de santé se

situent entre 200 000 et 235 000 euros bruts par an, montants qui, il faut le dire, passent mal dans l'opinion publique.

Souvenez-vous, mes chers collègues, de ce scandale, lors du lancement du grand débat national : la rémunération de la présidente de la Commission nationale du débat public, d'un montant brut de 14 700 euros mensuels en 2019, avait outré nos concitoyens qui occupaient les ronds-points depuis des mois et défilaient chaque week-end, un peu partout en France, pour défendre leur pouvoir d'achat. Souvenez-vous également de la polémique suscitée par les 30 000 euros mensuels du défenseur des droits, alors que lui ne trouvait rien de choquant au cumul de ses différentes retraites avec sa rémunération à la tête d'une autorité indépendante.

S'il n'y a rien d'illégal dans ces pratiques, ce n'est pas pour autant moral. L'État ne peut pas demander des efforts à la majorité des Français, exiger plus de transparence et d'éthique dans la chaîne d'action publique, tout en maintenant des avantages injustifiés à des régimes particuliers, a fortiori en dehors de tout contrôle parlementaire. Il faut donc effectivement plafonner ces rémunérations à hauteur de celle du Président de la République, comme le propose le rapporteur Thierry Benoit.

Pourtant, les députés de la majorité rejettent le positionnement du curseur au niveau de la rémunération du Président de la République. En commission, ils ont clairement indiqué vouloir garder de la souplesse dans le plafonnement afin d'attirer des dirigeants aux commandes des autorités indépendantes en leur proposant une rémunération supérieure à celle du chef de l'État.

Mais cette position n'est pas tenable ! Elle est choquante pour les Français, dans un contexte de lutte contre les inégalités sociales ! Un rapport de la Cour des comptes de décembre 2017 sur les politiques et sur les pratiques de rémunération des AAI et des API a d'ailleurs proposé que la fixation ou la revalorisation de l'indemnité de fonction allouée au président et aux membres des collèges des autorités indépendantes puissent tenir compte de la liquidation d'une pension de la fonction publique pour les intéressés. Nous devons aller dans ce sens.

C'est d'autant plus nécessaire que les autorités indépendantes, qui devraient faire preuve d'une exemplarité et d'un autocontrôle à la hauteur de la liberté qui leur est octroyée, ne le font pas toujours, comme a pu l'observer la Cour des comptes.

Le groupe Libertés et territoires avait d'ailleurs, lors de l'examen du projet de loi relatif à la réforme de la fonction publique, déposé un amendement visant à interdire le cumul d'une retraite de la fonction publique avec une mission publique. Il avait été rejeté, au motif que l'écrêtement était plus pertinent. Mais quid des multiples dérogations qui permettent à certains de cumuler intégralement ?

Nous avons instauré plus de transparence et de déontologie dans l'exercice de notre mandat, et c'est une bonne chose. Poursuivons dès lors notre démarche de consolidation et de renforcement de l'éthique dans la sphère publique et la gestion des deniers publics, car ce qui est bon pour les élus doit l'être tout autant pour les grands commis de l'État. Notre rapporteur le rappelait : la moralisation de la vie publique ne peut être à géométrie variable.

Retenons des liens de confiance avec nos concitoyens en instaurant de la décence dans les revenus mensuels des présidents et des autres membres des autorités indépendantes, et en instaurant un contrôle démocratique de ces rémunéra-

tions, assuré par notre assemblée. Cette proposition de loi nous en offre l'opportunité. Le groupe Libertés et territoires la saisira en votant, bien évidemment, en faveur du texte. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LT et sur plusieurs bancs du groupe UDI-Agir.)*

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** Très bien ! Merci !

**M. le président.** La parole est à M. François Ruffin.

**M. François Ruffin.** Sans hésitation, le groupe FI votera pour cette proposition de loi, que j'ai cosignée, visant à interdire le cumul d'une pension de retraite et d'une indemnité d'activité, notamment pour les personnes nommées au Conseil constitutionnel. Il y a eu le cas d'un ancien candidat aux primaires pour la Présidence de la République, Alain Juppé, qui cumulait 6 200 euros de retraite de député et 3 200 euros de retraite d'inspecteur des finances, plus les 23 000 euros d'indemnité de membre du Conseil constitutionnel. Évidemment cela choque, d'autant plus quand l'intéressé avait pour projet de réduire les pensions de retraite des Français ! Il y a là un grand écart stupéfiant, qui doit nous amener aussi, comme vous le souhaitez, monsieur le rapporteur, à plafonner ces indemnités. Par conséquent, je le répète, notre groupe votera pour.

Cela dit, moraliser l'État, moraliser la fonction publique, ne peut se limiter à cette proposition de loi. Nous, nous sommes particulièrement attentifs à tout ce qui est de l'ordre du pantouflage et du « rétropantouflage ». Car c'est un parcours devenu commun dans notre élite républicaine : on ne compte plus les hauts fonctionnaires qui ont servi l'État pour mieux le piller : Gérard Mestrallet chez Suez, Stéphane Richard chez Orange, Michel Bon à France Télécom, Philippe Jaffré chez Elf, Jean-Dominique Comolli à la Seita, Michel Pébereau à BNP-Paribas *(Commentaires sur plusieurs bancs du groupe LaREM)*, et tous les conseillers de Hollande, dont l'ennemi était la finance, passés chez Amundi, Cathay Capital Private Equity, Société générale, etc. Le dernier scandale en date étant Hugh Bailey, hier conseiller industrie d'Emmanuel Macron au ministère de l'économie, qui s'est retrouvé où, ensuite, alors que celui-ci avait cédé au rabais Alstom à General Electric ? Directeur France de General Electric ! Dans la promotion de la Légion d'honneur de janvier, je note la présence de Jean-François Cirelli, connu maintenant pour être le directeur France de BlackRock, mais qui a laissé partir au privé Gaz de France par son mariage avec Suez – devenu depuis Engie – quand il en était le PDG, et touché au passage plus d'1 million d'euros, une fois devenu le vice-PDG. Je cite des noms, mais il ne s'agit pas de mettre en cause des cas de corruption individuels puisqu'on est face à la corruption d'une classe, la corruption d'un système. Il faut donc évidemment fixer des limites.

Dans les discussions que j'ai eues, sur les ronds-points, avec les gilets jaunes *(Murmures sur plusieurs bancs du groupe LaREM)*, le cas des parlementaires et des membres du Conseil constitutionnel était en permanence évoqué, et je tempérais les propos que j'entendais en leur disant que l'arbre de l'injustice dans le public ne doit pas cacher la forêt des inégalités dans le privé.

Je reviens à l'instant de l'hôtel Ibis, aux Batignolles, où vingt-quatre salariés, femmes de ménage et femmes de chambre, sont en grève depuis plus de six mois. Il y a Sylvie, Salah, Rachel, j'interroge l'une d'elles pour lui demander quel est son quotidien : elle partait de la gare de Vernon à cinq heures quarante-cinq du matin, arrivait à la gare Saint-Lazare, puis prenait la ligne 13 du métro jusqu'à l'hôtel, tout cela pour un service de quelques heures. Vient l'usure, avec des problèmes de bras, des troubles musculo-

squelettiques, et toujours le risque d'être déplacée en attendant d'être virée. D'où la revendication d'une prime d'habillement et de la prise en compte des frais de déplacement. Et la direction de cet hôtel trois étoiles à 120 euros la chambre leur répond, depuis six mois, que ce n'est pas possible.

Mon premier réflexe a été de taper sur mon téléphone portable : « Accor actualité ». Je suis alors tombé sur un article tout récent du *Figaro* : « Accor poursuit ses retours aux actionnaires », soit 300 millions d'euros de rachat d'actions qui s'inscrivent dans un plan d'1 milliard. Comment comprendre qu'il n'y ait rien pour ces femmes de ménage quand s'opère ce grand gavage. On le sait, cela vient d'être annoncé : les dividendes du CAC 40 ont battu un record absolu en 2019 puisqu'ils ont atteint 60 milliards d'euros, même mon collègue Patrick Mignola, du MODEM, s'en étonnait. La part des bénéfices redistribuée en dividendes a triplé depuis les années 80, à l'heure où l'on compte 400 000 pauvres de plus en une année dans le pays, à l'heure où le taux de pauvreté atteint presque les 15 % !

Je suis donc favorable au plafonnement des indemnités dans le public. Mais plafonnons, plafonnons, plafonnons ! Plafonnons aussi les sur-revenus des plus riches dans le privé !

Jean Jaurès disait : « La République a rendu les Français rois dans la cité, et les a laissés serfs dans l'entreprise. » Je ne sais pas s'il faut les rendre rois dans l'entreprise, mais en tout cas il faut qu'ils cessent d'être serfs pour devenir citoyens !

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** Très bien ! Merci pour votre vote !

**M. le président.** La parole est à M. Stéphane Peu.

**M. Stéphane Peu.** Un doute s'est insinué ; la confiance des Françaises et des Français dans leurs institutions est entamée. Ce constat cruel, nous le partagerons peut-être ici même, mais à des degrés divers car je vois aussi combien sont sous-estimés, sinon ignorés, la colère et même parfois le dégoût qu'éprouvent nos concitoyens à l'encontre d'élites arrogantes et d'une classe politique qu'elle juge déconnectée. La dixième vague d'étude d'opinion du CEVIPOF exprime avec la plus grande clarté combien ces passions tristes traversent profondément notre société : tous les indicateurs du baromètre sont au rouge, dans des proportions inégales depuis que cette enquête existe, c'est-à-dire depuis 2009.

Ce quinquennat n'arrange rien, au contraire, puisqu'en dépit des postures moralisatrices adoptées par la majorité, les affaires se sont en réalité multipliées. Emmanuel Macron est ainsi devenu le Président qui a vu huit de ses ministres démissionner pour des raisons d'éthique et de conflits d'intérêts, record inégalé sous la V<sup>e</sup> République.

Rien d'étonnant dès lors que les fractures entre les citoyens et ceux censés guider l'action publique ne se creusent. Le mouvement des gilets jaunes a mis à jour l'abîme qui sépare, d'un côté, un pouvoir exécutif, compagnon de route de BlackRock et des grandes puissances financières, et, de l'autre, un peuple étrillé par les mesures antisociales qui se multiplient, un peuple trop souvent infantilisé et méprisé. Il est plus que temps de s'apercevoir que, malgré leurs racines profondes et anciennes, la confiance dans notre système démocratique et nos institutions se fissure dangereusement. Aux yeux du plus grand nombre, la crédibilité des élites dirigeantes pour parler au nom de l'intérêt général est ébranlée. Ces élites viennent trop souvent des mêmes beaux quartiers, ont fréquenté les mêmes grandes écoles, pantoufflé dans les mêmes grandes entreprises et, fortune faite, occupent désormais massivement les lieux du pouvoir administratif et politique. Comment ne pas comprendre que,

pour une grande majorité de nos concitoyens, l'argent et cet entre-soi douillet constituent un écosystème propice aux arrangements et à la dissimulation, c'est-à-dire à tout ce qui est contraire aux exigences de transparence ?

Cette question est d'ailleurs aussi vieille que la politique ; Socrate ou Platon interrogeaient déjà, en leur temps, les relations entre argent et affaires publiques.

Depuis 2010, quatre lois ont été votées et 15 000 hauts responsables publics remplissent désormais des déclarations d'intérêts et de patrimoine. Le cas Delevoye montre, malgré tout, qu'en matière de prévention des conflits d'intérêts, il ne faut jamais baisser la garde.

C'est pourquoi nous avons cosigné la proposition de loi que notre collègue Thierry Benoit défend si justement. Ce texte fait écho aux différentes polémiques suscitées par la publication des rémunérations de certains dirigeants d'agences de l'État. Sa portée législative est certes modeste mais le dispositif proposé constitue un élément de réponse concret. Nous en partageons l'esprit car il conviendrait de promouvoir une certaine conception de la vertu républicaine : au moment où le secteur privé connaît une dérive totale en matière d'écart de salaires, le secteur public se doit d'être exemplaire et transparent.

Enfin, même si la proposition de loi ne traite finalement pas du Conseil constitutionnel et que la question des retraites sera renvoyée au projet de loi organique y afférent, je ne peux conclure ce propos sans faire observer que les heureux membres du Conseil constitutionnel se verront reconnaître la clause dite « du grand-père » quand d'autres, bien plus modestes, auraient aimé en bénéficier.

Pour conclure, je confirme que nous soutiendrons ce texte, dans un souci d'intérêt général, car il contribue à l'exigence de responsabilisation des acteurs publics, à tous les niveaux. Il s'agit là d'une composante essentielle du pacte républicain. C'est aussi l'horizon de la société sobre, modeste et transparente qu'il nous faut désormais construire. Pour toutes ces raisons, le groupe GDR votera bien évidemment en faveur de ce texte, dont ses membres sont cosignataires.

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** Merci !

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Vuilletet.

**M. Guillaume Vuilletet.** Monsieur le rapporteur, la présente proposition de loi a une histoire, qui est d'abord la vôtre : force est de reconnaître votre opiniâtreté et votre constance dans l'effort que vous menez, depuis de nombreuses années, pour réduire les abus et favoriser la transparence. Dans votre rapport, vous citez René Dosière ; je reconnais bien là une filiation, et c'est à votre honneur.

Cet effort, nous le fournissons aussi parce que durant le grand débat, des montants ont été cités et ont choqué nos concitoyens, alors même que s'exprimait sur les ronds-points une forme de désespoir social. Par ailleurs, le fait qu'une structure qui était pourtant conçue pour cela n'ait pas voulu assumer son rôle de garante du grand débat n'a pas arrangé les choses. C'est dans ce contexte que vous avez rédigé votre proposition de loi, et je comprends que nombre de nos collègues aient décidé de la cosigner : l'actualité, en effet, était alors choquante.

Mais l'histoire, entre-temps, a continué, notamment avec l'adoption de la loi de transformation de la fonction publique, dont plusieurs dispositions – je songe à celles concernant la déontologie ou à celles, sur laquelle je reviendrai, prévues dans le décret qui doit encadrer le cumul de la

retraite et de la rémunération des membres des AAI –, ont répondu, souvent à votre initiative, d'ailleurs, aux exigences exprimées dans la présente proposition de loi.

Où en sommes-nous aujourd'hui ? Quel est l'état du débat ? Je tiens à faire un point sur cette question, car nous avons eu, en commission, des débats assez tranchés sur la genèse de l'effort de transparence en cours.

Je reconnais volontiers, chère Cécile Untermaier, que la majorité actuelle n'a pas inventé la transparence : des efforts ont été faits avant nous. La HATVP – la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique – existe maintenant depuis longtemps. Je dirai même que les AAI dénoncées avaient justement été conçues pour porter un regard extérieur à même de contrôler et de révéler l'action publique : il y a une douce ironie à légiférer pour prévenir les abus de structures qui avaient précisément vocation à favoriser la transparence.

Reconnaître cette réalité, toutefois, ne doit pas nous conduire à gommer les efforts fournis par le gouvernement actuel en faveur de la transparence de la vie publique, que le rapporteur a d'ailleurs souligné avec beaucoup d'élégance. Je ne reviendrai pas sur le détail de chacun des textes votés, mais la loi pour la confiance dans la vie politique, la loi de transformation de la fonction publique, qui renforce la déontologie et l'encadrement, ou encore le projet de loi organique relatif à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, récemment adopté en première lecture, grâce auquel nous devrions intégrer la CADA et l'OFII – la Commission d'accès aux documents administratifs et l'Office français de l'immigration et de l'intégration – parmi les organismes dont la désignation des dirigeants s'exerce sous le contrôle du Parlement, participent d'un mouvement dont le Gouvernement et la majorité peuvent, selon moi, être fiers, et qui nous rend sereins.

Deux des articles de la présente proposition de loi sont, à mon sens, déjà satisfaits.

Le troisième, vous l'avez signalé, n'est pas le plus anodin : assurer, au travers d'un rapport, la transparence de ces rémunérations constitue le meilleur contrôle démocratique que nous pouvons instaurer. Cet exercice influera, par une forme de rétroaction, sur le niveau même des rémunérations, nous n'en doutons pas.

L'article 1<sup>er</sup> devrait être, comme le ministre l'a signalé, très largement satisfait par le décret en cours d'examen par le Conseil d'État. On peut tancer le Gouvernement pour son retard à concrétiser certains engagements inscrits dans la loi de transformation de la fonction publique, mais, très sincèrement, il me semble que ceux qui ont un peu d'ancienneté – je n'en suis pas, mais c'est le cas de certains d'entre nous – peuvent reconnaître que ce gouvernement produit des décrets plus rapidement qu'à d'autres époques. Nous attendons le retour du Conseil d'État avec sérénité, et je crois que le décret à venir répondra à l'exigence exprimée dans l'article 1<sup>er</sup>.

Reste l'article 2, qui porte sur les rémunérations, question qui fera elle aussi l'objet d'un décret. Il prévoit de plafonner les rémunérations des présidents d'AAI. Sur ce point, je remarque que, dans le cas qui avait défrayé la chronique au moment du grand débat, le niveau de rémunération incriminé resterait autorisé par l'article 2 tel qu'il est rédigé, et même en cas d'adoption de votre amendement, monsieur le rapporteur. Reconnaissons donc que cet article souffre d'une certaine vanité : dans un pays où une partie de nos concitoyens vit une souffrance sociale considérable, la rémunération accordée aux acteurs publics, quelle qu'elle soit, sera

toujours perçue comme excessive. Vous le savez bien : nous entendons tous des remarques de cette nature, y compris concernant nos propres rémunérations.

Nous devons être cohérents. À quoi servent les AAI ? À contrôler l'action publique et à révéler des informations importantes. Nous avons donc, en la matière, besoin d'experts. L'ASN, l'Autorité de sûreté nucléaire, par exemple, doit employer des ingénieurs. De même, en Grande-Bretagne, la rémunération des membres de l'instance équivalente à l'Autorité des marchés financiers est deux fois et demie plus élevée qu'en France. On peut en être choqué, mais la vérité est que ces rémunérations sont importantes.

Vous évoquiez la motivation de ceux qui occupent de telles fonctions. Il ne s'agit pas, pour eux, de gagner de l'argent en acceptant ces postes, mais peut-on leur demander de diviser par deux ou par trois leur rémunération parce qu'ils souhaitent s'occuper de la chose publique ?

**Mme Laure de La Raudière.** C'est souvent le cas !

**M. Guillaume Vuilletet.** Il faut être cohérent. Nous devons certes répondre à une exigence de transparence, mais la transparence, c'est aussi et avant tout la lisibilité et la cohérence de l'action publique. Nous voulons des autorités administratives indépendantes formées d'experts et animées par les compétences nécessaires pour porter un regard serein et lucide sur l'action publique.

Nous avons un chemin à tracer, M. Zumkeller le signalait. Les décrets qui paraîtront prochainement, en cours d'examen par le Conseil d'État, en constitueront une étape. Sans doute faudra-t-il poursuivre nos efforts en la matière. Le groupe de La République en Marche considère que le texte proposé, en lui-même, ne répond pas complètement à ce besoin. C'est pourquoi il s'y oppose. *(Mme la présidente de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République applaudit.)*

**M. Michel Zumkeller.** C'est cinq minutes par intervention, normalement !

**M. le président.** M. Vuilletet a, en effet, quelque peu dépassé le temps de parole qui lui était imparti.

La parole est à Mme Laurence Vichnievsky.

**Mme Laurence Vichnievsky.** La transparence et l'exemplarité aux plus hautes fonctions des organes de l'État, si elles constituent une priorité du groupe MODEM, le sont également pour tous les groupes représentés dans cet hémicycle. Je voudrais saluer, après notre collègue Vuilletet, les importants progrès réalisés sous la précédente législature, et même antérieurement. A été évoquée la création de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, dont le prochain président, qui a été auditionné par la commission des lois, sera nommé prochainement. Ont également été adoptées les lois Sapin 1, relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, et Sapin 2, relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, sur lesquelles je ne reviendrai pas, mais qui ont évidemment permis des progrès très sensibles.

La majorité à laquelle j'appartiens souhaite poursuivre cet effort – comme nous tous, soyons honnêtes. Il s'agit là d'un processus continu, qui réforme en profondeur le fonctionnement de nos institutions. La proposition de loi dont il est question, monsieur le rapporteur, s'inscrit parfaitement dans cette dynamique, et c'est la raison pour laquelle tant de collègues l'avaient cosignée. Elle intervient cependant à contretemps.

J'évacue la question du Conseil constitutionnel, mentionné dans le titre du texte mais absent du dispositif car il relève d'une loi organique. Je tiens néanmoins à souligner, sur ce point, que le projet de loi organique relatif au système universel de retraites répond à certaines de vos inquiétudes puisqu'il prévoit un encadrement plus précis des rémunérations des membres du Conseil constitutionnel et un écrêtement pour faire cesser le cumul intégral des pensions de retraites et des indemnités de fonction.

En réalité, vous visez plus précisément les rémunérations des membres des autorités administratives ou publiques indépendantes et la possibilité qui leur est offerte de cumuler intégralement leur pension de retraite et leurs indemnités de fonction. Ce souci d'encadrement était tout à fait justifié et cohérent avec les attentes des citoyens en mars 2019, lors du dépôt de votre proposition de loi. Mais vous avez fait le choix, monsieur le rapporteur, d'inscrire ce texte à l'ordre du jour un an plus tard, pendant une journée réservée à votre groupe, alors que d'importantes évolutions législatives, auxquelles il a déjà été fait référence, ont, depuis lors, très largement satisfait à vos revendications.

Outre les avancées déjà évoquées – je ne veux pas les reprendre, pour ne pas lasser – et au-delà du rapport sur les plus hautes rémunérations, qui incitera à beaucoup de modération, j'en viens d'emblée au fameux article 38. Je vous rejoins, monsieur le rapporteur, lorsque vous dites qu'il revient au législateur de fixer les principes : c'est ce que nous avons fait, en renvoyant à un décret en Conseil d'État la fixation des modalités de rémunération et surtout de soustraction de la retraite du montant des rémunérations prévues.

Si je me souviens bien, j'avais indiqué, en commission des lois, réserver la position du groupe MODEM, dans l'attente d'informations supplémentaires sur le contenu du décret – plutôt que dans l'attente de sa publication, car nous avons bien conscience des délais à observer. Nous savons désormais que le décret est examiné par le Conseil d'État, et M. le ministre Fesneau nous a donné des indications quant à son contenu, lesquelles sont de nature à nous satisfaire, car elles sont calées sur le projet de loi organique relatif au système universel de retraite, dans ses dispositions concernant le défenseur des droits et les membres du Conseil constitutionnel.

Monsieur le rapporteur, vous vous étiez abstenu, je me permets de le rappeler, lors du vote sur la loi de transformation de la fonction publique, qui reprenait pourtant la quasi-totalité de vos propositions, à l'exception de l'article 3.

Par ailleurs, le plafonnement des rémunérations constitue un sujet intéressant. Nous y reviendrons, je l'espère, mais la référence retenue n'était peut-être pas la bonne.

Compte tenu des informations apportées par le ministre, le groupe MODEM estime que la présente proposition de loi n'apporte pas davantage que les avancées déjà obtenues dans le cadre des textes que je viens d'évoquer. Pour cette raison, il se prononcera pour son rejet.

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Untermaier.

**Mme Cécile Untermaier.** Je vous prie tout d'abord de m'excuser de n'avoir pu assister à l'ensemble de cette séance, car j'étais retenue par les travaux d'une commission sur l'indépendance de l'autorité judiciaire. Je tenais toutefois à participer au présent débat, en particulier pour saluer le rapporteur et le féliciter de sa ténacité et de sa sincérité dans ce combat – qui ne devrait pas en être un, puisque l'objectif est simplement de proposer une règle commune pour le

calcul du cumul des retraites et des indemnités versées pour présider une AAI ou une API. Il s'agit tout simplement de garantir une rémunération raisonnable à toutes celles et tous ceux qui font le choix de servir la République.

Il n'est jamais facile d'aborder cette question dans l'hémicycle, car elle apparaît intrusive et souvent malveillante, et le politique redoute toujours d'abîmer un peu plus la classe politique, qui n'en a pas besoin. Cependant, le citoyen attend le législateur sur ce point et il importe que l'Assemblée nationale poursuive son travail. J'entends, monsieur Vuilletet, que votre majorité a travaillé en ce sens, comme nous l'avons fait en 2013 avec la création d'une autorité indépendante, la Haute autorité pour la transparence de la vie publique.

Un ouvrage récent a présenté une étude sérieuse qui évoque la voracité pour l'argent manifestée par la haute fonction publique, affirme que le sacerdoce républicain appartient au passé et constate que le pantouflage et rétro-pantouflage est devenu un sport de masse, avec son lot d'abus d'argent et de conflits d'intérêt. L'audition du nouveau président de la HATVP nous a permis de dire combien nous comptons sur cette autorité indépendante pour que soit enfin réalisé le travail qui n'était pas fait par la commission de déontologie de la fonction publique et pour que des données objectives nous permettent d'avancer. L'Observatoire de l'éthique publique travaille dans ce domaine avec des députés issus de tous les bancs. Aucun de ces députés, dont je fais partie, n'est animé d'un esprit de revanche ou d'envie et tous ne veulent, en réalité, que prévenir des dispositifs délétères qui finissent par abîmer la République.

Comme cela a été dit, le texte que nous examinons a pour objectif de cadrer davantage les rémunérations des fonctionnaires les mieux payés, dans un contexte où les citoyens demandent de plus en plus de justice, d'équité et de transparence de la part des institutions.

Son premier article met fin aux dérogations dont bénéficient certains hauts fonctionnaires et qui permettent le cumul intégral d'une pension de retraite avec la rémunération d'une charge publique – certains hauts fonctionnaires cumuleraient ainsi jusqu'à 30 000 ou 40 000 euros de revenus mensuels. L'article 2 plafonne la rémunération maximale des dirigeants des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes. Enfin, l'article 3 soumet les rémunérations à l'exigence de transparence en prévoyant que le Parlement doit être informé non seulement des différentes nominations, mais également des rémunérations allouées. J'avais, du reste, déjà annoncé à la commission des lois que ce dispositif allait être mis en œuvre.

La réforme des retraites de 2014 a modifié en profondeur le mode de fonctionnement du cumul emploi-retraite et prévoit qu'un fonctionnaire ne peut bénéficier du cumul intégral de ses revenus : le cumul est interdit au-delà d'un seuil global annuel de 65 000 euros environ. Il est bon que ce seuil d'écrêtement existe, mais il souffre cependant de plusieurs dérogations qui permettent à certains de cumuler sans aucune restriction leur pension de retraite avec les indemnités de leur fonction. C'est donc une réelle avancée, mais qui ne règle pas selon un principe général la question du cumul d'une retraite avec un travail ou une indemnité. C'est là l'intérêt de la proposition de loi qui nous est soumise.

Son objet a pourtant déjà été débattu, au printemps 2019, lors du vote du projet de loi de modernisation de la fonction publique, dont l'article 38 prévoit la publication d'un décret pour définir « les conditions dans lesquelles le montant des pensions de retraite perçues par les membres retraités est

déduit de la rémunération qui leur est versée ». C'est à ce titre que les députés de la majorité ont rejeté la présente proposition de loi, renvoyant à ce décret qui devait être publié en décembre 2019 pour prendre effet à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020. Des retards, nous en avons nous aussi connu, mais à ce jour, nous n'avons toujours pas connaissance du contenu définitif de ce futur décret, ce qui nous met en situation délicate face à un projet qui recueille de notre part à tous un accord de principe et dont seules les modalités posent problème.

Le groupe Socialistes et apparentés est favorable au dispositif proposé par ce texte, qui œuvre pour la transparence et la modération et que nous soutenons en ce qu'il érige une règle commune lisible, équitable et transparente, et nous conforte sur le chemin de la vertu républicaine.

**M. Thierry Benoit**, rapporteur. Merci !

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Comment ne pas souscrire à une telle proposition loi ? Elle tend vers plus d'équité en coupant court aux petits privilèges et aux rémunérations que l'on peut, sans démagogie, qualifier d'opaques, sinon d'indécentes.

Il y a peu, l'ancien maire de Bordeaux, Alain Juppé, avait fait l'objet de quelques piques acides pour avoir vu son salaire plus que doubler après qu'il eut troqué son siège de maire pour celui de membre du Conseil constitutionnel, ledit salaire passant ainsi de 5 600 euros bruts à 13 300 euros nets par mois environ. Une bonne affaire, et cela d'autant plus qu'il faut ajouter à cette somme les différentes pensions liées à ses anciens mandats de maire de Bordeaux, de député et d'adjoint au maire de Paris : lui, au moins, n'aura pas de problèmes de retraite ! Des exemples comme celui-ci, la presse nous en abreuve quasi-quotidiennement. Difficile, ensuite, de s'étonner que les Français en aient assez du « faites ce que je dis et pas ce que je fais ».

Même ritournelle pour les personnels des autorités administratives indépendantes où, selon un rapport de 2017 de la Cour des comptes, « le nombre des emplois "hors plafond" a eu tendance à augmenter, témoignant d'un "point de fuite" du dispositif de pilotage de leur masse salariale ». En clair, non seulement les salaires s'envoient mais, en même temps, les indemnités et pensions de retraite peuvent s'accumuler quasiment à l'infini. Pour peu que vous soyez pantouflard, c'est le jackpot ! Autant dire que cela ne participe pas à unir la « France d'en bas », comme l'appellent certains, et la France d'en haut, celle de Paris ou des métropoles, avec ses postes qui permettent de toucher le gros lot en fin de parcours.

Au moment où les Français réclament plus de justice, d'équité et de transparence, cette proposition de loi a le mérite de mettre les pieds dans le plat. J'y souscris d'autant plus que, comme vous, monsieur le rapporteur, je crois que les personnes nommées à la tête des différentes agences de l'État ou du Conseil constitutionnel remplissent une mission d'intérêt général pour laquelle il n'est plus possible de laisser planer des doutes quant à leur motivation première.

Plus encore, je crois qu'il y va de la dignité de nos institutions. En décembre 2017 déjà – je devrais dire « encore » – la Cour des comptes a souligné l'absence de cadre clair définissant les politiques de rémunération des membres et présidents des 25 autorités administratives et publiques indépendantes. Cela doit changer, car ce n'est ni tenable ni

acceptable – et d’autant moins en ces temps de défiance généralisée, où nos concitoyens ont l’impression que l’argent public n’est pas toujours utilisé de la meilleure façon.

Il est temps de donner un coup d’arrêt aux régimes particuliers et autres petites faveurs accordées à une poignée de privilégiés. Non pas pour sanctionner, mais pour restaurer l’image que peuvent se faire les Français de ceux qui sont censés travailler pour eux et être au service de l’État, et donc, il ne faudrait pas l’oublier, de la France.

Je me réjouis donc d’avoir cosigné cette proposition de loi qui a précisément pour but d’encadrer les rémunérations des personnes nommées au Conseil constitutionnel et dans les différentes agences de l’État. Revenir à l’idée d’un plafonnement en cas de cumul emploi-retraite me semble être une bonne chose. C’est d’ailleurs ce qui avait déjà été voté en 2014 lors de la réforme des retraites, avec un seuil annuel d’environ 65 000 euros. Malheureusement, un trop grand nombre de dérogations a porté un sérieux coup à la crédibilité de ce principe pourtant vertueux.

Il me semble donc non seulement juste, mais cohérent d’établir, comme le fait l’article 2 de la proposition de loi, que « Le montant de la rémunération des personnes nommées au sein des autorités administratives et publiques indépendantes et des agences de l’État, tout traitement et indemnités confondus, doit être inférieur à la rémunération du Président de la République. » Cette mesure semble d’autant plus logique qu’il est difficile d’expliquer que le Président de la République est au sommet de nos institutions et qu’« en même temps » – encore! – plus de 600 hauts fonctionnaires gagnent plus que lui. Utiliser la rémunération du chef de l’État comme plafond est donc tout à fait cohérent, et j’y souscris pleinement.

Pour toutes ces raisons, je voterai sans hésiter et avec enthousiasme cette proposition de loi, qui n’est qu’une mesure de justice.

**M. M’jid El Guerrab.** De justice sociale!

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je vous avoue toutefois, monsieur le rapporteur, que je la préfère telle que vous l’avez déposée, plutôt que telle que vous allez l’amender. (*M. M’jid El Guerrab applaudit.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** Je tiens à remercier l’ensemble des porte-parole des groupes qui soutiennent cette démarche : naturellement mon collègue du groupe UDI, Agir et indépendants Michel Zumkeller, ainsi que Yannick Favennec Becot, François Ruffin, Stéphane Peu, Cécile Untermaier et Emmanuelle Ménard.

Madame Ménard, j’aurais évidemment voulu moi aussi que le texte atteigne sa portée d’origine et s’applique à la fois au Conseil constitutionnel et aux agences de l’État et autorités administratives. Cependant, comme je l’ai dit dans la discussion générale, qui trop embrasse mal étreint. De fait, le président de l’Observatoire de l’éthique, René Dosière, m’a dit que j’avais raison de cibler un seul objectif – les autorités administratives indépendantes – et que, par leur vote, les députés pourraient enfin fixer la trajectoire.

Monsieur le ministre, monsieur Vuilletet, porte-parole du groupe La République en marche, madame Vichnievsky, porte-parole du groupe MODEM, je ne souscris pas du tout aux arguments que vous avez avancés. Il n’est pas question de remettre en cause votre volonté de transparence, d’éthique et de probité – nous nous efforçons tous d’être de

bons représentants de nos concitoyens – mais cette proposition de loi vise précisément à éviter de recourir au décret, qui affaiblit la portée et le rôle du législateur. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UDI-Agir et LT.*) Le décret, c’est l’écran de fumée utilisé depuis un demi-siècle pour que nous, parlementaires, n’ayons pas connaissance de la rémunération réelle des hauts fonctionnaires concernés. Il faudra bien le dire un jour!

J’ai dit en commission que cette question ne vous lâcherait pas et, de fait, elle ne nous lâchera pas. Lorsqu’on évoque la rémunération des hauts fonctionnaires, il faut tenir compte à la fois du traitement et des indemnités et sujétions, c’est-à-dire de tout un arsenal, tout un dispositif de financement. Avec cette proposition de loi, je veux être clair, net et précis : je propose au législateur de mettre fin à la dérogation qui permet à ces personnalités de cumuler allègrement, sans la limite qui s’applique à l’ensemble des fonctionnaires. Aujourd’hui, le droit commun permet à un fonctionnaire un cumul calculé comme suit : pour une retraite de base de 90 000 euros, on divise ce montant par trois, soit 30 000 euros, à quoi s’ajoute le chiffre de 7 000 euros, soit 50 % du minimum garanti de retraite. Ce fonctionnaire pourra alors cumuler 37 000 euros avec sa retraite. Or, les montants dont nous parlons aujourd’hui se chiffrent en dizaines de milliers d’euros, ce qui est totalement inacceptable.

Monsieur le ministre, madame Vichnievsky, vous avez dit qu’il faudrait une proposition de loi organique. Nous l’avons préparée! Elle est prête et si nous ne la déposons pas, c’est parce que nous nous concentrons sur les autorités administratives indépendantes.

Monsieur Vuilletet, vous vous êtes exclamé que nous allions demander à des hauts fonctionnaires de diviser leur rémunération par deux ou trois, et qu’il y allait de l’attractivité des fonctions concernées. Mais ne confondons pas les agences de l’État et les autorités administratives! Le mieux rémunéré des hauts fonctionnaires visés, le président de l’Autorité des marchés financiers, perçoit 241 000 euros. Les deux suivants perçoivent 221 000 euros, pour l’Autorité de sûreté nucléaire, et 200 000 euros pour la Commission de régulation de l’énergie. On les ramènerait à 170 000 ou 180 000 euros – les malheureux! – et cela créerait un gigantesque problème d’attractivité? J’ai la solution : le Président de la République et les ministres n’ont qu’à nommer à la tête et au sein de ces autorités des citoyens français ou des parlementaires! Les montants auxquels je propose de plafonner les rémunérations représentent trois fois l’indemnité d’un parlementaire en 2020. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir.*) Il ne faut pas nous raconter d’histoires!

Le rapport sénatorial de Jacques Mézard, ancien ministre du gouvernement d’Édouard Philippe qui siège aujourd’hui au Conseil constitutionnel, porte un titre éloquent : *Un État dans l’État : Canaliser la prolifération des autorités administratives indépendantes pour mieux les contrôler*. On y lit que « L’intensité du contrôle du Parlement s’est réduite à mesure que les gouvernements successifs transféraient aux différentes autorités administratives indépendantes leurs compétences » et que la séparation des pouvoirs « est profondément brouillée et altérée par l’existence et, plus encore, la profusion des autorités administratives indépendantes. Rattachées, par défaut, au pouvoir exécutif, elles échappent par nature à son contrôle. »

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** Eh oui! Les autorités étant indépendantes par nature, les ministères ne les contrôlent pas, elles fonctionnent dans l’opacité la plus totale. Et le rapport de poursuivre : « les conditions de leur responsabilité

devant le Parlement » sont « insatisfaisantes », voire « inexistantes ». Cela signifie qu'au fil des législatures, on réduit les droits et le rôle des parlementaires que nous sommes en transférant aux autorités administratives indépendantes le pouvoir législatif qui nous est dévolu. C'est aussi de cela qu'il s'agit.

Nous sommes jeudi après-midi, il est donc tout à fait normal que l'hémicycle ne soit pas plein puisque certains collègues travaillent en commission tandis que d'autres sont retournés dans leur circonscription. Je le précise afin que celles et ceux qui nous écoutent ne soient pas étonnés que seuls quelques dizaines de députés soient présents en ce moment : c'est tout à fait normal. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UDI-Agir et LT et sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

Les porte-parole des groupes se sont prononcés. Néanmoins, en circulant dans les couloirs, en parlant individuellement aux députés – comme vous le faites, monsieur le ministre, puisque vous êtes chargé des relations avec le Parlement – on comprend pourquoi 160 d'entre eux ont cosigné cette proposition de loi, venant de tous les bancs : c'est que sur tous les bancs, les députés sont sensibles aux questions d'équité, de justice et de transparence, comme l'ont d'ailleurs indiqué François Ruffin et Stéphane Peu.

Yannick Favennec Becot s'est demandé si de telles sommes étaient acceptables, d'un point de vue moral. Je pense que non. Soyons bien clairs : avec ce texte, nous ne remettons pas en cause la grille de rémunération des hauts fonctionnaires, ni le cumul emploi-retraite. Nous souhaitons revenir sur quelques cas exceptionnels de hauts fonctionnaires nommés à certains postes. Encore une fois, ils sont nommés, et il s'agit d'argent public ! Nous voulons mettre fin à cette opacité, à ce manque de transparence.

Madame Ménard, le texte a une portée mesurée car je souhaitais que l'objectif soit atteint. Mais tout de même, puisque c'est aussi une question d'argent, l'économie serait chaque année de plus de 300 000 euros, soit 1 million d'euros d'ici à la fin de la législature ! Et je pense qu'en 2020 il faut traquer les économies partout où elles sont possibles.

J'en ai assez d'entendre dire à longueur de budget qu'il n'y a pas de moyens pour les personnes en situation de handicap, pour la santé, la justice, la gendarmerie, la police, l'éducation nationale.

**M. Yannick Favennec Becot.** Eh oui !

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** J'en ai assez aussi d'entendre, comme c'est parfois le cas, certains propos concernant les élus locaux, les parlementaires qui vivraient grassement grâce à leurs indemnités. Il est temps de tourner le projecteur vers cette catégorie particulière que forment les hauts fonctionnaires nommés. Ceux-ci sont parfois d'anciens élus, raison supplémentaire pour laquelle il me semble indispensable de porter un regard attentif sur ce dossier. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UDI-Agir et LT.*)

**Mme Sophie Auconie.** Excellent !

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

**M. Marc Fesneau, ministre.** Je souhaite apporter quelques éléments de réponse, sans trop allonger les débats toutefois. Tout d'abord, monsieur le rapporteur, vous êtes trop fin observateur de la vie politique, et trop fin politique, pour ne pas voir que le débat est déplacé sur un terrain qui n'est pas celui du texte.

Vous avez abordé la question des autorités administratives indépendantes, et justement de leur indépendance, en regrettant d'une certaine façon que de ce fait même, le Parlement soit dessaisi de certaines de ses prérogatives. Oserai-je vous rappeler que, dans la plupart des cas, les créations d'autorités administratives indépendantes ont été décidées, votées et parfois soutenues et souhaitées par les parlementaires eux-mêmes ? Il ne faut tout de même pas regretter ce qu'on a parfois soi-même voté. De ce point de vue, les AAI, qui sont le fruit de la volonté constante du législateur et qui, à travers beaucoup de leurs missions, jouent un rôle crucial dans le débat et dans le travail accompli par le service public, ne doivent pas être – pardonnez ces termes excessifs – rejetées ou mises à l'index.

Je voudrais saluer Mme Untermaier et plusieurs autres orateurs pour leurs propos sur la continuité de l'action des législateurs et des gouvernements afin d'apporter plus de transparence, de justice et d'équité concernant les questions que nous abordons cet après-midi. C'est l'honneur de l'Assemblée nationale et du Parlement tout entier que de s'être penché sur ces problèmes qui, reconnaissons-le, ne se posaient pas il y a dix ans et se posent aujourd'hui. Chemin faisant, nous avons noté que certains points n'avaient pu être abordés. C'est pour y remédier qu'ont été votées des lois que vous avez rappelées, comme la loi dite Sapin ou la loi de transformation de la fonction publique de l'été dernier.

Je voudrais répondre, monsieur le rapporteur, aux questions posées par les trois articles de votre texte. La première porte sur la transparence. Or, comme je l'ai déjà dit, vous avez vous-même fait voter des dispositions permettant désormais au législateur de connaître la nature des rémunérations. Ces mesures ont été prises grâce à vous, monsieur le rapporteur – je ne le dis pas pour vous faire plaisir, c'est la simple vérité. Nous répondrons donc ainsi à l'exigence de transparence.

La deuxième question que vous posez, celle du cumul, est légitime : c'est une affaire à la fois de justice et de transparence. Ce qui a pu faire mal, c'est de découvrir qu'à la rémunération pouvait s'ajouter une retraite – une sorte, si je puis dire, de complément. Sur ce sujet, je vous rappelle qu'un décret est en cours d'élaboration. Il va être pris. M. Vuilletet a observé à juste titre, et il n'est pas le seul, que la publication de ce décret prenait un peu de retard. Mme Untermaier a ajouté, par honnêteté intellectuelle, qu'un tel retard n'était pas anormal. Je reconnais qu'il y a un peu de retard mais reconnaissez aussi, comme je l'ai annoncé devant le Parlement il y a quelques jours, que le taux d'application des lois atteint aujourd'hui un niveau inédit. Cela n'excuse certes pas ce retard, qui est de l'ordre d'un mois.

Je me permets de répéter ce que j'ai dit lors de mon propos liminaire : s'agissant des membres des AAI et des API, le montant des traitements perçus sera diminué à due concurrence du montant réel de la ou des pensions de retraite perçues par les intéressés. Je ne saurais être plus clair. On ne saurait répondre autrement à l'exigence...

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** Le décret n'est pas prêt !

**M. Marc Fesneau, ministre.** J'entends ce que vous dites, monsieur Benoit, mais j'ai précisé les éléments qui y figureraient. Ne pourrions-nous pas, dans le cadre d'un débat démocratique et législatif, nous faire suffisamment confiance pour considérer qu'au fond votre demande est satisfaite ?

Je voudrais enfin revenir sur la question des rémunérations, abordée par M. Zumkeller. Il convient, me semble-t-il, de faire attention à la façon dont on dit les choses et aux mots

qu'on emploie. La probité et la compétence qu'exige le service public ne se mesurent pas seulement au montant de la rémunération, je suis d'accord avec vous. Mais ne dites pas que ces qualités seraient mieux garanties si les rémunérations étaient plus basses – car tel est un peu le sens de vos propos.

Tout en rappelant que des encadrements sont prévus dans certaines situations, je voudrais appeler votre attention sur des cas particuliers, en évoquant deux exemples : le Centre national d'études spatiales – CNES – et l'Opéra de Paris. Les niveaux de rémunérations au sein de ces établissements sont élevés car les exigences y sont particulières. Le nombre de personnes répondant aux critères requis pour exercer ces métiers, avec un niveau élevé de compétence et d'exigence, est faible. Par ailleurs, l'un comme l'autre sont les acteurs d'un marché mondial, et se retrouvent en concurrence avec d'autres organismes.

Il faut donc faire attention lorsqu'on aborde le problème des rémunérations. Certes, il faut faire preuve d'une réelle exigence et de transparence, il faut que tout ce qui peut apparaître comme un avantage indu soit balayé. Et cela a été fait, disons-le ! Il ne faudrait pas qu'on sorte de ce débat avec l'idée que rien n'a été fait. Les uns et les autres, dans les majorités successives – et l'actuelle majorité n'a pas été prise en défaut sur ce point – ont avancé sur ces questions. Mais attention à ne pas emprunter des chemins qui finiraient par nous éloigner de l'intérêt de notre pays, qui est que les missions de service public soient assurées par les meilleurs – que les meilleurs hauts fonctionnaires servent l'intérêt public.

**M. Thierry Benoit.** Nous sommes d'accord !

**M. Marc Fesneau, ministre.** Je ne dis pas le contraire, monsieur Benoit. Je dis qu'il faut prendre garde à la façon dont on aborde ce problème car elle pourrait être de nature à entraîner, si je puis dire, une forme de confusion.

Tels étaient les éléments de réponse que je souhaitais vous apporter, monsieur le rapporteur. Je vous remercie sincèrement. Pour être complètement honnête, ce que j'essaye de faire devant vous, c'est au fond sans doute le chemin que vous avez parcouru avec cette proposition de loi qui nous a permis, collectivement, d'accélérer le processus. Je peux vous assurer que les exigences et la volonté qui sont les vôtres sont traduites dans la loi et dans le décret d'application dont j'ai parlé tout à l'heure. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

#### DISCUSSION DES ARTICLES

**M. le président.** J'appelle maintenant les articles de la proposition de loi dans le texte dont l'Assemblée a été saisie initialement, puisque la commission n'a pas adopté de texte.

Sur l'amendement n° 2, je suis saisi par le groupe UDI, Agir et indépendants d'une demande de scrutin public.

J'ajoute que, sur l'article 1<sup>er</sup>, je suis également saisi, par le même groupe, d'une demande de scrutin public.

Les scrutins sont annoncés dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

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

**M. le président.** La parole est à M. Thierry Benoit pour soutenir l'amendement n° 2.

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** Il vise à restreindre le cumul emploi-retraite aux seuls membres des AAI et des API, en le soumettant par ailleurs aux règles de droit commun. Il n'est pas question de créer un droit exceptionnel, ni d'être plus strict que vis-à-vis de tout autre haut fonctionnaire.

Je rappelle également qu'il faut bien dissocier les autorités administratives indépendantes des agences de l'État, lesquelles n'ont rien à voir puisqu'elles sont des établissements publics à caractère industriel et commercial, des établissements publics administratifs ou des groupements d'intérêt public, ce qui est totalement différent.

Cet amendement vise donc à mettre fin à la règle d'exception qui permet aujourd'hui aux personnalités nommées dans les AAI et les API de bénéficier du cumul. Je persiste à dire que le décret est un écran de fumée qui empêche le législateur de prendre une décision dans ce sens. Je souhaite qu'une telle disposition soit fixée dans le cadre de la loi.

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

**M. Marc Fesneau, ministre.** Nous aurons sans doute un jour un débat autour de la question des décrets – je constate que vous y revenez constamment – mais admettez que nous disposons d'une Constitution qui prévoit, entre autres, des décrets d'application. Nous ne nous situons pas en dehors de la norme construite depuis 1958.

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** Si le décret n'est pas prêt, c'est bien qu'il gêne !

**M. Marc Fesneau, ministre.** Puisque je vous dis, monsieur le rapporteur, que ce décret est au Conseil d'État...

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** Il y est depuis cet été !

**M. Marc Fesneau, ministre.** Je peux vous en donner lecture. Si nous pouvions un peu nous faire confiance, ce serait profitable.

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** Les hauts fonctionnaires n'en veulent pas !

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, laissez M. le ministre vous répondre.

**M. Marc Fesneau, ministre.** La puissance publique a besoin qu'on respecte les fonctionnaires et les hauts fonctionnaires – je vous le dis aussi simplement que je le pense, moi qui ne suis ni l'un ni l'autre. C'est aussi comme cela qu'on construit une société. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*) Personne n'a intérêt à nourrir l'animosité envers les élus, les syndicats ou qui que ce soit, et pas davantage envers les fonctionnaires et les hauts fonctionnaires.

Maintenant, vous me permettez de répondre sur le fond à ce que prévoit cet amendement. Le cumul emploi-retraite de droit commun suit aujourd'hui des règles différentes selon la situation des pensionnés qui conservent une activité.

Lorsqu'ils ont liquidé leur pension sans bénéficier du taux plein et lorsqu'ils ont moins de 67 ans, une règle d'écrêtement de la pension s'applique si la somme des revenus d'activité et des pensions est supérieure au revenu d'activité de l'assuré avant qu'il ne liquide sa retraite. Toutefois, cet écrêtement n'est pas pratiqué pour inciter au cumul dans certains cas de figure, par exemple les activités juridictionnelles et consultatives. C'est cette dérogation qui est visée par cette proposition de loi et par cet amendement.

Toutefois, après 67 ans, ou même à partir de 62 ans, si on a liquidé sa retraite à taux plein, le cumul est intégral pour toutes les activités. L'amendement proposé ne vise donc qu'une partie des situations de cumul pour les présidents d'AAI et d'API comme du Conseil constitutionnel, puisque nombre d'entre eux ont plus de 67 ans. Cette proposition n'aura donc pas la portée que souhaite lui donner M. le rapporteur.

La démarche choisie par le Gouvernement dans le cadre de l'application de la loi de transformation de la fonction publique et par le projet de loi organique portant réforme des retraites est en réalité plus ambitieuse. Elle prévoit en effet de limiter le bénéfice du cumul en appliquant un mécanisme d'abattement de la rémunération des membres d'AAI du montant de leur pension de retraite effectivement perçue pendant tout le mandat.

Cela m'aura permis de vous indiquer, pour la troisième ou la quatrième fois, la position du Gouvernement. Pour tous ces motifs, nous sommes défavorables à cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Vuilletet.

**M. Guillaume Vuilletet.** L'argumentation de M. le ministre me paraît très claire, et l'utilisation des décrets ne me semble pas si antidémocratique que cela : il ne faut pas exagérer !

D'après les indications que nous a données le Gouvernement, et je lui fais confiance en la matière, ce qu'il a prévu d'inscrire dans le décret ira bien au-delà des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> et de l'amendement, contre lesquels nous voterons.

Je demande une suspension de séance de cinq minutes.

#### **Suspension et reprise de la séance**

**M. le président.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix-sept heures, est reprise à dix-sept heures dix.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

La parole est à M. Michel Zumkeller.

**M. Michel Zumkeller.** Comme l'a dit Thierry Benoit, nous ne proposons rien d'autre qu'un alignement sur le droit commun. Monsieur le ministre, nous entendons ce que vous nous racontez sur le décret et je ne veux pas y revenir, mais il n'est pas décent que vous nous le présentiez seulement aujourd'hui, en séance. Cela fait tout de même un certain temps que nous avons voté la loi de transformation de la fonction publique. Vous auriez pu nous en communiquer des éléments il y a plusieurs jours, nous aurions eu une idée de son contenu !

Vous nous dites que tout est clair, mais non, votre affaire n'est pas claire du tout. Par exemple, quand Thierry Benoit demande l'application du droit commun, vous parlez, vous, d'écrêtement. Cela mérite au moins que vous répondiez à une question un peu technique mais précise : cet écrêtement portera-t-il uniquement sur la part indemnitaire ou sur l'ensemble du traitement ?

Mais reconnaissez qu'il n'est pas décent que les députés soient informés en pleine séance publique d'éléments dont ils auraient dû disposer depuis au moins une semaine ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Laurence Vichnievsky.

**Mme Laurence Vichnievsky.** Mes chers collègues, vous souvenez-vous des conditions dans lesquelles nous avons examiné le projet de loi de transformation de la fonction publique ? Nous nous sommes fait confiance – parlementaires, Gouvernement, rapporteure, présidente de la commission des lois !

Peut-être vous souvenez-vous aussi d'un très beau moment de travail parlementaire lorsque nous avons préparé la fusion de la Haute Autorité pour la transparence sur la vie publique et de la commission de déontologie de la fonction publique ? J'ai envie d'autres beaux moments parlementaires comme celui-là ! Aujourd'hui, nous ne pouvons pas faire preuve de défiance à l'égard du Gouvernement lorsqu'il évoque, de façon déjà assez complète, le contenu du décret à l'étude au Conseil d'État. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.)*

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

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** Si Jean-Louis Nadal, alors à la tête de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, puis Didier Migaud, qui vient de lui succéder, ont d'eux-mêmes renoncé au cumul de leur pension et de leur indemnité sans attendre la parution d'un décret ou le vote d'une loi,...

**M. Michel Zumkeller.** C'est essentiel !

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** ...c'est bien parce qu'il y a là un sujet grave et très important. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir.)*

**Mme Sophie Auconie.** Bravo !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	74
Nombre de suffrages exprimés .....	71
Majorité absolue .....	36
Pour l'adoption .....	28
contre .....	43

*(L'amendement n° 2 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	73
Nombre de suffrages exprimés .....	70
Majorité absolue .....	36
Pour l'adoption .....	28
contre .....	42

*(L'article 1<sup>er</sup> n'est pas adopté.)*

**Article 2**

**M. le président.** Sur l'article 2, je suis saisi par le groupe UDI, Agir et indépendants d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Thierry Benoit, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 3.

**M. Thierry Benoit, rapporteur.** Afin d'améliorer la solidité juridique de la rédaction et à la suite de nos débats en commission, l'amendement n° 3 modifie la référence utilisée pour un plafonnement des rémunérations en évoquant, plutôt que la rémunération du Président de la République, le « double du traitement afférent au premier groupe supérieur des emplois de l'État classés hors échelle », tel que prévu par la grille indiciaire de la fonction publique.

Le plafond serait donc fixé à 170 000 euros bruts annuels : il me semble que l'on peut encore vivre avec cette somme, lorsque l'on est nommé sur décision d'un élu ! J'insiste : ces personnes sont nommées, pas employées. Il y a là toute la dialectique qui amène le législateur à s'emparer du sujet...

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

**M. Marc Fesneau, ministre.** Le Gouvernement est défavorable à l'amendement. La notion d'agence n'est pas une catégorie juridique qui recouvre des entités administratives de statuts divers. Pour ce qui concerne les AAI et les API, le Gouvernement rappelle que le décret préalablement mentionné viendra prochainement encadrer l'ensemble des rémunérations de leurs membres.

Je ne reviens pas sur le niveau des rémunérations évoqué à l'instant par M. le rapporteur, car nous en avons déjà parlé.

Par ailleurs, le Gouvernement rappelle que les limites au cumul intégral autorisé par l'article L. 86 du code des pensions et par l'article L. 161-22 du code de la sécurité sociale s'appliquent jusqu'à la limite d'âge de 67 ans. Au-delà, le cumul intégral est autorisé dans le régime général. C'est le régime de droit commun.

Le législateur, soucieux de l'exemplarité des présidents d'AAI et d'API, corollaire de leur mission, s'est déjà engagé dans une limitation de ce cumul au-delà de ce que prévoit le droit commun. La dérogation au droit commun, ici, va dans le sens de vos propositions.

Enfin, le Gouvernement indique que l'adoption de cet amendement fragiliserait sérieusement la sécurité juridique des rémunérations des membres de certaines AAI, dont la base légale a d'ores et déjà été abrogée le 1<sup>er</sup> janvier 2020, par la loi du 6 août 2019 que vous avez adoptée.

Pour toutes ces raisons, avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Vuilletet.

**M. Guillaume Vuilletet.** Je ne reviendrai pas sur l'ensemble de ce débat que nous avons déjà très largement entamé, et ferai simplement trois remarques.

Premièrement, je rappelle à M. le rapporteur que les hauts fonctionnaires ne sont pas les seuls concernés. Quand je parlais des rémunérations qui risquaient d'être divisées par deux ou par trois, je ne faisais d'ailleurs pas référence aux leurs – elles en sont bien loin – mais bien à celles des experts

du secteur privé, auxquels il peut être demandé, pour diverses raisons, de se faire le garant de l'intérêt général au sein d'une AAI.

Je rappelle par ailleurs que le niveau de rémunération que vous prévoyez rate la cible principale mentionnée dans votre intervention : la rémunération de la personne qui n'a pas voulu organiser le grand débat national, pour ne pas la nommer.

Enfin, dans votre réponse à la fin de la discussion générale, vous n'avez pas tant soulevé la question des rémunérations que celle de la pertinence même des AAI. Soyons honnêtes et allons au bout des choses : avons-nous besoin ou non des autorités administratives indépendantes ? Sont-elles légitimes ?

**M. Pascal Brindeau.** Ce n'était pas du tout la question posée !

**M. Guillaume Vuilletet.** Posons ces questions, ayons ce débat. S'il me semble qu'elles sont utiles à l'action publique et à son contrôle, vous avez bien sûr le droit d'avoir un avis différent. En tout cas, nous voterons contre l'amendement et contre l'article 2.

*(L'amendement n° 3 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 2.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	76
Nombre de suffrages exprimés .....	73
Majorité absolue .....	37
Pour l'adoption .....	30
contre .....	43

*(L'article 2 n'est pas adopté.)*

**Article 3**

**M. le président.** La parole est à M. Thierry Benoit, pour soutenir l'amendement n° 4.

**M. Thierry Benoit.** Il vise à supprimer l'article 3, dont l'objectif est déjà satisfait par la loi de transformation de la fonction publique. J'avais en effet fait adopter un amendement, contre l'avis du Gouvernement d'ailleurs, selon lequel le Gouvernement publierait chaque année un rapport indiquant les rémunérations des membres du Conseil constitutionnel, des agences de l'État et des autorités administratives indépendantes.

La loi s'applique. Mais quand vous examinerez le jaune budgétaire ce soir, vous remarquerez qu'il donne la rémunération des membres des autorités administratives indépendantes, mais surtout pas celle des membres du Conseil constitutionnel, encore moins celle des membres des agences de l'État. On voit que la transparence est difficile, très difficile à appliquer !

Je propose en tout cas, par cet amendement, de supprimer l'article 3, puisque son objectif a déjà été satisfait par un amendement du groupe UDI-Agir et indépendants, adopté contre l'avis du Gouvernement.

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

**M. Marc Fesneau**, *ministre*. Un amendement adopté aussi, monsieur le rapporteur, avec le soutien de la majorité et des autres groupes de l'opposition !

Pour ce qui est de l'avis du Gouvernement, nous trouvons ici un de nos points d'accord : l'objectif de l'article est déjà satisfait par la loi du 6 août 2019. Le Gouvernement émet donc un avis de sagesse sur la suppression de cet article, dont les dispositions sont largement redondantes avec des dispositifs existants.

**M. le président**. La parole est à M. Guillaume Vuilletet.

**M. Guillaume Vuilletet**. Nous soutiendrons cet amendement de suppression. (*Sourires.*)

**Mme Sophie Auconie**. Quel courage !

**M. Michel Zumkeller**. Quelle ouverture !

**M. Christian Hutin**. Quand on pense que c'est l'ancien directeur de cabinet de Chevènement...

**M. Guillaume Vuilletet**. J'en profite pour souligner que, par sa pédagogie, le Parlement a touché le Gouvernement : d'un avis défavorable, il est passé à un avis de sagesse ! Cela montre que nous progressons.... Continuons à travailler.

**M. Pascal Brindeau**. Vous comptez voter en faveur de la proposition de loi, peut-être ?

**M. Guillaume Vuilletet**. Le rapport prévu par la loi de transformation sur la fonction publique va nous permettre de faire entrer la question de la rémunération des membres des AAI dans le débat public, et de faire œuvre de transparence. Il est heureux que l'amendement qui l'a introduit ait été adopté à une très large majorité.

Puisqu'il a été adopté, nous soutenons l'amendement de suppression de cet article.

**M. le président**. La parole est à Mme Laurence Vichnievsky.

**Mme Laurence Vichnievsky**. Cet amendement rejoint le précédent. Le rapport qui est déjà prévu par la loi grâce à votre initiative, monsieur le rapporteur, rendra public le montant des plus hautes rémunérations, et aura un effet très pédagogique. J'espère qu'il nous permettra d'avancer. Car à l'instant, monsieur le rapporteur, vous avez admis que la rédaction de l'article 2, qui prévoyait un plafonnement des rémunérations, n'était pas la bonne... Je crois qu'il nous faut trouver un équilibre entre le service du bien commun et la juste rémunération des compétences, afin de disposer d'autorités et d'agences d'une portée non seulement nationale mais internationale, qui témoignent du très haut niveau des instances publiques en France.

**M. le président**. La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

**M. Jean-Christophe Lagarde**. Désormais, l'on peut connaître les rémunérations d'une partie des hauts responsables de notre pays. C'est à l'occasion du grand débat que l'on a découvert le montant d'une, puis d'autres rémunérations des présidents d'agences de l'État.

Comme l'a dit Thierry Benoit dans la discussion générale, on ne peut pas demander la transparence aux élus sans la demander à ceux qui ont plus de pouvoir que les élus. Car, ne nous racontons pas d'histoire : nous avons délégué notre pouvoir aux autorités indépendantes dont vous parlez – de

manière excessive dans certains cas, d'ailleurs, selon mon opinion personnelle. Il est donc normal que cette rémunération puisse faire l'objet de débats.

Si ce débat a lieu, ce doit être à l'Assemblée nationale et au Sénat. La représentation nationale doit pouvoir fixer le montant des rémunérations. Car au final, que vous le vouliez ou non, c'est bien nous qui rendons compte aux Français des rémunérations qui sont versées à partir des contributions publiques. De même que nous sommes responsables de l'utilisation de ces contributions, nous devons pouvoir être responsables, maintenant que le débat est possible, du montant des rémunérations au sein de ces agences.

Enfin, je ne crois pas qu'on puisse penser que le niveau actuel des rémunérations pose problème. Très franchement, il est bien suffisant pour attirer des personnes compétentes. D'autres que les chasseurs de prime sont prêts à servir l'État.

**M. le président**. La parole est à M. François Ruffin.

**M. François Ruffin**. Mme Vichnievsky a évoqué la « juste rémunération » des compétences. Mais quelle est-elle ?

On voit très bien la course vers les sommets qui s'annonce pour certains, alors que la concurrence internationale pousse leurs revenus à la hausse. Le ministre a cité, dans le secteur public, l'Opéra et le CNES. Dans le secteur privé, la même chose se produira : les PDG français se comparant à leurs homologues américains, le PDG de Total à celui d'Exxon, ce sera l'inflation des rémunérations.

Mais à l'inverse, pour établir le niveau de rémunération des salariés, on ne s'appuie pas sur les pays qui pratiquent les plus hauts salaires, mais on se tourne vers les pays d'Europe de l'Est, voire d'Asie, dans une course au moins-disant.

Quelle est donc la « juste rémunération » ? S'agit-il de laisser s'appliquer le principe de Heckscher-Ohlin, « à l'ouverture des économies répond l'inégalisation interne des sociétés », avec d'un côté le mouvement ascendant des hauts revenus et de l'autre celui, descendant, des bas revenus ? Mon groupe politique et moi-même refusons cette logique.

*(L'amendement n° 4 est adopté et l'article 3 est supprimé.)*

**M. le président**. Tous les articles de la proposition de loi ayant été rejetés, il n'y a pas lieu d'examiner l'amendement n° 5 portant sur le titre, et la proposition de loi est rejetée.

#### **Suspension et reprise de la séance**

**M. le président**. La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix-sept heures vingt-cinq, est reprise à dix-sept heures trente.)*

**M. le président**. La séance est reprise.

3

## OUVERTURE DU MARCHÉ DU TRAVAIL AUX PERSONNES ATTEINTES DE DIABÈTE

### *Discussion d'une proposition de loi*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi visant l'ouverture du marché du travail aux personnes atteintes de diabète (n<sup>os</sup> 1432, 2608).

#### PRÉSENTATION

**M. le président.** La parole est à Mme Agnès Firmin Le Bodo, rapporteure de la commission des affaires sociales.

**Mme Agnès Firmin Le Bodo,** *rapporteure de la commission des affaires sociales.* Permettez-moi de commencer par rendre un hommage appuyé à Hakaroa Vallée, jeune diabétique âgé de 15 ans – présent dans les tribunes du public pour assister à nos débats – qui se bat avec une grande persévérance pour pouvoir exercer le métier de ses rêves. Il a traversé toute la France à vélo tout-terrain – VTT – et en courant, dans le but de sensibiliser aux discriminations absurdes que rencontrent aujourd'hui les diabétiques pour accéder à certaines professions. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

Oui, ces discriminations sont parfaitement absurdes. Vous connaissez l'histoire d'Alizée Agier, championne du monde de karaté, qui fut déclarée physiquement inapte à devenir gardienne de la paix du fait de son diabète de type 1, après avoir passé avec succès toutes les épreuves de ce concours. Les histoires comme la sienne, quoique moins médiatisées, sont nombreuses. Ce sont autant de rêves brisés.

Dans la France de 2020, une personne atteinte de diabète peut donc remporter le titre de championne du monde de karaté mais ne peut toujours pas devenir militaire, policier, pilote de ligne, contrôleur aérien, sapeur-pompier, steward, capitaine de navire ou encore marin dans la marine marchande, pour ne citer que ces exemples. Ceux qui exercent déjà ces professions peuvent être déclarés inaptes ou être « placardisés » lorsque leur affection est découverte en cours de carrière. En effet, le fait d'être atteint d'un diabète ou de certaines autres maladies chroniques ferme totalement l'accès à plusieurs professions sans qu'aucune évaluation de la situation personnelle du candidat, de son état de santé réel et de sa capacité à gérer sa maladie ne soit conduite.

Comment une telle injustice peut-elle persister ? Comment expliquer qu'un diabétique capable de contrôler de manière continue et instantanée son taux de glycémie – notamment grâce aux innovations telles que les holters glycémiques – soit, encore aujourd'hui, systématiquement écarté de certains emplois ?

Des textes obsolètes réglementant l'accès à certaines professions n'ont pas connu de véritable révision en dépit des importantes avancées thérapeutiques et médicales réalisées depuis plusieurs années. C'est alors même que le vieillissement de la population entraînera inévitablement l'augmentation de la part des personnes atteintes de maladies chroniques. Plus de 10 millions de personnes sont déjà prises en charge pour une maladie chronique au titre du dispositif d'affections de longue durée. Rien que pour le diabète, 3,3 millions de personnes sont traitées en France, soit 5 % de la population. En outre, la discrimination que

créent ces textes réglementaires s'ajoute à des difficultés préexistantes, car la prévalence du diabète se caractérise par des inégalités sociales et territoriales très marquées. En commission, vous étiez d'ailleurs nombreux, chers collègues, à citer le cas de personnes diabétiques venues dans vos circonscriptions vous faire part de situations similaires.

Sur cette question, nous ferions bien de regarder nos voisins. Le Royaume-Uni, le Canada, l'Irlande, les États-Unis acceptent désormais les pilotes de ligne diabétiques, à condition qu'ils respectent certains critères et certaines procédures. Aux États-Unis, les malades atteints de diabète peuvent également entrer dans la police sous certaines conditions, notamment en l'absence de risque d'hypoglycémie ou d'hyperglycémie grave. En Espagne, le gouvernement a décidé, en novembre 2018, de supprimer le diabète, le VIH, la maladie cœliaque et le psoriasis de la liste des maladies pouvant justifier l'impossibilité de postuler un emploi public, notamment dans l'armée et dans la police.

Faut-il se contenter du statu quo alors que d'autres pays ont déjà modifié leur législation ? Nous en conviendrons tous : la réponse est non. Qu'attendons-nous donc pour suivre ce mouvement ?

Ce n'est pas la première fois que l'Assemblée se mobilise sur cette question et appelle le Gouvernement à prendre des mesures concrètes. La première question d'actualité relative à l'emploi des personnes diabétiques fut posée au Gouvernement en 1983 ! En janvier 2017, Marisol Touraine, alors ministre, s'était engagée, en réponse à une question au Gouvernement, à réviser les textes concernés. Plus de deux ans après, en mars 2019, alors que rien ne s'était passé entre-temps, la ministre des solidarités et de la santé a annoncé, toujours en réponse à une question au Gouvernement, le lancement d'une mission conduite par l'inspection générale des affaires sociales et l'inspection générale de l'administration – l'IGAS et l'IGA – qui devait aboutir au réexamen de ces dispositions. En mai 2019, lors de l'examen du projet de loi de transformation de la fonction publique, le secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics a pris l'engagement de faire évoluer avant la fin de l'année le référentiel d'aptitude dit SIGYCOP, utilisé dans l'armée et dans plusieurs métiers de la fonction publique.

Des mesures concrètes ont-elles été prises depuis ? Hélas, non. En dépit des nombreuses promesses du Gouvernement, nous sommes en 2020 et rien n'a été fait : aucune mission d'information n'a été lancée ; aucune révision du SIGYCOP n'a eu lieu. C'est pourquoi la proposition de loi que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui au nom du groupe UDI, Agir et indépendants, que la commission des affaires sociales a adoptée à l'unanimité la semaine dernière, a précisément pour objectif de remédier enfin à cette injustice et de passer des promesses aux actes. Je l'avais lors de son dépôt conçue comme un texte d'appel, mais son adoption m'apparaît désormais indispensable.

**Mme Agnès Firmin Le Bodo.** Elle pose les jalons d'un nécessaire travail de recensement des textes qui empêchent l'accès des personnes atteintes d'une maladie chronique, notamment le diabète, à une formation ou à un emploi. Les nombreux textes normatifs imposant de telles restrictions sont aujourd'hui éparpillés au point qu'aucune des personnes que nous avons auditionnées n'a su en dresser une liste exhaustive. Il reviendra à un comité d'évaluation interministériel dont la création est prévue à l'article 1<sup>er</sup> d'établir cet état des lieux. Ses travaux devront déboucher sur une révision d'ampleur des textes qu'il jugera obsolètes. Ce comité agira de manière collégiale et concertée, et se composera de repré-

sentants des administrations mais aussi des associations de patients, d'experts médicaux et scientifiques et de parlementaires.

**Mme Agnès Firmin Le Bodo, rapporteure.** Je l'ai dit en commission et je le répète : il ne s'agit pas d'ouvrir toutes les professions réglementées – pour des raisons de sécurité notamment – à toutes les personnes atteintes de diabète et d'autres maladies chroniques, quel que soit leur état de santé. En revanche, il me paraît fondamental de revenir sur l'interdiction, et donc l'exclusion, qui existent a priori à l'encontre des malades, sans examen au cas par cas de leur état de santé et sans prise en compte des progrès technologiques leur permettant de mener une carrière professionnelle normale.

Nous devons à mon sens nous inspirer de la doctrine proposée par le défenseur des droits, qui considère que l'appréciation des conditions d'aptitude particulières doit se faire au vu de la capacité de chaque candidat au moment de l'admission, puis in concreto, au regard des fonctions auxquelles le candidat est destiné, enfin, en cas de maladie chronique ou évolutive, en tenant compte de l'existence de traitements permettant de guérir l'affection ou de bloquer son évolution, ou de l'absence de nécessité de tels traitements.

Je me réjouis du chemin parcouru ensemble ces dernières semaines pour faire évoluer cette proposition de loi. Mercredi dernier, la commission des affaires sociales a adopté plusieurs amendements visant à en élargir le champ à toutes les maladies chroniques. Son objectif initial était en effet de mettre fin aux discriminations à l'entrée sur le marché du travail que subissent les personnes atteintes de diabète. Au fur et à mesure de mes auditions, toutefois, il m'est apparu primordial d'élargir le champ de cette proposition de loi à toutes les maladies chroniques, par souci d'équité mais également pour ne pas stigmatiser une maladie plutôt qu'une autre. C'est aussi la position que prône le défenseur des droits. Nos collègues de la commission de la défense avaient d'ailleurs ouvert la voie à cette réflexion dès l'année dernière dans un rapport de Bastien Lachaud et Christophe Lejeune sur la lutte contre les discriminations au sein des forces armées, en mettant en cause la discrimination des personnes séropositives dans le référentiel d'aptitude SIGYCOP. Je me réjouis de l'extension adoptée par la commission.

Je me réjouis aussi de l'adoption en commission de l'article 2, malgré les interrogations qu'il a initialement suscitées au sein du groupe majoritaire, et j'en profite pour me féliciter de la qualité de nos échanges. Cet article pose le principe de l'interdiction de toute exclusion générale et absolue a priori de l'accès des personnes atteintes de maladies chroniques au marché du travail. J'insiste sur ce point, car cet article est au cœur de la proposition de loi qui, sans lui, n'aurait pas eu de sens. L'amendement déposé par le Gouvernement, qui précise celui qu'a adopté la commission, va dans le même sens, et je me félicite de nos échanges très constructifs sur ce sujet.

S'agissant de cet amendement, madame la ministre du travail, pouvez-vous confirmer que toutes les dispositions généralement discriminatoires à l'égard des malades chroniques à l'entrée au marché du travail seront abrogées, et que la règle, dans toutes les professions nécessitant des conditions d'aptitude physique particulières, imposera désormais l'examen au cas par cas de l'état de santé de chaque candidat, et de sa capacité à gérer sa maladie dans le cadre de sa fonction ?

Les articles 3 et 4 complètent ce dispositif. Ils prévoient que le Gouvernement remet au Parlement un rapport faisant état des progrès réalisés par le comité d'évaluation, ainsi que le déploiement d'une campagne de communication publique sur le diabète.

Je me félicite que nous soyons arrivés à ce large consensus. Le caractère transpartisan et rassembleur de ce texte, cosigné par des membres de six groupes parlementaires différents, n'est plus à démontrer. C'est pourquoi, chers collègues, je ne doute point que nous parviendrons aujourd'hui à adopter cette proposition. Nous le devons à tous les malades concernés, dont une grande partie suit attentivement nos travaux.

Enfin, la rédaction d'une proposition de loi est le fruit d'un travail d'équipe : je remercie sincèrement mes collaboratrices ainsi que l'administratrice de l'Assemblée qui nous a accompagnées. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UDI-Agir et LaREM et sur plusieurs autres bancs.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre du travail.

**Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail.** Chacun le constate dans son entourage : les maladies chroniques, notamment le diabète – objet initial de votre proposition de loi – imposent une lutte quotidienne à ceux de nos concitoyens qui en sont atteints, y compris en matière d'accès à l'emploi. Vous avez rappelé les chiffres de France Santé, madame la rapporteure : 3,3 millions de personnes sont traitées pour un diabète, soit 5 % de la population française, avec des inégalités sociales et territoriales très fortes – je pense notamment aux territoires d'outre-mer. Plus globalement, 20 millions de personnes sont atteintes de maladies chroniques en France. J'ai une pensée pour ces personnes – parfois très jeunes – et leur combat, et salue l'engagement des soignants, des proches et des associations qui se mobilisent pour affronter chaque jour ces maladies, mais aussi pour œuvrer à la construction d'une société véritablement inclusive.

Ce projet de société inclusive est pleinement partagé par le Gouvernement. En témoignent, dans le champ du handicap, l'action déterminée de Sophie Cluzel, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées, et les mesures ambitieuses que j'ai défendues et que vous avez adoptées lors de l'examen du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

Pour ce qui est plus spécifiquement du diabète et des maladies chroniques, rappelons que le Gouvernement agit à plusieurs niveaux. En premier lieu, comme le souligne régulièrement Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé, nous agissons au moyen de la stratégie nationale de santé 2018-2022 et des lois de financement de la sécurité sociale afin d'améliorer la prévention et la prise en charge de ces maladies, notamment pour éviter les complications.

D'autre part, l'objectif opérationnel « maintien en emploi » du troisième plan santé au travail – le PST 3, dont la mise en œuvre est partagée entre l'État, les partenaires sociaux, la sécurité sociale et les organismes et acteurs de la prévention – comprend une action sur le maintien en emploi des salariés atteints de maladie chronique, action que pilote l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail, l'ANACT. Le prochain plan santé au travail, le PST 4 pour la période 2021-2025, devra offrir l'occasion aux acteurs de mettre davantage l'accent sur ce sujet.

De même, la future réforme de la santé au travail, qui doit prochainement donner lieu à une négociation des partenaires sociaux, a pour but d'améliorer davantage ce suivi en favori-

sant une meilleure couverture médicale et en renforçant les liens entre santé au travail et santé publique – deux domaines encore très distincts.

Néanmoins, les patients atteints de diabète continuent de se heurter à des limitations d'accès à certains métiers réglementés – c'est ce qui vous a incitée, madame la rapporteure, à déposer cette proposition de loi en novembre 2018, à quelques jours de la journée mondiale du diabète le 14 novembre.

Créées par voie réglementaire nationale ou internationale, ces limitations concernent différents secteurs : police, armée, douanes, métiers de la sécurité, sapeurs-pompiers, aviation civile, gens de mer. Concrètement, elles prennent la forme d'une déclaration d'inaptitude pendant le processus de recrutement ou pendant la carrière si le diabète se développe a posteriori. Certains ministères ont déjà entamé un travail complexe visant à assouplir ces limitations afin de tenir davantage compte des évolutions technologiques et médicales, mais force est de constater – vous l'avez fait – que la mobilisation coordonnée et régulière de tous est nécessaire pour changer de vitesse et d'échelle en la matière. C'est d'autant plus vrai, comme le souligne le défenseur des droits, que le champ d'action doit être plus large, car d'autres maladies chroniques, connues ou à venir, peuvent constituer des sources de discriminations de nature très similaire.

L'enjeu est donc clair : articuler de façon plus juste et plus pragmatique le principe de non-discrimination et les motifs impérieux de sécurité des personnes concernées, de leurs collègues ou des tiers intervenant dans leur environnement de travail.

Aussi, madame la rapporteure, je salue votre proposition d'instaurer un comité interministériel d'évaluation des textes encadrant l'accès au marché du travail des personnes atteintes de maladies chroniques. Prévue à l'article 1<sup>er</sup>, la création d'un tel comité permettra de procéder à une évaluation globale des réglementations nationales et internationales en la matière, afin d'en finir avec la réflexion métier par métier et ministère par ministère prévalant à l'heure actuelle, et avec les défauts qu'on lui connaît.

Toutefois, afin que cette instance produise un travail utile, compte tenu des normes internationales en vigueur, il semble indispensable de mieux articuler les travaux du comité avec le principe de non-discrimination, que vous introduisez à l'article 2.

Tel est le sens des modifications de cohérence proposées par le biais de l'amendement à l'article 2 – dont chacun ici convient qu'il constitue le cœur du sujet – déposé par le Gouvernement. Il prévoit que nul ne peut être écarté d'une procédure de recrutement ou de l'accès à un stage ou à une période de formation au seul motif qu'il serait atteint d'une maladie chronique. En outre, il précise que ce seul motif ne peut justifier de sanction, de rupture de la relation de travail ou de mesure discriminatoire, directe ou indirecte, notamment en matière de formation, de reclassement, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation et de renouvellement de contrat.

Toutefois, ces dispositions ne font pas obstacle à la prise de décisions individuelles à la suite d'un examen ou d'un avis médical, prévues par voie législative ou réglementaire, et justifiées par la fonction à laquelle prétendent les personnes concernées et l'état des traitements possibles ainsi que leur sécurité, celle de leurs collègues ou celle des tiers.

Aussi, afin – je le répète – de ne pas préempter l'issue des travaux du comité tout en respectant les échéances fixées par le législateur dès l'examen du texte en commission, le calendrier d'action suivant est proposé : dès la promulgation de la présente proposition de loi, le comité interministériel d'évaluation sera mis en place. Ses travaux auront deux débouchés.

En premier lieu, un an après la promulgation de la loi au plus tard, les parlementaires disposeront du rapport du Gouvernement, prévu à l'article 3. Ces travaux serviront également de base à la révision des restrictions susmentionnées. Ainsi, nous disposerons d'un délai d'un an pour appliquer le principe de non-discrimination prévu à l'article 2.

Ensuite, deux ans après la promulgation de la loi, conformément au délai que vous avez adopté en commission, l'article 2 entrera pleinement en vigueur. Comme vous pouvez le constater, il s'agit d'une méthode transparente et pragmatique, entendant rompre avec l'attentisme du passé.

Enfin, je ferai une observation au sujet de l'article 4. Bien que son contenu ne relève pas véritablement du domaine de la loi – soit dit sans vouloir donner dans le juridisme –, le Gouvernement adhère pleinement à l'objectif visé et prend l'engagement de mettre en œuvre une campagne de sensibilisation à l'inclusion sur le marché du travail.

En conclusion, permettez-moi de saluer votre travail, madame la rapporteure. Vous l'aurez compris, mesdames et messieurs les députés, le Gouvernement, sous réserve de l'adoption des modifications précitées, qui sont d'articulation et non d'intention, émettra un avis favorable à l'adoption de la proposition de loi, et lèvera en conséquence le gage prévu à l'article 5. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et UDI-Agir.* – M. Alain Ramadier applaudit également.)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à Mme Béatrice Descamps.

**Mme Béatrice Descamps.** De nos jours, être atteint d'une maladie chronique – le diabète par exemple – limite ou interdit l'accès à certaines professions et peut ralentir voire compromettre l'évolution professionnelle. Les témoignages à ce sujet sont nombreux.

Les discriminations sur le lieu de travail se traduisent également en chiffres. Si je prends l'exemple de patients diabétiques, on constate que 16 % d'entre eux estiment avoir été victimes d'une discrimination provoquée par leur diabète dans leur vie professionnelle ou lors d'un recrutement ; que 23 % estiment avoir été victimes d'une discrimination dans leur vie professionnelle au moment de la découverte de leur diabète ; et que 33 % ont décidé – cela n'est pas anodin – de cacher leur diabète au travail, par crainte d'être mis à l'écart ou de rencontrer des difficultés.

Est-il normal d'avoir peur de dire que l'on est diabétique ? Choisir de cacher sa maladie rend souvent sa gestion quotidienne plus difficile. Pourtant, de nombreux diabétiques font ce choix. L'article 4 de la présente proposition de loi trouve ici toute son importance.

Le diabète, comme bien d'autres maladies chroniques, reste associé à des stéréotypes susceptibles d'inciter à la stigmatisation. Les règlements professionnels interdisent encore certains métiers à ceux qui en souffrent, en dépit des immenses progrès thérapeutiques et des évolutions technologiques permettant, par exemple, d'améliorer l'équilibre du diabète, grâce aux progrès de l'auto-surveillance glycémique.

Je rencontre souvent des jeunes – parmi lesquels Hakaroa Vallée – qui s’interrogent sur leur avenir professionnel. J’ai également eu l’occasion, à plusieurs reprises, de travailler avec la fédération française des diabétiques, et de me pencher sur les difficultés spécifiques provoquées par d’autres maladies chroniques, telles que la sclérose en plaques.

Les acteurs concernés effectuent un travail remarquable. Je sais que nous sommes nombreux, sur ces bancs, à travailler avec eux. Or notre rôle de législateur est d’être à l’écoute, de nous interroger, de légiférer et de suivre l’application de la loi. Tel est le sens de l’article 3 qui nous invite à nous interroger sur les réglementations visant à interdire certains métiers.

Je me réjouis ici que les auditions menées par la rapporteure nous aient amenés à élargir la portée du texte aux maladies chroniques dans leur ensemble. Il s’agit d’une avancée bienvenue vers une inclusion accrue sur le marché du travail. Vous l’avez rappelé, madame la ministre, 20 millions de Français sont concernés.

Nous sommes tous d’accord, me semble-t-il, sur la nécessité de dresser un état des lieux des règlements professionnels concernés. Au demeurant, la présente proposition de loi, déposée au mois de novembre 2018, a été largement cosignée, rencontrant un écho sur chacun de nos bancs. Depuis lors – et même auparavant –, d’autres initiatives fondées sur la même conviction ont été prises.

J’avais moi-même interrogé le Gouvernement à ce sujet devant la représentation nationale. Mme la ministre des solidarités et de la santé m’avait alors répondu qu’il était nécessaire de garantir un accompagnement vers l’emploi, afin que les patients ne se voient pas opposer une incompatibilité de principe avec certaines professions. Le Gouvernement a lancé plusieurs travaux sur le sujet, afin de faire évoluer les textes, sans résultats réellement aboutis jusqu’à présent.

Il nous semble donc légitime que le Parlement reprenne la main – de concert avec vous, madame la ministre – et se fasse le porte-voix des aspirations de nos concitoyens. Bien entendu, il ne s’agit pas de prendre des risques ni de mettre en danger quiconque, mais de faire preuve d’un esprit de responsabilité tout en continuant à préserver la sécurité de chacun.

Mener une réflexion sur ce sujet est essentiel. Tel est le sens de l’article 2 qui vise à basculer d’un système d’interdiction a priori vers un système d’évaluation de l’état de santé au cas par cas.

Il va de soi que nous soutenons la proposition de loi de notre collègue Agnès Firmin Le Bodo. Rappelons que la commission des affaires sociales l’a adoptée à l’unanimité. Comme l’a indiqué Mme la ministre des solidarités et de la santé il y a quelques mois, en réponse à la question que j’évoquais plus haut : « La médecine progresse, la société inclusive doit progresser également. » (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir et sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Sylvia Pinel.

**Mme Sylvia Pinel.** Au cours des derniers mois, nous avons tous été sensibilisés, peut-être même émus, par le témoignage du jeune Hakaroa Vallée, que je salue. Ce jeune lycéen, atteint de diabète, se bat pour exercer le métier de ses rêves. Jeanine Dubié et moi-même tenons à le remercier pour son engagement et sa mobilisation, visant à faire en

sorte que l’Assemblée se saisisse enfin de cette injustice : la discrimination dont les personnes atteintes de diabète sont victimes sur le marché du travail.

Ce travail de sensibilisation a été plus qu’utile. La plupart d’entre nous, reconnaissons-le, n’avaient pas connaissance de l’existence de listes de professions interdites a priori aux personnes diabétiques. Or l’existence de telles listes semble largement injustifiée, compte tenu des importants progrès thérapeutiques réalisés au cours des dernières années.

Nous avons tous à l’esprit – nous sommes nombreux à le citer en exemple – le cas de la jeune championne de karaté, Alizée Agier, déclarée inapte à intégrer la police nationale en raison de son diabète, alors que son état de santé et les traitements qu’elle suivait lui permettaient techniquement d’accéder à cette profession. Au demeurant, ces arguments ont été repris par le tribunal administratif ayant décidé d’annuler cette décision, au mois d’octobre 2018, ce qui démontre que la jurisprudence commence heureusement à évoluer, mais aussi et surtout que la réglementation en vigueur est largement dépassée.

En effet, quelle est la pertinence, de nos jours, d’une réglementation empêchant systématiquement les personnes diabétiques de devenir militaire, policier, pilote de ligne, sapeur-pompier ou ingénieur de l’armement ? Afin de mettre un terme à une situation particulièrement discriminatoire, le groupe Libertés et territoires soutient la proposition de loi, que plusieurs d’entre nous ont cosignée. Je remercie Agnès Firmin Le Bodo, notre rapporteure, de son travail et de son implication sur ce sujet.

Je salue également sa proposition, formulée dans le cadre de nos travaux en commission, d’étendre le champ de la proposition de loi aux maladies chroniques dans leur ensemble, par-delà le seul diabète. Nous saluons cette initiative qui correspond à une réalité, celle de la prévalence croissante des maladies chroniques au sein de la société. Il semble plus que nécessaire de mettre la réglementation en adéquation avec l’évolution de la société.

Plus particulièrement, la proposition de loi nous invite à adopter deux mesures importantes et complémentaires.

D’une part, l’article 1<sup>er</sup> prévoit la constitution d’un comité interministériel d’évaluation des textes obsolètes réglementant l’accès au marché du travail pour des raisons médicales. Cette évaluation devra tenir compte des progrès médicaux et technologiques. La réglementation en vigueur, qui prévoit qu’on évalue la situation métier par métier, entretient l’incompréhension au sujet de ces listes et empêche toute évolution favorable. Il est donc temps que les ministères concernés, ainsi que des personnalités qualifiées, travaillent ensemble, de façon cohérente.

D’autre part, l’article 2 interdit l’exclusion a priori des diabétiques de certaines professions. Le principe de listes, discriminatoire car systématique et général, sera remplacé par un système d’évaluation au cas par cas de l’aptitude des candidats.

Cette disposition nous semble mesurée et raisonnable car les progrès thérapeutiques ne doivent pas occulter les obstacles potentiels à l’exercice de certaines professions par des personnes diabétiques ou souffrant de maladies chroniques. Cet article a suscité quelques débats en commission, certains estimant que l’abrogation des listes serait contradictoire avec l’article 1<sup>er</sup> prévoyant l’évaluation des règles en vigueur.

Nous le répétons : ces deux dispositions sont au contraire complémentaires. Le texte précise bien que l’abrogation des listes « entre en vigueur au plus tard deux ans après la

promulgation de la présente loi ». Sa mise en œuvre ne sera donc pas immédiate et le délai prévu laisse largement le temps de procéder à l'évaluation et à l'application des dispositions de l'article 2 – élément-clé de la proposition de loi. La véritable avancée que nous attendons, après des années de promesses sans suite, réside en effet dans cet article qui garantit que le travail d'évaluation de la réglementation sera suivi d'effets. Sans l'article 2, la proposition de loi perd largement de son sens.

Pour toutes ces raisons – outre le fait qu'il s'agit d'un texte équilibré, concret, attendu, et qui nous semble indispensable –, notre groupe soutiendra la proposition de loi. (MM. Michel Castellani et Alain Ramadier applaudissent.)

**M. le président.** La parole est à M. François Ruffin.

**M. François Ruffin.** Au printemps dernier, j'ai reçu dans ma permanence un pompier, Jean-Marc, qui a découvert, à 28 ans, qu'il souffrait d'un diabète de type 1. Au sein de sa caserne, trois personnes étaient dans ce cas. Le médecin-chef a alors fait preuve d'une certaine tolérance, acceptant qu'ils restent en fonction et effectuent les manœuvres normalement. Après son départ à la retraite, sa remplaçante a constaté avec surprise qu'il y avait trois diabétiques dans la caserne et a décidé d'appliquer les textes, procédant à leur mise à l'écart, ce qui a été ressenti avec inquiétude et angoisse par Jean-Marc et ses collègues.

Heureusement, le directeur du service départemental d'incendie et de secours est intervenu. Sans tenir compte de la décision de la médecin-chef, il a décidé de passer par-dessus les textes, les lois, de mettre un peu de rondeur dans tout cela, et de leur permettre de poursuivre normalement leur carrière, faisant preuve d'une certaine intelligence dans l'application de la loi.

Jean-Marc a profité de ces années pour faire des recherches, et, selon lui, beaucoup de ses collègues ont quitté la profession à cause du diabète ; il a aussi découvert que d'autres professions – hôtesse de l'air, conducteur de train, marin, contrôleur SNCF, militaire... – étaient fermées aux diabétiques.

À l'évidence, le groupe La France insoumise est favorable à l'abolition de cette discrimination. C'est un examen au cas par cas qui doit décider de la possibilité d'exercer ces métiers ; les diabétiques ne doivent pas être d'emblée exclus. Sinon, ils subissent une double peine : comme si la maladie ne suffisait pas, il faudrait y ajouter l'exclusion professionnelle. Merci, madame la rapporteure, de votre proposition de loi ; nous la soutiendrons.

Madame la ministre, en préparant l'examen de cette proposition de loi, je suis tombé sur un article de *Capital*, intitulé : « Économies massives en vue pour Sanofi, arrêt de la recherche dans le diabète ». On y lit que « Sanofi annonce l'arrêt des activités de recherche dans le diabète » ; on y lit aussi que « Sanofi se donne pour objectif d'augmenter d'environ 50 % son cash-flow ». L'objectif n'est donc plus industriel ; il est purement financier. Paul Hudson, le nouveau PDG de cette entreprise, déclare ailleurs qu'il ne voit plus d'avenir pour l'innovation dans le domaine du diabète et des maladies cardiovasculaires.

Depuis dix ans, Sanofi a supprimé un tiers de ses postes de chercheurs dans le monde, et un tiers en France : 4 000 dans le monde, 2 000 en France. Cela pourrait se comprendre si l'entreprise rencontrait des difficultés. Mais, dans le même temps, en 2019, Sanofi a versé 3,8 milliards de dividendes à ses actionnaires ! J'ai fait le calcul : cela représente cinquante années de Téléthon. Ce sont autant de milliards qui ne

seront pas consacrés à la recherche sur les maladies orphelines, sur l'épilepsie, sur l'autisme, sur les maladies cardiovasculaires, sur le diabète.

La recherche est massacrée sur l'autel des actionnaires. Ceux-ci passent avant les patients, et en l'occurrence avant les diabétiques. D'ailleurs, ceux-ci ont organisé une protestation, il y a trois semaines, devant le siège de Sanofi.

On peut dire que l'insuline raconte une histoire du capitalisme, une histoire de la voracité. Il y a près d'un siècle, en 1921, quatre chercheurs de Toronto, Mac Leod, Best, Banting et Collip, découvrent l'insuline. Grâce à elle, on ne meurt plus du diabète. Un siècle plus tard, ce produit est devenu une rente pour des labos, Novo, Eli Lilly et Sanofi, qui ne se font pas vraiment concurrence. C'est 70 euros la dose en France, et c'est la sécu qui paye, soit ; aux États-Unis, ou dans les pays du Sud, les pauvres n'accèdent toujours pas aux traitements et continuent d'en mourir – là-bas, Sanofi est dénoncé. Une telle situation est une trahison de l'œuvre des Quatre de Toronto.

Est-ce là un modèle à proposer aux Français ? Est-ce un choix honorable ? Oui, je parle d'honneur, parce que j'ai découvert que, le 1<sup>er</sup> janvier dernier, Serge Weinberg avait été fait commandeur de la légion d'honneur. Comment peut-on expliquer que le dirigeant d'une entreprise comme celle-là, qui se comporte comme celle-là, qui met les profits avant la vie – comme l'histoire de la Dépakine comme celle du diabète le montrent – soit ainsi récompensé, décoré ? J'aimerais une explication.

**M. Christian Hutin.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Moetai Brotherson.

**M. Moetai Brotherson.** Les chiffres du diabète nous sont souvent présentés pour nous alerter. Cette façon de produire des chiffres a souvent réduit une réalité subie et vécue à des statistiques sans âme et parfois stigmatisantes – je le dis sans adresser de reproche au passé. L'objet du texte que nous examinons est de rétablir le fait que la victime est bien celle qui souffre de cette maladie. Cela vaut pour le diabète, le cancer, le handicap moteur et bien d'autres situations qui conduisent à une discrimination à l'embauche pour ceux qui en sont victimes. C'est une double peine.

Cette proposition de loi est la bienvenue, car, comme vous le rappelez, madame la rapporteure, les territoires ultramarins sont les plus touchés par cette pathologie qu'est le diabète. Aujourd'hui, le droit interdirait ou restreindrait de facto l'accès à la profession de pilote ou à une grande partie des métiers de l'armée à près de 50 000 Polynésiens atteints de diabète, et peut-être 22 000 supplémentaires non encore dépistés. Prononcer ces mots suffit à reconnaître l'absurdité de la loi que fustige le rapport, à raison : ce sont quelque 70 000 personnes qui partent avec un potentiel d'exclusion et de marginalisation sociale plus important, du fait de la loi, sur une population totale de 275 000 habitants. Cette discrimination s'ajoute à une précarité déjà supérieure à celle constatée en métropole, et je suis intimement convaincu que c'est un raisonnement qui s'applique à tous les territoires d'outre-mer.

Désigner les hommes et les femmes qui se trouvent dans cette situation comme véritables victimes de la maladie est indispensable et permettrait aussi d'amorcer un débat de société.

N'ignorons plus les nombreux facteurs sociaux qui causent la maladie qu'est le diabète : oui, c'est clair, la société crée le diabète ; elle entre d'ailleurs dans l'un des quatre groupes des

maladies dites « de civilisation ». Dans le cas de la Polynésie, comment ne pas voir qu'à mesure que le déficit de notre balance commerciale s'accroît, le diabète progresse, signifiant au passage notre dépendance grandissante aux importations ? C'est là le résultat direct de la colonisation dans le Pacifique : on a commencé par expliquer à nos ancêtres que leur alimentation était mauvaise, pour ensuite les convaincre qu'importer 88 % de ce que nous mangeons, de France et d'ailleurs, était signe de progrès.

Peut-être me rétorquera-t-on que le travail et la santé relèvent tous deux de la compétence de la Polynésie, collectivité à statut particulier. Mais, jusqu'à preuve du contraire, l'accès aux emplois de l'armée n'est pas décidé par la Polynésie ; il en va de même pour les emplois de fonctionnaires d'État que sont les douaniers, la police nationale ou les fonctionnaires pénitentiaires.

Pour ce qui est de la compétence santé, une remarque à propos de l'Heberprot-P, médicament cubain à l'efficacité prouvée pour éviter l'amputation du pied diabétique. Cela fait maintenant six ans que les Polynésiens attendent que la France veuille bien mettre fin à l'amputation de 150 pieds diabétiques par an. Oui, notre statut est censé nous accorder la compétence en matière de santé, mais les médicaments ne sont pas concernés. L'autorisation de mise sur le marché dépend de l'État.

Pour la clarté du débat, j'aimerais formuler une interrogation à propos de l'article 4 de la proposition de loi : la campagne de communication publique concernera-t-elle aussi la Polynésie et la Nouvelle-Calédonie ?

En tout état de cause, le groupe de la gauche démocrate et républicaine votera cette proposition de loi qui vise à réduire les discriminations à l'embauche qui touchent les personnes victimes de diabète. Nous y souscrivons et souhaitons un débat riche sur les causes d'une maladie de société, je l'ai dit, une maladie de civilisation.

Pour conclure, je souhaite m'adresser à ce jeune homme formidable qui est dans les tribunes, et qui porte un prénom polynésien : Hakaroa, e te toa, kia kaha ! (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Michèle Peyron.

**Mme Michèle Peyron.** Le diabète est un trouble de l'assimilation, de l'utilisation et du stockage des sucres apportés par l'alimentation. Cela se traduit par un taux de glucose dans le sang, encore appelé glycémie, élevé ; on parle donc d'hyperglycémie. Plus de 3 millions de personnes en France sont aujourd'hui atteintes de diabète. Il en existe deux types : le plus répandu est le diabète de type 2, qui touche 92 % de la population atteinte ; il apparaît généralement chez les personnes âgées de plus de 40 ans, bien que des cas surviennent chez les adolescents et jeunes adultes. À l'inverse, le diabète de type 1, qui touche 6 % des diabétiques, est généralement découvert chez des personnes jeunes, enfants, adolescents ou jeunes adultes.

La proposition de loi qui nous est présentée par Mme Firmin Le Bodo vise à ouvrir le marché du travail aux personnes diabétiques. Cela peut en étonner certains : aujourd'hui, en 2020, lorsque l'on est atteint de diabète, on est frappé de discrimination dans son choix de carrière et de formation. Je remercie vivement la rapporteure de nous avoir alertés et sensibilisés à l'existence de cette discrimination.

La majorité des cas de diabète surviennent donc à partir de 40 ans, c'est-à-dire au milieu d'une carrière professionnelle ; dès lors, une personne peut ainsi se voir déclarer inapte vingt ans après son début de carrière. Des formations sont aussi

fermées à des jeunes qui voient la voie professionnelle qu'ils souhaitent emprunter se fermer devant eux avant même qu'ils aient débuté leur parcours. De nombreux collègues nous ont présenté des exemples de jeunes ou de moins jeunes qui, en circonscription, viennent faire part de leur détresse.

Si l'accès à certaines formations ou professions leur est interdit, c'est que des conditions d'aptitude physique particulières peuvent être nécessaires. Néanmoins, parfois, ces interdictions n'ont aucun sens : un diabétique ne peut pas être contrôleur SNCF ; un diabétique ne peut pas entrer à l'École nationale de la magistrature ou à l'École des mines. Si ces interdictions présentaient une certaine pertinence il y a quelques décennies, on peut grandement douter que ce soit toujours le cas. En effet, la médecine a beaucoup évolué. Les progrès ont été importants dans la prise en charge et le suivi de cette maladie : le quotidien des malades n'est plus vraiment contraignant.

La présente proposition de loi a donc pour objectif de mettre fin à ces interdictions lorsque c'est nécessaire. Nous ne devons tout de même pas occulter que, pour quelques professions, le diabète peut représenter un danger, mais elles restent minoritaires. Depuis le début du quinquennat, le groupe majoritaire et le Gouvernement ont la volonté de promouvoir une société plus inclusive ; cette proposition de loi va dans ce sens.

Les débats en commission, et l'adoption d'un amendement modifiant l'article 1<sup>er</sup>, qui met en place un comité dont l'objectif est d'effectuer une revue exhaustive des textes réglementant l'accès au marché du travail du fait de problèmes médicaux, ont permis de préciser la composition et la portée de ce comité. Nous soutenons également la publication de ses travaux, prévue à l'article 3.

Néanmoins, nous ne sommes toujours pas d'accord avec la rapporteure concernant l'article 2. En effet, à notre sens, la rédaction actuelle de cet article tire immédiatement les conclusions de ce travail à mener, dans la mesure où il pose le principe de l'interdiction de restreindre l'accès à l'emploi ou à la formation en raison de ces maladies. C'est pourquoi notre groupe salue l'amendement déposé par le Gouvernement qui vise à réécrire l'article 2 : là où la rédaction initiale créait un nouveau principe, cette nouvelle rédaction élargira l'application du principe de non-discrimination existant dans le code du travail aux personnes atteintes d'une maladie chronique, et non plus seulement de diabète. Cet amendement prévoit néanmoins des aménagements à ce principe de non-discrimination qui permettront une étude au cas par cas, au vu d'un examen médical. Faisant suite au travail du comité, qui rendra ses travaux dans deux ans, les textes d'interdiction seront abrogés ou modifiés.

Le groupe La République en marche soutiendra cette nouvelle rédaction de l'article 2, et il soutiendra l'ensemble de la proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et UDI-Agir.*)

**M. le président.** La parole est à M. Alain Ramadier.

**M. Alain Ramadier.** Je salue, comme mes collègues, le combat mené par le jeune Hakaroa et je le remercie de nous honorer de sa présence.

Il était temps, temps de mettre fin à la discrimination qui frappe des millions de personnes atteintes d'une maladie chronique, interdites d'exercer certaines professions, et ce de manière totalement arbitraire. Car, oui, en France, en 2020 encore, des millions de malades, atteints du diabète ou d'autres pathologies, n'ont pas la possibilité d'accéder à

certaines professions et formations du seul fait de leur état de santé, alors même que les progrès thérapeutiques et les innovations technologiques leur permettent de vivre tout à fait normalement.

Cette situation est totalement absurde. Je rappelle que 3,3 millions de personnes sont aujourd'hui traitées pour un diabète en France, et que les personnes atteintes de maladies chroniques représentent 15 % de la population active. Il était grand temps de les prendre en considération.

C'est donc avec plaisir que nous examinons aujourd'hui la proposition de loi de notre collègue Agnès Firmin Le Bodo, dont je tiens à saluer le travail.

Elle vise à mettre fin à l'injustice que représente l'interdiction d'accès a priori à certaines professions. S'ils ont pu, un jour, paraître nécessaires, les textes réglementaires en vigueur ne correspondent plus à la réalité médicale.

En effet, l'heure est à l'autosurveillance glycémique, aux capteurs et aux pompes à insuline, à toutes ces innovations qui permettent aux diabétiques de bien vivre leur maladie, loin des nombreuses contraintes auxquelles ils pouvaient être soumis auparavant. Il existe même aujourd'hui des technologies, des logiciels qui permettent de réguler en temps réel le taux de glycémie en gérant la distribution d'insuline. Aujourd'hui, en France, une centaine de malades utilisent ce procédé innovant malgré le coût important du transmetteur, et ils seront encore plus nombreux demain.

Grâce à ces innovations technologiques, Mathieu, diabétique de type 1 qui réside dans ma circonscription, a ainsi le même taux d'hémoglobine glyquée qu'un non-diabétique. Cela lui permet ainsi de repousser et de ralentir toutes les complications liées au diabète de type 1 – problèmes de vue, de reins, problèmes musculaires, qui étaient jusqu'alors invoqués pour interdire aux diabétiques l'accès à certaines professions.

Alors comment justifier aujourd'hui auprès d'une personne atteinte d'une maladie chronique, qui vit parfaitement bien avec celle-ci, qu'un texte réglementaire connaît mieux ses capacités et ses limites qu'un médecin ? L'ordre des médecins le dit, ces textes sont discriminatoires. La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui vient enfin corriger cette injustice, et nous ne pouvons que nous en féliciter sur ces bancs.

Pourtant, lors de son examen en commission, tous partis de l'opposition confondus, nous avons déploré les errements de la majorité sur l'article 2, qui est pourtant la pierre angulaire de la proposition de loi. Il aurait été, en effet, inacceptable de réduire ce texte à un énième comité d'évaluation. Nous devons aux millions de malades plus que des paroles ; nous leur devons des actes forts et concrets.

La nouvelle rédaction de l'article, proposée par le Gouvernement, nous semble satisfaisante et répond aux attentes légitimes des malades.

Nous nous félicitons que la rapporteure ait étendu la proposition de loi aux personnes atteintes de maladies chroniques. Bien que certaines de ces maladies empêchent assurément l'exercice de certaines professions, il est important d'accorder aux personnes atteintes les mêmes droits en matière d'accès à l'emploi...

**M. Christian Hutin.** Très bien !

**M. Alain Ramadier.** ...à charge aux médecins, seuls compétents pour juger de la compatibilité de l'état de santé de leur patient avec l'exercice de leurs fonctions, d'effectuer une évaluation au cas par cas.

Nous attendons beaucoup du comité d'évaluation prévu par l'article 1<sup>er</sup>. Son rôle est fondamental, et ses travaux permettront de réviser les textes obsolètes réglementant l'accès au travail des personnes atteintes de maladies chroniques. Nous resterons donc attentifs à ses travaux et à l'application de ses recommandations.

Nous devons aux millions de personnes atteintes de maladies chroniques discriminées injustement l'égalité à laquelle elles ont droit.

Le groupe Les Républicains soutient et votera cette proposition de loi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Michèle de Vaucouleurs.

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Je tiens à remercier le groupe UDI, Agir et indépendants, notamment Mme la rapporteure, d'avoir inscrit à l'ordre du jour une proposition de loi qui nous donne l'occasion d'évoquer ces héros du quotidien qui se battent, jour après jour, non seulement contre la maladie mais également contre des discriminations persistantes.

Je pense à Alizée Agier, championne du monde de karaté déclarée inapte physiquement à devenir gardienne de la paix du fait de son diabète, ou à Hakaroa Vallée, jeune diabétique récemment revenu d'un tour de France à pied et à vélo. Permettez-moi de saluer ici leur combat mais aussi l'engagement de tous ceux qui se battent contre les distinctions entre malades et non malades, ainsi que l'implication des soignants, des proches, et des associations.

Cet engagement s'inscrit dans le long terme car les discriminations sont de plusieurs ordres : d'abord, des discriminations dans l'accès à l'emploi instituées par notre corpus réglementaire ; des discriminations dans l'emploi même – au moins 500 000 personnes diabétiques sont sorties précocement du marché du travail du fait de leur maladie ; des discriminations territoriales car le taux de prévalence du diabète est nettement plus élevé dans les territoires ultramarins et en Seine-Saint-Denis ; enfin, des discriminations sociales car la prévalence du diabète traité est deux fois plus importante chez les personnes bénéficiant de la couverture maladie universelle complémentaire que chez celles qui n'en bénéficient pas.

Aux discriminations au travail s'ajoutent donc les inégalités sociales et territoriales. Il devenait indispensable de réviser notre réglementation devenue complètement inadaptée aux réalités d'aujourd'hui et source d'injustices. Celle-ci comporte des restrictions établies il y a plusieurs décennies afin de protéger non seulement la personne malade des effets secondaires dont elle pourrait être victime dans le cadre professionnel, mais aussi ses collègues et, parfois, le grand public. Aujourd'hui, ces restrictions concernent essentiellement les professions qui nécessitent le permis de conduire, en raison du risque d'hypoglycémie sévère qui touche notamment les diabétiques de type 1.

Pourtant, comment justifier aujourd'hui qu'une personne diabétique ne puisse même pas suivre les formations de l'École nationale de l'aviation civile ou de l'École nationale supérieure maritime ? Les métiers inaccessibles aux diabétiques ne sont en effet pas seulement les métiers pour lesquels l'aptitude physique est constatée. De nombreux textes mentionnent encore le diabète comme une cause d'aptitude à exercer certaines professions réglementées.

Pourtant, certains traitements médicaux tels que l'autosurveillance glycémique, ainsi que les métiers eux-mêmes ont fortement évolué depuis l'édition des normes. Celles-ci sont rendues obsolètes par cette double évolution.

Les états généraux du diabète et des diabétiques, réunis en novembre 2017, ont largement montré les récents progrès technologiques et thérapeutiques. Les propositions qui en sont issues sont d'ailleurs reprises dans votre proposition de loi, madame la rapporteure.

Le groupe MODEM et apparentés partage bien entendu, comme, je le crois, l'ensemble des groupes politiques, votre objectif de réviser complètement la liste d'aptitude. En outre, je salue votre suggestion, adoptée en commission, d'étendre à l'ensemble des maladies chroniques l'interdiction d'exclusion des diabétiques du marché du travail prévue à l'article 2. Cette difficulté n'est, en effet, pas l'apanage des seules personnes souffrant de diabète; elle est également subie par les malades chroniques qui ne peuvent s'engager dans certaines formations ou certains postes publics ou privés.

Nous l'avons vu en commission, madame la rapporteure, cette révision doit être couplée à un accompagnement renforcé des personnes malades. Celles-ci ne doivent pas se voir opposer une interdiction de principe d'accès à certains emplois. Cela suppose un dialogue approfondi avec les employeurs de façon que des avancées aient lieu dans toutes les professions.

Je l'ai dit en introduction de mon propos, les malades mènent deux combats: celui contre la maladie et celui contre les discriminations. Il est un front sur lequel nous pouvons les aider; en tant que législateurs, nous pouvons améliorer l'insertion professionnelle de millions de Français souffrant d'une pathologie chronique et mettre ainsi un terme à des discriminations d'un autre âge. C'est la raison pour laquelle je vous invite tous, mes chers collègues, à voter cette proposition de loi. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à M. Christian Hutin.

**M. Christian Hutin.** Je suis un vieux député du vieux monde.

**M. Thierry Benoit.** Compliments!

**M. Christian Hutin.** Merci! Je me demande aujourd'hui pourquoi nous n'avons pas pensé auparavant à déposer cette proposition de loi qui est absolument extraordinaire.

En l'an 4 000 avant Jésus-Christ, la maladie est déjà connue sous le nom très poétique d'urine de miel. Au XIX<sup>e</sup> siècle, un étudiant en médecine – il n'était même pas professeur –, l'Allemand Paul Langherans, découvre les îlots de Langherans. Aujourd'hui, ces îlots devraient être renommés « îlots de discrimination ».

La liste des professions auxquelles l'accès est interdit aux personnes diabétiques est incroyable: pilote d'avion et d'hélicoptère, contrôleur aérien et de train, conducteur de train, sapeur-pompier – or les pompiers soignent pourtant de nombreux diabétiques –, militaire, policier, gendarme, ou encore douanier. C'est de la folie!

Évidemment, il fut un temps où nous ne disposions pas des moyens de soigner le diabète et où, à l'instar de l'épilepsie, il pouvait poser problème dans la vie professionnelle. Mais, aujourd'hui, les pompes à insuline, la très bonne qualité de l'insuline, et l'autocontrôle permanent peuvent permettre, comme c'est le cas aux États-Unis et au Canada, d'être pilote de ligne en étant diabétique.

C'est une forme de discrimination terrible que subissent aujourd'hui les personnes atteintes de diabète. Il faut accepter d'instaurer un contrôle raisonné et raisonnable, fondé sur la réalité médicale.

Ce texte a ceci d'extraordinaire que ce sont des jeunes qui nous ont motivés pour l'examiner. Je pense à ce gamin qui a couru...

**Mme Agnès Firmin Le Bodo, rapporteure.** Il est dans les tribunes!

**M. Christian Hutin, (M. Hutin s'adresse au garçon assis dans les tribunes du public, Hakaroa Vallée)** Je suis désolé de parler de toi mais tu as fait bouger les choses. Tu as fait prendre conscience aux gens qu'être diabétique ne te place pas en dehors de la société. Tu as le droit de vivre, de faire la même chose que tout le monde.

J'espère et je souhaite de tout cœur que tout le monde votera cette proposition de loi. Je remercie Mme Firmin Le Bodo d'en avoir pris l'initiative. J'aurais pu, comme de nombreux autres, le faire mais j'ai été souffrant. Mais il fallait le faire parce que, à un moment donné, cela suffit! Un diabétique n'est pas un demeuré, ni un handicapé qui ne peut rien faire. Un diabétique est aujourd'hui capable, selon son traitement évidemment, de faire plein de choses, comme tous les autres.

On peut interdire à un potentiel candidat à la mairie de Paris qui serait diabétique de se présenter... Je blague! On peut parfaitement interdire à un éventuel candidat à la mairie de Lyon de se présenter car il est diabétique. Ce n'est pas possible!

La France compte environ 4 millions de diabétiques, peut-être six si l'on ajoute ceux qui ignorent leur état.

J'encourage vraiment les députés siégeant sur tous les bancs – compagnons, marcheurs, camarades (*Sourires*), compagnons diabétiques, marcheurs diabétiques, camarades diabétiques...

**M. Antoine Herth.** Et même les autres!

**M. Christian Hutin.** ...et mêmes les autres (*Sourires*) –, à voter cette proposition de loi qui sera un grand moment de lutte contre les discriminations. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir et sur plusieurs bancs du groupe LaREM. – M. Moetai Brotherson applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Trois ans: c'est le temps qu'il aura fallu, depuis les premières discussions, pour que soit examinée une proposition de loi visant à permettre aux personnes atteintes de diabète de type 1 d'exercer le métier qu'elles souhaitent.

C'est le long combat de Haka, que je salue à mon tour, ainsi que son papa – tous deux sont présents dans les tribunes de l'hémicycle. Haka, ce jeune garçon que beaucoup d'entre nous connaissent. Tombé dans le coma en 2016 peu après la déclaration de son diabète, il ne s'est pas laissé abattre. Au contraire, il s'est lancé il y a deux ans le défi de parcourir 2 000 kilomètres en courant et à vélo.

Depuis ce véritable pied de nez à la maladie, Haka se démène. Il a interpellé de nombreux députés pour sensibiliser les élus à plusieurs de ses revendications – partagées par 4 millions de Français aujourd'hui touchés par les diabètes. L'une me paraît relever du simple bon sens: abroger les décrets et arrêtés interdisant certains métiers aux personnes diabétiques.

Bien décidé à faire changer les choses, le jeune Haka a rencontré en 2018 madame le rapporteur, dont je salue la volonté de l'accompagner, lui et plus largement toutes les diabétiques, dans leur combat. En 2019, Haka a également rencontré plusieurs ministres, dont M. Castaner, et même le Président de la République Emmanuel Macron en avril dernier.

Pourtant, alors que tout le monde s'accorde à dire que notre législation ne correspond plus aux avancées de la médecine, aucune promesse d'agir concrètement ne lui a été faite. Qu'est-ce que cela signifie ? Tout simplement que Haka, qui a commencé son combat en troisième et qui sera l'année prochaine en terminale, ne pourra pas s'inscrire dans les écoles d'ingénieurs comme les Mines ou Saint-Cyr qu'il rêve pourtant d'intégrer.

**M. Christian Hutin.** C'est honteux !

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je dois donc vous avouer mon incompréhension face à tant d'inaction, une incompréhension d'autant plus grande que tous les membres de la commission des affaires sociales s'accordaient à dire qu'il était temps d'agir, que cette situation ne pouvait plus durer, que cette différence de traitement faite à l'encontre des diabétiques n'était plus légitime.

Il convient donc de choisir, de toute urgence, un dispositif prévoyant le cas par cas, c'est-à-dire qui tienne compte des aptitudes physiques réelles de la personne en fonction du métier qu'elle choisit. Il me semble qu'il s'agirait d'une mesure de bon sens – et c'est justement ce que prévoit l'article 2 de votre proposition de loi, madame le rapporteur.

En l'absence d'un tel dispositif, nous en arrivons à des situations absurdes, comme celle d'Alizée Agier, que nous avons été plusieurs à mentionner ici, championne du monde de karaté mais pourtant déclarée inapte physiquement à devenir gardienne de la paix en raison de son diabète de type 1.

**M. Christian Hutin.** Ça c'est énorme !

**Mme Emmanuelle Ménard.** Un certain nombre de pays ont déjà adapté leur législation. Je pense au Royaume-Uni, au Canada, à l'Irlande, à l'Espagne ou encore aux États-Unis, qui acceptent que des diabétiques deviennent pilotes de ligne ou policiers, à condition de respecter certains critères ou certaines procédures. Pareil choix a été fait par le Canada s'agissant des policiers.

Cette proposition de loi remporte l'unanimité. Elle a d'ailleurs été cosignée par six groupes parlementaires différents et certains non-inscrits – fait suffisamment rare pour être souligné. Alors pourquoi attendre plus longtemps ? Ce serait d'autant plus incompréhensible que je rappelle que Mme la ministre Marisol Touraine s'était déjà engagée, en 2017, à faire bouger les choses.

**M. Christian Hutin.** On était en fin de règne ! Il ne nous restait que deux mois...

**Mme Emmanuelle Ménard.** L'actuelle ministre de la santé avait également laissé entendre, en mars dernier, qu'il allait y avoir du changement. Depuis, c'est le silence radio. Pourquoi ? Le temps que nous perdons, c'est du temps gâché pour les diabétiques. Alors que vous vous targuez de construire une société toujours plus inclusive, je ne peux que m'étonner de vous voir tarder encore à agir immédiatement pour que les diabétiques puissent enfin exercer les métiers qu'ils souhaitent en fonction de leurs capacités respectives.

Il s'agirait d'un signal fort envoyé non seulement aux personnes atteintes de diabète, mais plus généralement de maladies chroniques. Ce message fort leur dirait qu'en France, lorsque la médecine progresse, la législation est aussi capable de le faire, surtout lorsqu'il s'agit d'emploi. Actuellement, plus de 80 % de la population âgée de 25 à 65 ans travaille, mais ce pourcentage chute de manière vertigineuse – à 35 % ! – pour les personnes atteintes d'une maladie chronique active.

Parce que les différences de traitement à l'encontre des diabétiques ne sont plus acceptables et que l'enjeu est important, je voterai bien évidemment en faveur de cette proposition de loi pleine de bon sens. Il était temps ! (*M. Antoine Herth applaudit.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

La parole est à Mme la rapporteure.

**Mme Agnès Firmin Le Bodo, rapporteure.** En premier lieu, je souhaitais vous remercier, madame la ministre, pour votre engagement à agir vite. Il me paraît nécessaire de le préciser : nous avons collectivement, y compris en nous écoutant les uns les autres, pris conscience qu'il y avait urgence à agir et que cette discrimination, en 2020 en France, n'était plus acceptable.

Vous avez précisé, madame de Vaucouleurs, que les malades avaient deux combats à mener ; nous allons les aider à gagner celui contre les discriminations. C'est quelque chose que nous ferons collectivement et j'estime que nous pouvons nous en féliciter. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes UDI-Agir, LT, LaREM, MODEM, LR et SOC.*)

## DISCUSSION DES ARTICLES

**M. le président.** J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles de la proposition de loi.

### Article 1er

**M. le président.** Je suis saisi de quatre amendements, n<sup>os</sup> 1, 2, 3 et 4, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à Mme la rapporteure, pour les soutenir.

**Mme Agnès Firmin Le Bodo, rapporteure.** L'amendement n<sup>o</sup> 1 vise à préciser le nom et les missions du comité d'évaluation des textes encadrant l'accès au marché du travail des personnes atteintes de maladies chroniques. Le n<sup>o</sup> 2 tend à permettre au comité de recenser non seulement les textes nationaux pertinents, mais aussi les textes internationaux. L'amendement n<sup>o</sup> 3 est rédactionnel et le n<sup>o</sup> 4 vise à inclure des experts de la santé au travail dans la composition du comité d'évaluation.

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

**Mme Muriel Pénicaud, ministre.** Favorable sur l'ensemble. (*Les amendements n<sup>os</sup> 1, 2, 3 et 4 sont successivement adoptés.*)

(*L'article 1<sup>er</sup>, amendé, est adopté.*)

**Article 2**

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 9 rectifié.

**Mme Muriel Pénicaud, ministre.** Cet amendement du Gouvernement, qui rédige entièrement l'article 2, est conforme à l'objectif du texte adopté par la commission. Cet objectif est juste et, je le répète, nous le partageons pleinement. Il est essentiel d'éviter que les personnes atteintes de maladies chroniques ne subissent une double peine : la maladie elle-même et l'impossibilité d'accéder à un emploi auquel elles pourraient légitimement aspirer, en dépit de leurs motivations et de leurs efforts.

L'article 2 vise à répondre à cette situation, mais sa rédaction actuelle nous paraît trop restrictive ; je crois que les débats que nous venons d'avoir le confirment. En effet, en l'état actuel, l'article 2 ne s'attache qu'à l'accès ou au maintien dans l'emploi ou dans une formation des personnes atteintes d'une maladie chronique. Je propose d'inscrire très clairement dans la loi que le principe de non-discrimination des personnes en raison de leur état de santé s'applique également aux maladies chroniques. Ce principe est énoncé à l'article L. 1132-1 du code du travail et permettra de couvrir toutes les situations. Les personnes atteintes de maladies chroniques ne devront plus être discriminées non seulement dans l'accès et le maintien dans un emploi ou une formation, mais également dans l'accès à un stage, et cela vaudra aussi pour la mobilité et le déroulé de carrière.

L'amendement du Gouvernement vise également à ce que les restrictions fondées sur la maladie chronique ne s'appliquent qu'au cas par cas, à la suite d'un avis ou d'un examen médical. De cette manière, les personnes seront considérées individuellement, au regard de leur état de santé. Le principe de non-discrimination sera ainsi pleinement garanti.

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

**Mme Agnès Firmin Le Bodo, rapporteure.** Je vous remercie, madame la ministre, pour les échanges que nous avons eus sur cet article en particulier, qui est le cœur de la proposition de loi. L'amendement que vous venez de soutenir me semble représenter un bon compromis.

Je vous remercie également de nous avoir rassurés sur le fait que chaque décision d'inaptitude sera désormais précédée d'un examen au cas par cas de l'état de santé de la personne, et qu'il sera ainsi mis fin au système discriminatoire d'exclusion a priori et général.

La commission, sur ma proposition, a donc donné un avis favorable à cet amendement.

*(L'amendement n° 9 rectifié est adopté et l'article 2 est ainsi rédigé.)*

**M. Christian Hutin.** À l'unanimité !

**Article 3**

**M. le président.** L'amendement n° 7 de Mme Firmin Le Bodo est un amendement de coordination.

*(L'amendement n° 7, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

*(L'article 3, amendé, est adopté.)*

**M. le président.** Sur l'ensemble de la proposition de loi, je suis saisi par le groupe UDI, Agir et indépendants d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

**Article 4**

*(L'article 4 est adopté.)*

**Article 5**

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 13, tendant à supprimer l'article.

**Mme Muriel Pénicaud, ministre.** Cet amendement vise à lever le gage prévu à l'article 5.

*(L'amendement n° 13, accepté par la commission, est adopté et l'article 5 est supprimé.)*

**Titre**

**M. le président.** La parole est à Mme la rapporteure, pour soutenir l'amendement n° 8.

**Mme Agnès Firmin Le Bodo, rapporteure.** Comme cela a été dit à plusieurs reprises, notre travail a été inspiré par l'engagement d'Haka en faveur des personnes diabétiques, mais il nous a semblé important et absolument nécessaire d'étendre la visée de cette proposition de loi à l'ensemble des maladies chroniques. C'est pour cette raison que je vous propose d'en changer le titre. La proposition de loi viserait désormais à « améliorer l'accès à certaines professions des personnes atteintes de maladies chroniques ».

*(L'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement, est adopté et le titre est ainsi rédigé.)*

**M. le président.** Nous avons achevé l'examen des articles de la proposition de loi.

## VOTE SUR L'ENSEMBLE

**M. le président.** Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	48
Nombre de suffrages exprimés .....	48
Majorité absolue .....	25
Pour l'adoption .....	48
contre .....	0

*(La proposition de loi est adoptée à l'unanimité.) (Mmes et MM. les députés se lèvent et applaudissent longuement.)*

**Suspension et reprise de la séance**

**M. le président.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix-huit heures quarante, est reprise à dix-huit heures cinquante.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

4

## DÉSHÉRENCE DES RETRAITES SUPPLÉMENTAIRES

### *Discussion d'une proposition de loi*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de Mme Sophie Auconie et plusieurs de ses collègues relative à la déshérence des retraites supplémentaires (n<sup>os</sup> 2516, 2610).

#### PRÉSENTATION

**M. le président.** La parole est à Mme Sophie Auconie, rapporteure de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

**Mme Sophie Auconie, rapporteure de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.** La déshérence des retraites supplémentaires est un problème dont l'ampleur demeure, à mon avis, trop méconnue et qui nécessite une action rapide du législateur, compte tenu notamment de la conjoncture sociale.

Treize milliards! L'encours des retraites supplémentaires menacées par la déshérence s'élève à 13 milliards d'euros. Pour vous donner un ordre de grandeur, ce montant équivaut à l'ensemble du budget consacré à l'écologie et au développement durable en 2020. Je souhaiterais que chacun d'entre vous prenne la mesure de ce chiffre.

Les retraites supplémentaires constituent le troisième étage de notre système de retraite, en sus des régimes obligatoires de base et complémentaires. Il s'agit souvent de contrats-cadres d'entreprises, qui permettent au souscripteur d'accumuler un capital tout au long de sa vie professionnelle afin de compléter sa pension de retraite, sachant que la sortie peut se faire en rente ou en capital. Néanmoins, une partie non négligeable de cette épargne n'est jamais réclamée ni restituée aux bénéficiaires ou aux ayants droit.

Certes, les lois Eckert, Sapin 2 et PACTE – loi relative à la croissance et la transformation des entreprises – ont apporté diverses solutions pour remédier à cette situation. Les obligations de recherche et d'information applicables aux assureurs ont été renforcées. En outre, la Caisse des dépôts et consignations a été chargée de conserver les capitaux issus des divers contrats d'assurance en déshérence et d'organiser la publicité de l'identité de leurs bénéficiaires.

Toutefois, différents travaux de la Cour des comptes et de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution ont montré que des progrès restaient à réaliser en ce qui concerne les contrats de retraite supplémentaire, plus exactement le stock ancien de ces contrats. La présente proposition de loi vise donc à renforcer les dispositifs existants de protection des épargnants.

Le déficit de l'information à disposition des assurés et des assureurs constitue la principale difficulté que j'ai pu identifier.

Les assurés, tout d'abord, pâtissent de la relative illisibilité des contrats de retraite supplémentaire. Contrats « article 82 », contrats « article 83 », contrats « Madelin », PERCO – plans d'épargne pour la retraite collectif... Il est aisé de se perdre

parmi tous ces dispositifs, dotés chacun de caractéristiques différentes. Au gré des changements d'entreprise et de domicile ou à cause de la multiplication des adhésions, les assurés finissent par oublier l'épargne qu'ils ont pu constituer, faute d'une information accessible et régulière concernant leurs droits acquis.

Les assureurs, pour leur part, éprouvent des difficultés à retrouver les assurés et leurs bénéficiaires, la plupart du temps en raison d'une base de données déficiente ou dégradée – du fait d'une fusion d'entreprises, d'une fusion de fichiers, d'un changement de programme... Cela les empêche de maintenir un contact de long terme avec les titulaires des contrats.

Je souligne à cet égard que la loi PACTE a procédé à un remaniement profond du paysage de l'épargne retraite. Les nouveaux produits qu'elle a créés permettront certainement de prévenir l'apparition d'un nouveau flux de contrats en déshérence – et je salue cette évolution, madame la secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances. En revanche, la difficulté demeure entière pour le stock ancien. Le montant en jeu est, je le rappelle, de 13 milliards, soit l'équivalent du budget de l'écologie et du développement durable.

Par conséquent, l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi vise à permettre aux assureurs d'obtenir, auprès des caisses de retraite et de l'administration fiscale, les coordonnées des bénéficiaires des contrats de retraite supplémentaire, en vue de pallier le déficit d'information que je viens d'évoquer.

Toutefois, ayant entendu les remarques du Comité consultatif du secteur financier – au sein duquel notre collègue Daniel Labaronne représente l'Assemblée nationale – et des différents acteurs du secteur, je vous proposerai, par amendement, d'affiner ce dispositif en organisant les échanges d'information dans le cadre du groupement d'intérêt public Union Retraite. Celui-ci agira comme tiers de confiance habilité à manipuler les données personnelles, par définition confidentielles.

L'article 2 tend à avancer dans le temps le moment auquel la déshérence des contrats de retraite supplémentaire est caractérisée. À ce jour, les assureurs n'ont l'obligation de rechercher les bénéficiaires de ces contrats que lorsque l'assuré atteindrait 120 ans. Cet âge est bien trop tardif et je propose de l'avancer au quatre-vingt-dixième anniversaire de l'assuré – j'expliquerai pourquoi.

L'article 3 prévoit une expérimentation de deux ans au cours de laquelle la mission de recherche des bénéficiaires des contrats en déshérence pourra être confiée à des organismes spécialisés, une fois les sommes afférentes aux contrats confiées à la Caisse des dépôts et consignations.

L'article 4 vise à lancer une campagne de communication autour de la plateforme Ciclade, instrument grâce auquel les titulaires ou bénéficiaires des contrats peuvent réclamer leurs capitaux en déshérence, conservés de ce fait par la Caisse des dépôts et consignations. Cet outil demeure en effet mal connu. Veuillez lever le nez de votre téléphone portable, mes chers collègues, et me dire qui parmi vous connaît l'existence de la plateforme Ciclade et l'usage qui peut en être fait?

**M. Meyer Habib.** Personne!

**M. Daniel Labaronne.** Moi... (*Sourires.*)

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** Je vois. Nous en reparlerons lorsque nous examinerons l'article 4. Il est vraiment important de faire connaître cet outil. L'un d'entre vous, à qui j'ai parlé du fichier Ciclade, a retrouvé le contrat en

déshérence d'un membre de sa famille. J'ai moi aussi retrouvé un contrat en déshérence grâce à ce fichier. Tout devient possible lorsque l'on connaît l'existence de cet outil remarquable mis à notre disposition !

Je conviens bien évidemment que mes propositions peuvent faire l'objet d'améliorations. Elles n'en restent pas moins, à mon sens, tout à fait nécessaires.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Tout à fait !

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** Contrairement aux idées reçues, les rentes de retraite supplémentaire ne bénéficient pas exclusivement aux personnes les plus fortunées. En 2017, le montant moyen de la rente annuelle s'établissait à 2 340 euros, soit 195 euros par mois. Tout un chacun peut être amené, au cours de sa vie, à constituer une épargne retraite. C'est notamment le cas d'une large partie de la classe moyenne.

De surcroît, les Français nous alertent depuis plus d'un an sur la question du pouvoir d'achat. Nous avons pu constater à quel point il était difficile de répondre à leurs attentes en raison de la situation fortement dégradée de nos finances publiques. Ce que je vous propose aujourd'hui, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, n'est pas un arbitrage douloureux, guidé par une exigence de sérieux budgétaire. Je vous propose simplement de restituer cette épargne en déshérence aux Français ayant souhaité préparer leur départ à la retraite, sans recourir à la dépense publique.

Les propositions contenues dans ce texte ont fait l'objet d'une large consultation avec les acteurs concernés. L'ensemble des groupes de l'Assemblée nationale partagent le constat qu'il est nécessaire d'agir en la matière.

Je regrette que la proposition de loi ait été rejetée en commission par les membres de la majorité. Le Président de la République avait appelé de ses vœux un acte II du quinquennat, avec une méthode différente, faisant davantage appel à la concertation, y compris avec l'opposition constructive. Honorons cette volonté. Le sujet que nous traitons ne doit souffrir d'aucune querelle ni posture politicienne.

L'objectif de l'acte II était également de traiter la question sociale dans notre pays. J'ai voté en faveur des baisses d'impôt prévues par la première partie du projet de loi de finances. Nous devons continuer à agir, ensemble, en faveur du pouvoir d'achat des Français. Nous avons ici l'occasion de le faire sans que cela coûte à l'État. Je vous remercie par avance de me suivre dans cette voie.

J'aborde l'examen du texte dans un esprit d'ouverture constructif – comme vous, madame la secrétaire d'État, j'en suis sûre. Le débat sera l'occasion de l'enrichir et d'avancer des propositions susceptibles d'affiner les dispositifs.

**M. Thierry Benoit.** Très bien !

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** La navette parlementaire permettra également de poursuivre l'amélioration dans la durée, en collaboration avec le Sénat. Saisissons cette occasion ! Pourquoi vouloir attendre, si nous sommes d'accord sur les objectifs et les moyens proposés dans ce texte ?

Au moment où nous allons discuter de la réforme des retraites, il est primordial que nous donnions tous les gages de confiance aux Français sur la fiabilité du système par capitalisation, pour celles et ceux qui souhaitent y souscrire.

Clemenceau disait : « Il faut savoir ce que l'on veut. Quand on le sait, il faut avoir le courage de le dire ; quand on le dit, il faut avoir le courage de le faire. » Alors, ensemble, madame la secrétaire d'État : en marche ! (*Sourires. – Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir. – M. Fabrice Brun applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances.** Je vous remercie de m'accueillir aujourd'hui pour étudier cette proposition de loi. Vous avez raison, la déshérence des produits d'épargne représente un sujet important pour nos concitoyens qui se sont constitué une épargne, même modeste, individuellement ou par l'intermédiaire de leur entreprise : cette épargne leur échappe.

La lutte contre la déshérence constitue un enjeu non seulement pour le bon fonctionnement de notre système financier, mais aussi de justice sociale. Ce sont plusieurs milliards d'euros qui sont aujourd'hui sur des comptes inactifs ou des assurances vie non liquidées et qui ne profitent pas à nos concitoyens. C'est notamment le cas pour les produits d'épargne retraite qui sont l'objet de cette proposition de loi.

Les raisons peuvent en être multiples. Certains salariés bénéficient d'un produit d'épargne retraite d'entreprise souscrit par leur employeur sans en avoir été précisément informés. D'autres ont perdu la trace du gestionnaire de cette épargne et n'ont plus d'interlocuteur à qui s'adresser au moment de la retraite pour récupérer leurs avoirs. D'autres encore sont inscrits comme bénéficiaires sur le contrat d'assurance d'un de leurs proches sans le savoir, et ne recevront donc pas les sommes qui leur sont dues au décès du titulaire du contrat.

Comme l'explique Mme la députée Auconie dans l'exposé des motifs de sa proposition de loi, lutter contre la déshérence de ces produits représente un gain potentiel de pouvoir d'achat non négligeable pour nos compatriotes, qui sont en droit de récupérer ces sommes.

Quelques chiffres : les avoirs sur les comptes bancaires inactifs représentent 6,2 milliards d'euros ; les contrats d'épargne retraite non liquidés des assurés de plus de 65 ans représentent 5,4 milliards d'euros. S'assurer que l'argent des comptes et contrats en déshérence revient à leur bénéficiaire garantit un système financier sain ; c'est aussi un levier pour soutenir l'activité économique de notre pays, plutôt que de laisser dormir une épargne de manière improductive ; cela permet enfin à nos concitoyens d'exercer leurs droits et de se repérer dans des dispositifs parfois complexes.

Je souligne que des progrès importants ont été réalisés ces dernières années pour lutter contre la déshérence des avoirs financiers, sous l'impulsion du législateur et grâce à une mobilisation coordonnée des acteurs publics et privés.

L'action du législateur a été décisive au cours de la décennie écoulée pour remédier à la déshérence financière. La loi Eckert en 2014, la loi Sapin en 2016 et la loi PACTE en 2019 ont progressivement construit un dispositif de lutte robuste, permettant de prévenir la déshérence sur les comptes inactifs et les assurances vie.

Elles imposent aux entreprises financières des obligations d'information et de recherche des ayants droit ou des bénéficiaires de comptes inactifs ou en déshérence, et leur donnent accès à cette fin aux données de l'INSEE sur les décès. Elles prévoient, après un certain délai accordé aux entreprises pour

effectuer les recherches, un transfert des sommes en déshérence à la Caisse des dépôts et consignations. Elles confient à la Caisse des dépôts la mission de publier les informations sur un portail public et de restituer les sommes sur demande des titulaires ou des bénéficiaires. Enfin, elles prévoient, après trente ans, le versement des capitaux non réclamés au budget de l'État.

La loi PACTE a également apporté des améliorations : elle a créé de nouveaux plans d'épargne retraite, intégralement portables et transférables tout au long de la vie ; ils se trouvent donc beaucoup moins exposés au risque de déshérence.

La Cour des comptes a dressé un bilan positif de ces mesures, soulignant notamment la bonne appropriation des dispositifs par les acteurs concernés. L'ouverture d'un droit de consultation des données sur les personnes décédées a massivement augmenté l'identification des contrats devant être réglés : depuis 2015, plus de 250 000 contrats ont ainsi été identifiés. Depuis 2016, 5,8 milliards d'euros, correspondant à 9,1 millions de comptes, ont été transférés à la Caisse des dépôts.

Je tiens ici à remercier la Caisse des dépôts ainsi que les entreprises financières, qui se sont activement engagées sur ce chantier. Les principaux acteurs du marché ont fortement investi pour se mettre en conformité avec les nouvelles normes, ou pour développer des outils dédiés à cet objectif.

Malgré ces améliorations, des progrès sont encore possibles pour remédier à la déshérence des produits financiers, notamment concernant l'épargne-retraite. Les montants restitués par les entreprises financières et la Caisse des dépôts restent encore peu élevés au regard de l'évaluation des encours concernés.

La déshérence « pré-décès » sur les stocks de plans d'épargne retraite non liquidés à 65 ans, estimée à plus de 5 milliards d'euros, reste difficile à mesurer et à traiter. Les dispositifs existants ne sont pas suffisamment connus du grand public, ce qui limite leur portée. Je pense notamment au portail Ciclade mis à disposition par la Caisse des dépôts, que vous avez mentionné : il est manifestement peu connu sur ces bancs.

**Mme Sophie Auconie**, *rapporteuse*. C'est clair !

**Mme Agnès Pannier-Runacher**, *secrétaire d'État*. C'est pourquoi je remercie la députée Sophie Auconie pour ses travaux approfondis sur ce sujet important et pour ses propositions, qui nous donnent l'occasion d'échanger dans cet hémicycle.

Nous partageons l'objectif de poursuivre cette action contre la déshérence, mais le dispositif proposé ici soulève des interrogations techniques importantes, en matières d'opportunité et de faisabilité – nous en avons parlé ensemble. La consultation des différentes parties prenantes, notamment au sein du Comité consultatif du secteur financier il y a quelques jours encore, montre que les solutions proposées ne font pas à ce stade l'objet d'un consensus suffisant, et qu'elles méritent d'être approfondies.

L'article 1<sup>er</sup> vise à autoriser les assureurs à consulter les fichiers des caisses de retraite complémentaires, afin de récupérer les coordonnées des bénéficiaires.

La faible qualité des données d'adresses est indiscutablement une cause du phénomène de déshérence. Cette mesure pose toutefois la question cruciale de la protection des données personnelles, mais aussi celle de son coût administratif au regard des résultats attendus.

Les entreprises d'assurance disposent déjà du droit d'interroger l'administration fiscale pour obtenir les coordonnées de potentiels bénéficiaires, en vertu de l'article L. 166 E du livre des procédures fiscales. Ce dispositif sera opérationnel à l'été 2020. Nous proposons de l'évaluer avant de décider une nouvelle réforme des outils mis à disposition.

L'article 2 modifie les conditions du transfert des contrats à la Caisse des dépôts dans les cas où l'entreprise n'a pas connaissance du décès, qui s'effectue aujourd'hui à la date où l'assuré aurait 120 ans, âge qu'il est proposé de ramener à 90 ans. Le délai pour transférer les sommes serait abaissé de dix à trois ans.

Le passage de l'âge de décès certain de 120 à 90 ans et du délai de transfert de dix à trois ans engendrerait des difficultés majeures, car de nombreux contrats pourraient être transférés par les assureurs à la Caisse des dépôts sans l'accord des assurés, même s'ils sont encore en vie après 90 ans, ce qui n'est pas rare, et avant d'avoir pu être identifiés par les entreprises. Les épargnants perdraient alors pour l'avenir le bénéfice des clauses du contrat, notamment la rémunération qui leur est due sur les sommes épargnées.

Puisque vous avez cité des cas personnels, madame la rapporteure, je peux témoigner que j'ai récemment été confrontée à un transfert de compte sans que notre autorisation ait été sollicitée.

L'article 3 permet à la Caisse des dépôts de confier, à titre expérimental, la recherche des bénéficiaires des contrats d'épargne retraite à des organismes spécialisés. Cependant, la Caisse ne dispose pas, à ce jour, d'une mission de recherche des bénéficiaires. Elle est simplement chargée de mettre les données des contrats en déshérence à disposition des citoyens, via le portail public Ciclade, et de restituer les sommes après vérification de l'identité du bénéficiaire.

N'étant pas en charge d'une mission de recherche, la Caisse des dépôts ne pourrait donc pas, par construction, la déléguer à des prestataires. La mise à la charge de la Caisse des dépôts d'une mission de recherche active des bénéficiaires nécessiterait une étude d'impact plus approfondie, afin d'identifier l'opportunité et la faisabilité de cette proposition, ainsi que le dimensionnement des moyens qui devraient lui être affectés.

Enfin, l'article 4 prévoit une campagne de communication du Gouvernement sur le rôle de la Caisse des dépôts en matière de lutte contre la déshérence, en vue de mieux faire connaître le portail Ciclade. Si l'intérêt d'une meilleure information des utilisateurs est incontestable, une telle mesure ne relève pas du niveau législatif. Néanmoins, je m'engage à demander à la Caisse des dépôts de réfléchir à une stratégie de communication qu'elle déploierait à destination du grand public au sujet du portail Ciclade.

La lutte contre la déshérence est susceptible d'aboutir à des améliorations concrètes pour le quotidien des Français. Les fonds en déshérence doivent pouvoir être restitués dans les meilleurs délais tout en garantissant la sécurité du dispositif. Toutefois, ces travaux doivent être davantage approfondis, en lien avec les parties prenantes : représentants des épargnants, assureurs et professions financières – selon l'avis qu'ils ont eux-mêmes exprimé.

D'autres mesures de prévention de la déshérence des contrats d'épargne retraite sont par ailleurs en cours de concertation au sein du Comité consultatif du secteur financier, notamment pour enrichir le site info-retraites.fr avec les données relatives à l'épargne supplémentaire.

Le travail se poursuit donc sur l'ensemble des voies envisagées pour atteindre cet objectif partagé, et le Gouvernement y apportera les suites nécessaires le moment venu, lorsque ces propositions seront suffisamment mûres et abouties. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à Mme Patricia Lemoine.

**Mme Patricia Lemoine.** Par cette proposition de loi, notre collègue Sophie Auconie défend un objectif louable : celui de lutter contre la déshérence des contrats de retraite supplémentaire, principalement des contrats anciens.

Cette question de la déshérence des produits financiers n'est pas nouvelle. Comme vous l'avez dit, madame la secrétaire d'État, les lois Eckert et Sapin 2 se sont déjà penchées sur le sujet. Toutefois, le problème de la déshérence n'a pas été entièrement résolu. Selon l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, le stock des diverses assurances de retraites supplémentaires non liquidées à 62 ans s'élève à 13,3 milliards d'euros. Il est vrai que tout le monde ne prend pas sa retraite à cet âge-là, mais on constate à 70 ans que le stock s'élève encore à 1,8 milliard d'euros, avec là, vous en conviendrez, une forte présomption de déshérence.

Ainsi, une partie non négligeable de l'épargne des Français est immobilisée sur des comptes et ne profite pas à l'augmentation du pouvoir d'achat de leur bénéficiaire. Cette proposition de loi est donc parfaitement justifiée et revêt un caractère d'utilité publique.

En effet, les procédures actuelles ont montré que ce qui fonctionnait pour les contrats d'assurance vie était mal articulé pour les diverses assurances de retraite supplémentaire.

Grâce à la loi PACTE, des progrès ont été réalisés en matière d'harmonisation du paysage des retraites supplémentaires. Toutefois, ces avancées concernent les stocks nouveaux et ne répondent pas au problème, que ce texte vise à résoudre, des stocks d'épargne anciens.

Renforcer la lutte contre la déshérence des produits d'épargne est important, comme en témoigne le montant moyen de rente versée pour une personne en 2017 : 2 340 euros, soit 195 euros par mois – ce n'est pas négligeable. La retraite supplémentaire n'est donc pas l'apanage des grandes fortunes, mais bien un instrument utilisé par les Français composant la classe moyenne qui souhaitent améliorer leur pouvoir d'achat une fois venu le temps de la retraite.

Face aux carences des assureurs pour retrouver les bénéficiaires des contrats, il faut tout tenter pour réduire les stocks de ces contrats anciens en déshérence.

De nombreuses causes ont été identifiées à l'origine de ce phénomène de déshérence. Les deux principales sont l'oubli des contrats souscrits, ou l'ignorance pour les bénéficiaires, et l'information tronquée, voire parcellaire, des fichiers des assureurs sur les titulaires des contrats.

Pour résoudre ce problème d'information, nous vous invitons à adopter l'amendement n° 3 de la rapporteure, à l'article 1<sup>er</sup>. Il vise à reconstituer les données incomplètes des compagnies d'assurance, en créant un échange d'information entre elles ; le groupement d'intérêt public Union Retraite jouerait le rôle de tiers de confiance. Il s'agit d'une solution clé en main. Union retraite est en capacité d'assumer ce rôle

de manière opérationnelle d'ici dix-huit mois, pour une charge financière modeste. Cette solution a en outre le mérite de ne poser aucun problème relatif à la protection des données personnelles, qu'il est évidemment nécessaire de prendre en considération.

Je précise que cette mesure suscite un large consensus parmi les acteurs du secteur de l'assurance, notamment le Comité consultatif du secteur financier ; elle faisait d'ailleurs partie des recommandations formulées par la Cour des comptes.

Pour résoudre le problème de l'oubli ou de l'ignorance des bénéficiaires, un amendement de la rapporteure à l'article 4 propose que la plateforme Ciclade, dont elle a fait la publicité, fasse l'objet d'une communication afin que chaque Français puisse rechercher les encours transférés à la Caisse des dépôts.

Enfin, l'article 3 vise à créer un dispositif expérimental de recherche des bénéficiaires : il définit un cadre permettant de confier à des organismes de recherche le soin de mener des enquêtes approfondies sur certains dossiers transférés à la Caisse des dépôts.

Je rappelle qu'à l'heure actuelle, la loi ne fixant pas de terme pour les contrats de retraite supplémentaire, ceux-ci sont conservés par les organismes gestionnaires, ce qui induit que les bénéfices produits par ces sommes ne profitent pas à la bonification du pouvoir d'achat des souscripteurs de ces contrats. Cette situation est, vous en conviendrez, anormale.

Pour conclure, notre groupe UDI, Agir et indépendants soutient naturellement cette proposition de loi et salue le travail de Sophie Auconie sur un sujet qui paraît technique, mais qui est très concret pour nos concitoyens. Nous sommes donc très surpris, comme je l'avais dit alors, des réticences exprimées par le groupe La République en marche en commission des finances par la voix de notre collègue Daniel Labaronne, là où tous les autres groupes avaient appelé à saisir cette occasion. Dans un calendrier parlementaire chargé, ce serait une erreur de ne pas utiliser ce véhicule législatif pour améliorer le droit sur la déshérence, alors que nous proposons des solutions clés en main, travaillées, concertées et constructives, et que la navette parlementaire pourrait se poursuivre utilement.

La rapporteure a cité Clemenceau. Pour ma part, je citerai Andy Warhol : « On dit que le temps change les choses, mais en fait le temps ne fait que passer et nous devons changer les choses nous-mêmes. » Alors, mes chers collègues, pour terminer en beauté les séances d'aujourd'hui, je vous propose de faire bouger les choses ensemble, ce soir, en votant cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir et quelques bancs du groupe LR.*)

**M. le président.** La parole est à M. Michel Castellani.

**M. Michel Castellani.** La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui n'est pas une idée nouvelle mais le fruit d'un travail de réflexion engagé il y a maintenant près de quinze ans, qui a mené aux premières lois en France sur la déshérence des produits financiers, prises notamment sous l'impulsion de notre collègue sénateur de la Marne, Yves Détraigne. Force est de constater que la question de la déshérence ne se limite pas au seul devenir des contrats d'assurance sur la vie ou des comptes bancaires inactifs. La proposition de loi de Sophie Auconie aborde ainsi la question des retraites supplémentaires qui composent le troisième étage de notre système de retraites.

Il aura fallu trois lois pour arriver à la loi Eckert qui encadre la déshérence des comptes bancaires inactifs et des assurances vie. Par la suite, la loi Sapin 2 a eu pour objectif de créer un premier cadre en matière de déshérence des retraites supplémentaires, en instaurant, pour les assurances, une obligation d'information envers les bénéficiaires. Enfin, la loi PACTE a assuré la possibilité de transférer les plans retraite et a défini une date par défaut à laquelle la déshérence des contrats de retraite supplémentaire est caractérisée.

Ces textes n'étaient pas parfaits, mais ils ont au moins eu le mérite de résoudre en partie les problèmes liés à la déshérence. La proposition de loi Auconie n'est certes pas parfaite non plus, mais elle va dans la bonne direction.

Que deviennent ces contrats d'assurance supplémentaire retraite ? La loi ne fixant pas de terme, ils sont conservés et les bénéficiaires qu'ils produisent deviennent, au bout d'un certain temps, des profits exceptionnels. Cette situation est totalement anormale : les assurances s'enrichissent sur le dos de personnes souvent modestes. Rappelons-le, la somme moyenne d'une retraite supplémentaire est de 2 000 euros : il ne s'agit pas de centaines de milliers d'euros. Comme l'a déclaré en commission Charles de Courson, ce qui est anormal, c'est l'enrichissement d'organismes d'assurance qui ne font pas leur travail. En 2018, le montant des contrats en déshérence était estimé à près de 13 milliards d'euros. Cela fait 13 milliards en moins de pouvoir d'achat pour nos concitoyens, et c'est pourquoi il est aujourd'hui nécessaire de leur restituer cette somme.

La proposition de loi a le mérite de présenter des solutions concrètes, comme le fait de ramener de dix à trois ans le délai de déclenchement du processus de déshérence ou encore le lancement d'une grande campagne de communication concernant le fichier Ciclade – démarche d'autant plus nécessaire que selon l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, si ce fichier a fait l'objet de plus de 1,2 million de consultations en 2017, celles-ci sont tombées à seulement 350 000 en 2018.

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** Exactement !

**M. Michel Castellani.** Je suis moi aussi très surpris des réticences exprimées par nos collègues du groupe La République en marche lors de l'examen de la proposition de loi en commission. Pourquoi ne pas modifier le texte en l'amendant ? Ne soyons pas dogmatiques, agissons avec pragmatisme pour améliorer encore cette proposition de loi. Il me semble que nous ne pouvons que soutenir unanimement une telle initiative : lutter contre la déshérence des contrats de retraite supplémentaire, c'est améliorer le pouvoir d'achat des Français.

Pour justifier votre refus, vous évoquez un travail collectif au sein du Comité consultatif du secteur financier – qui s'est réuni à deux reprises, en novembre 2019 et en janvier 2020 – sur des pistes d'amélioration des dispositifs. Cependant, remarquons que la proposition de loi définit les principes généraux ; les aspects techniques sur lesquels travaille le Comité ne relevant pas de notre compétence, ils pourront être fixés par voie réglementaire. Finalement, et c'est le plus important, un accord existe sur les objectifs du texte et il n'y a pas de fracture politique majeure. Alors pourquoi s'opposer à cette proposition de loi ?

Vous l'aurez compris, le groupe Libertés et territoires votera ce texte équilibré qui va dans la bonne direction et qui permettra de renforcer la confiance des épargnants. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LT.)*

**M. le président.** La parole est à M. Éric Coquerel.

**M. Éric Coquerel.** La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui vise à lutter contre la déshérence des contrats de retraite supplémentaire anciens – contrats dont les encours n'ont pas été liquidés par le bénéficiaire.

Treize milliards d'euros : c'est le total des sommes qui n'ont pas été remises en 2018 à leurs bénéficiaires légitimes par les assureurs privés. Ces derniers ne se fatiguent pas pour rendre l'argent aux assurés dont ils perdent la trace. C'est la preuve qu'il faut toujours se méfier et encadrer le recours aux assurances.

Votre proposition de loi, chers collègues, est plutôt juste – raison pour laquelle je ne m'y opposerai pas : les assurés doivent pouvoir récupérer leur argent qui dort dans les caisses des assureurs privés. Elle est surtout, à notre grand malheur, terriblement logique. Vous dites, collègues du groupe UDI-Agir, dans l'exposé des motifs du texte : « D'autre part, de plus en plus de salariés ont recours à ce système de capitalisation afin d'augmenter la rente de leur retraite. » Eh oui ! C'est écrit noir sur blanc dans la réforme scélérate des retraites que nous inflige le Gouvernement. Je cite l'exposé des motifs de l'article 65 du projet de loi : « Le secteur de l'assurance est appelé à se mobiliser, afin que le recours à ces véhicules [permettant désormais d'assurer tout type de plan d'épargne retraite] se généralise ». Le Gouvernement explique même que les nouvelles défiscalisations prévues dans la loi PACTE devraient faciliter cette généralisation.

Or le Premier ministre déclarait le 11 décembre que ce serait toujours un système par répartition. Alors je le dis au Gouvernement droit dans les yeux : vous mentez. Vous mentez, car ce qui est écrit dans votre projet de loi est absolument contraire à toutes vos déclarations en décembre. Vous mentez, parce que vous préparez la privatisation de notre système de retraites en trois étapes simples avant la privatisation totale.

Première étape : les retraites, qui appartenaient hier aux Français, vont passer dans les mains de l'État, dans vos mains. Les Français étaient hier solidaires entre eux, à travers un système de retraites par répartition géré par leurs représentants sociaux ; désormais, vous allez faire voter tous les ans à l'Assemblée la valeur du point acquis, le tout encadré par une nouvelle règle d'or. Nos retraites seront donc une variable d'ajustement budgétaire comme les autres. Vous pourrez vous servir comme au Flunch !

Deuxième étape : vous appauvrissez les Français en baissant leurs pensions de retraite, pour les forcer à aller vers des complémentaires privées. Ce brigandage est d'ailleurs public, reconnu : une publicité de l'assureur AXA affirmait par exemple récemment que les retraites allaient baisser et qu'il faudrait donc souscrire à des plans d'épargne retraite privés pour compenser ! Vous voyez, ils ne se cachent même pas.

Troisième étape : vous ouvrez les premières vannes vers le privé en organisant la fuite vers ce secteur des plus hauts salaires du pays. À partir de 10 000 euros par mois, on ne cotisera plus qu'à hauteur de 2,8 %. Cette mesure, madame la secrétaire d'État, va coûter 72 milliards d'euros à notre système de retraites entre 2025 et 2040, soit plus de cinq fois le montant du soi-disant déficit qui provoquerait la mort de notre système actuel. Ce sont les fameux coûts de transition que vous admettez, mais dont nous, parlementaires, n'aurons même pas le droit de connaître le montant avant de légiférer.

Je sais pourquoi vous voulez précipiter les Français dans le gouffre des retraites par capitalisation : les assureurs privés murmurent à vos oreilles complices qu'il serait plus rentable pour les Français de financiariser leurs retraites.

Vous êtes lobotomisés par BlackRock, Natixis et AXA. Mais, désolé de vous l'apprendre, tout montre que le privé est toujours plus cher. Car dans un système de retraites privé, on paie pour des choses inutiles : on paie pour la publicité, car les assureurs se bouffent entre eux ; on paie les salaires indécents des grands patrons ; on paie surtout les dividendes des actionnaires. On paie, on paie, on paie... En échange de quoi ? D'un service nombriliste qui vise à se faire de l'argent sur votre dos, et non à vous protéger. C'est la différence entre un citoyen et un consommateur. Vous rêveriez au fond que les Français soient comme vous : des petits soldats aveugles du capitalisme financiarisé, qui privatisent jusqu'à leur propre avenir, leur propre retraite.

Ce que vous faites est dangereux pour les Français car placer les retraites dans les gants d'acier du secteur financier, c'est prendre le risque que tout s'envole en fumée à la prochaine crise financière. L'histoire nous l'a appris, mais avez-vous appris l'histoire ? Rappelez-vous le krach boursier de 2008 qui écrase les retraites des Américains : plus de 50 millions d'entre eux perdent des années d'économies. Au Chili, ce n'est guère mieux. Est-ce cela qui vous inspire ? Vous marchez à contresens de l'histoire. Car le futur n'est pas dans la financiarisation de toute notre existence, mais dans la solidarité et la sécurité de nos parcours de vie ! D'ailleurs c'est en grande partie le système de la solidarité à la française qui a évité à la consommation populaire de sombrer entre 2009 et 2012, et à la France d'entrer en récession.

Vous n'éprouvez aucun orgueil, aucune fierté pour notre système de retraites : « des Smarties », avez-vous même osé, madame la secrétaire d'État ! C'est pourtant l'un des plus performants au monde, qui crée le moins de retraités pauvres. Moi, je suis fier de notre système de retraites. Je suis fier de ce qu'ont fait les salariés de ce pays. Je suis fier que les grévistes défendent les retraites de nos enfants. Craignez qu'un jour nous n'arrivions au pouvoir car si par malheur votre projet de loi sur les retraites passait – ce dont je doute –, quand le quinquennat Macron finira dans les poubelles de l'histoire, nous nous chargerons personnellement d'y envoyer votre loi.

**M. Paul Christophe.** Oh, des menaces !

**M. le président.** La parole est à M. Moetai Brotherson.

**M. Moetai Brotherson.** Alors que le Gouvernement a présenté vendredi en conseil des ministres sa réforme des retraites et que celle-ci arrivera prochainement à l'Assemblée, les députés du groupe UDI-Agir proposent d'étudier un texte portant sur les retraites supplémentaires. Aujourd'hui, il est en effet possible, à travers des produits d'épargne réglementés, de compléter sa retraite générale, constituée d'une retraite de base et d'une retraite complémentaire, par une retraite supplémentaire basée sur la capitalisation. Elle prend la forme des fameux PERCO, plans collectifs, ou des plans retraite individuels. Pourtant les retraites supplémentaires restent des produits peu privilégiés par les Français : l'encours avoisine les 324 milliards d'euros alors que celui de l'assurance vie, par exemple, se situe autour de 1 700 milliards d'euros.

Il faut dire que malgré ses défauts, le système de retraites actuel, par répartition et par annuités, permet aux Français d'obtenir des prestations définies, avec un taux de remplacement relativement bon, ce qui dispense une bonne partie d'entre eux de faire appel à la capitalisation. Le système par répartition permet même de corriger en partie les inégalités puisque le taux de pauvreté chez les retraités est d'environ 7,5 % alors qu'il est de 14,7 % pour l'ensemble de la population.

Malgré ces éléments, la majorité actuelle, avec le concours du groupe UDI-Agir, s'appête à démanteler notre système de retraites. À la clé, des pensions plus aléatoires pour tous les Français ainsi qu'un abaissement du plafond de cotisation à 120 000 euros pour les plus aisés. Le résultat de la manœuvre est clairement explicité à l'article 65 du projet de loi : les Français vont devoir faire appel aux retraites supplémentaires par capitalisation.

Pourtant, le groupe UDI-Agir ne semble pas à une contradiction près. Alors qu'il soutient le projet de réforme des retraites, sa proposition de loi met en avant l'un des effets pervers de la retraite par capitalisation : la déshérence. Même s'il faut relativiser l'ampleur du phénomène, puisque les plans épargne retraite dormants ne représentent que 13 milliards d'euros sur les 324 milliards d'encours, la démonstration du groupe UDI-Agir est très réussie et met en avant un système qui ne se poserait certainement pas dans un système par répartition.

Sur ce point, nous partageons le constat de l'UDI sur la nocivité du système de retraite par capitalisation. Cependant, une fois ce constat établi, comment expliquer que vous fassiez la promotion des retraites par capitalisation en apportant votre concours à la réforme des retraites, d'autant plus que l'État devra payer les pots cassés ?

Enfin, tel est le projet : que chaque Français ouvre son plan d'épargne pour la retraite collectif – PERCO – ou son plan épargne retraite individuel et qu'ensuite l'État passe derrière les assureurs et les banques pour corriger des erreurs et régler des problèmes induits par le détricotage du système de retraite. Il reviendrait ainsi au contribuable de payer des campagnes de publicité et des cabinets d'enquête chargés de retrouver les détenteurs de comptes dormants.

Plutôt que ces complications qui coûteront de l'argent à l'État, permettez-moi de vous suggérer une idée si vous voulez lutter efficacement contre la déshérence des retraites supplémentaires : la mise en place d'un système de retraite par répartition totalement intégré, qui résoudrait le problème bien plus facilement.

C'est dans cet esprit que le groupe de la Gauche démocrate et républicaine avait déposé un amendement visant à supprimer les PERCO obligatoires pour deux raisons : le système de retraite par répartition est le seul qui doit être obligatoire et il n'est pas normal d'obliger un salarié à capitaliser pour sa retraite ; ensuite, pour lutter contre la déshérence des plans d'épargne retraite, il est essentiel que l'ouverture d'un tel placement soit à l'initiative du salarié et non pas une obligation de l'entreprise.

Je tiens donc à réaffirmer l'opposition de mon groupe à la retraite par capitalisation, que ce soit dans le système actuel ou dans celui que le Gouvernement souhaite nous imposer.

Même s'il ne revient pas à l'État de résoudre les problèmes créés par la capitalisation en matière de retraite, nous sommes conscients que la déshérence pénalise en majorité les petits épargnants, notamment ceux obligés de souscrire un plan d'épargne retraite lors de leur arrivée dans l'entreprise et qui ne toucheront pas de bénéfice, faute d'informations nécessaires.

Dans ces conditions, le groupe de la Gauche démocrate et républicaine s'abstiendra lors du vote de cette proposition de loi. *Maururu e te aroha ia rahi.* (Merci, en toute amitié et fraternité.)

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Labaronne.

**M. Daniel Labaronne.** Au nom du groupe La République en marche, je félicite notre collègue Auconie pour sa démarche et la qualité de son travail. Avec cette proposition de loi, elle tente d'apporter des solutions juridiques au phénomène de déshérence des retraites supplémentaires qui pose des problèmes économiques et techniques, notamment en raison de la longue durée des contrats : il prive les Français de plus de 10 milliards d'euros de pouvoir d'achat ; il provoque la perte d'une grande quantité d'informations ; il détruit la confiance dans les produits d'épargne retraite.

Face à ces difficultés, on pourrait se dire qu'une proposition de loi est la bienvenue. Pourtant, notre groupe va voter contre ce texte car les solutions proposées, que nous avons examinées avec soin, nous paraissent dangereuses pour la protection des données des assurés, avantageuses pour les assureurs, et curieuses du point de vue de la démarche engagée.

L'article 1<sup>er</sup> représente en effet un danger pour la protection des données individuelles : les assureurs ou les organismes privés d'épargne retraite auraient la possibilité d'interroger l'administration fiscale et les caisses de retraite de base ou complémentaire pour obtenir les données personnelles des détenteurs de ces contrats d'assurance supplémentaire, sans leur consentement. Il faudrait que ce dispositif soit évalué au regard des exigences du règlement général sur la protection des données – RGPD – et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés – CNIL.

Les associations de consommateurs ne sont d'ailleurs pas favorables à ce dispositif avantageux, j'y insiste, pour les assureurs au détriment des consommateurs. Si nous adoptions l'article 2, nous réduirions de trente ans l'obligation de recherche des assurés par les assureurs. Actuellement, les assureurs sont obligés de rechercher les souscripteurs ou leurs ayants droit jusqu'au moment où l'assuré aurait atteint l'âge de 120 ans. Or si cet article était adopté, ils ne seraient plus obligés d'effectuer des recherches à partir du moment où l'assuré aurait atteint l'âge de 90 ans.

Pourquoi offrir aux organismes privés de retraite supplémentaire la possibilité de se libérer plus tôt de leurs obligations de recherche des souscripteurs au détriment de ces derniers ? Je le répète : la mesure est avantageuse pour les assureurs mais je ne crois pas qu'elle le soit pour les assurés. Conscients de leurs obligations morales, éthiques et économiques à l'égard des souscripteurs, les assureurs ne sont d'ailleurs pas favorables à cette disposition.

Enfin, les dispositions prévues à l'article 3 nous semblent curieuses au regard du problème d'ordre public qui est posé : la Caisse des dépôts et consignations – CDC – serait incitée à déléguer à des sociétés privées la recherche des bénéficiaires et ayants droit des contrats d'assurance retraite supplémentaire. Il paraît étrange d'inscrire dans la loi, la résolution d'un problème d'ordre public par des acteurs privés, même s'il s'agit d'une expérimentation.

Pour ce qui est de l'article 4, je signale que la CDC assure déjà la communication du service d'intérêt général Ciclade. Il est vrai que la CDC pourrait faire mieux, et j'ai bien entendu la secrétaire d'État indiquer qu'elle interviendrait en ce sens.

Il n'en reste pas moins que le problème de la déshérence des contrats de retraite supplémentaire reste entier. Je rappelle que le comité consultatif du secteur financier – CCSF – a recherché des solutions à ce problème. Le CCSF présente l'énorme intérêt de réunir autour de la table tous des acteurs concernés : assureurs, courtiers, associations de consommateurs et d'épargnants, représentants des syndicats et du patronat. Or le CCSF ne s'est pas prononcé

en faveur des dispositions de cette proposition de loi. Peut-être faut-il tenir compte de l'avis consultatif des partenaires économiques... Sinon, ces organes consultatifs ne servent à rien.

Le travail en cours a récemment permis l'adoption à l'unanimité, en réunion plénière, d'une recommandation qui fait consensus auprès de toutes les parties prenantes, en protégeant les données personnelles et en privilégiant les consommateurs. Cette recommandation a été reprise dans un amendement qui, il faut le souligner, entre en contradiction avec l'article 1<sup>er</sup>.

La proposition du CCSF consiste à mettre au centre du dispositif un tiers de confiance public, le groupement d'intérêt public – GIP – Union retraite, auquel les organismes d'assurance remonteraient les informations qu'elles détiennent sur les souscripteurs. Le GIP ferait ensuite redescendre l'information à l'adresse de toutes les personnes concernées grâce à son site info-retraite.

Ce mécanisme repose sur une philosophie radicalement différente de celle qui sous-tend l'article 1<sup>er</sup>. Dans la proposition du CCSF, le consommateur garde la main sur ses informations personnelles, ce qui n'est pas le cas avec l'article 1<sup>er</sup> qui permet aux assureurs d'en disposer.

**M. le président.** Veuillez conclure.

**M. Daniel Labaronne.** C'est pourquoi nous ne sommes pas favorables à ce dispositif.

Si l'idée du GIP Union retraite comme tiers de confiance a bien été reprise dans un amendement de la rapporteure est contraire à la philosophie générale du texte avec laquelle nous sommes en désaccord. Notre groupe a donc choisi de voter contre le texte.

**M. Éric Coquerel.** M. Labaronne a pu dépasser son temps de parole de plus d'une minute, ce n'est pas normal !

**M. le président.** La parole est à Mme Sarah El Haïry. Je vous rappelle que vous disposez de cinq minutes.

**Mme Sarah El Haïry.** La proposition de loi que nous avons le plaisir d'examiner porte sur la déshérence des retraites supplémentaires. Chère collègue, nous sommes très heureux que vous fassiez vivre un sujet aussi important. Il doit retenir toute notre attention parce qu'il a des conséquences sur le pouvoir d'achat des Français et aussi parce qu'il doit répondre à un besoin encore plus essentiel : celui de faire confiance aux acteurs économiques, à un système qui peut nous dépasser et malheureusement nous perdre.

Voilà pourquoi je commencerai par adresser mes remerciements à vous, chère collègue Auconie, ainsi qu'à l'ensemble du groupe UDI-Agir et Indépendants, pour avoir mis en lumière la question de la déshérence des retraites supplémentaires.

Les mesures proposées visent à réduire le nombre de retraites supplémentaires en déshérence et à accélérer, pour l'ensemble des comptes d'assurance vie et de capitalisation, les processus de recherche des bénéficiaires. Les députés du groupe MODEM et apparentés souscrivent à ces objectifs.

Dans le contexte d'une situation dégradée des finances publiques, la restitution aux Français de leurs actifs d'épargne retraite en déshérence, permettrait d'augmenter leur pouvoir d'achat. Nous aurions tort de nous en priver.

De plus, une action contre la déshérence de ces retraites supplémentaires viendrait corriger une injustice profonde entre ceux qui savent utiliser le site Ciclade et ceux qui ne savent pas le faire, entre ceux qui peuvent rechercher sous

plusieurs formats et les autres. J'ai moi-même fait l'exercice mais je n'ai pas trouvé de compte à mon nom. (*Sourires.*) Mon nom de famille étant composé de deux mots séparés d'un espace et comportant une lettre surmontée d'un tréma, je me pose des questions sur la manière dont il sera enregistré dans ce fichier. C'est le type de questionnement simple et honnête que vous avez réussi à mettre en lumière.

La non-perception par les assurés des fruits de leur épargne n'est pas juste. Or, vous savez à quel point notre groupe est attaché à cette recherche de justice. Les montants, que je ne fais que répéter, nous ont glacés : 13 milliards d'euros sont en jeu. C'est énorme.

Cette situation n'est pas satisfaisante. Certes la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi PACTE, va continuer à réduire le phénomène de déshérence, mais il nous semble juste et important de traiter le sujet comme vous le faites même si l'on peut apporter des améliorations à votre texte.

Votre texte a en effet suscité des débats. D'aucuns s'interrogent sur le dispositif expérimental ou sur les délais d'application, points que préciseront plusieurs amendements, ainsi que vous l'avez indiqué dans vos propos liminaires. Notons cependant que ces questionnements portent sur la mise en œuvre mais pas sur le fond.

Certes nous insistons sur la nécessité de communiquer sur Ciclade, mais nous ne pouvons pas nous opposer à un texte dont nous approuvons la philosophie. Nous allons être attentifs au sort qui va être réservé à vos amendements. Néanmoins, compte tenu des débats en commission, même si nous ne sommes pas opposés à l'esprit du texte, je crois que nous allons malheureusement nous abstenir.

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** Merci !

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Treize milliards d'euros. Ce serait le montant des contrats de retraites supplémentaires non liquidés, en 2018, selon l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution – ACPR. Ce qui veut dire que, chaque année, chaque mois, des Français ne reçoivent pas la retraite supplémentaire qui leur est due, alors même qu'ils ont cotisé et épargné auprès d'une compagnie d'assurances, d'une mutuelle ou d'un organisme de prévoyance.

Ce serait bêtement parce que ce capital n'a jamais été réclamé, parce que l'assuré l'a oublié, ou parce qu'il n'était pas au courant. Ou alors, ce capital n'a pas été restitué à cause d'un défaut d'information, parce que les coordonnées du bénéficiaire ne sont plus les bonnes ou parce que l'entreprise contractante a disparu.

C'est bien la traçabilité des assurés qui pose un problème. Quand on sait que dans son rapport publié en 2018, l'ACPR indique que le nombre de plis non distribués atteint 75 % pour les personnes concernées, âgées de plus de 70 ans, on se dit que la déshérence des retraites doit faire l'objet d'une politique publique plus efficace.

Alors, bien sûr, on peut saluer la loi Eckert, relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence, adoptée en 2014. Grâce à cette loi, les obligations de recherche des bénéficiaires des contrats d'assurance vie, applicables aux assureurs, ont été renforcées. Et surtout, une nouvelle procédure de gestion de l'épargne en déshérence a été mise en place.

Au moment de l'arrivée à terme du contrat ou si l'assuré décède, il s'agit pour les assureurs de lancer des recherches en faveur des bénéficiaires. Ces recherches peuvent durer jusqu'à

dix ans. Si elles ne donnent rien, les sommes sont transférées à la Caisse des dépôts et consignations. Dès lors, le site Ciclade permet aux bénéficiaires de récupérer leurs capitaux pendant trente ans.

Cette démarche doit évidemment être saluée. Mais si les encours de contrats non réglés en stock chez les assureurs ont progressivement diminué, passant de 5,4 milliards d'euros en 2015 à 4,7 milliards d'euros en 2017, le compte n'y est toujours pas pour les retraites supplémentaires car elles ne sont pas couvertes par ce dispositif.

Dans son rapport public annuel 2019, la Cour des comptes a fait le bilan de la loi Eckert et souligné : « Le dispositif n'a pas encore atteint son " régime de croisière ". Les résultats des deux premières années de traitement par les banques et les assureurs et les sommes conservées par la Caisse des dépôts tendent à montrer que l'apurement des stocks anciens n'est pas terminé et que l'érosion est lente. » Elle ajoute : « La pratique montre des difficultés d'application dans certains cas, nécessitant des ajustements législatifs ainsi que des améliorations dans les processus internes de gestion des banques et des assureurs. »

Les produits d'épargne sont de plus en plus utilisés par les Français. La direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques – DREES – estime ainsi, dans son étude de 2019 sur les retraites, qu'en 2017, 13,1 millions de personnes détenaient un contrat de retraite supplémentaire en cours de constitution auprès de sociétés d'assurance.

Ces revenus supplémentaires, s'ils ne sont pas mirobolants, constituent tout de même un appoint non négligeable pour les ménages. En 2017, ils ont représenté un montant annuel de 2 340 euros, soit 195 euros par mois pour les souscripteurs. C'est ce type de revenu supplémentaire qui permet aux retraités d'affronter un contexte économique souvent tendu pour eux.

Alors que le pouvoir d'achat des retraités est en baisse de 6 % depuis le début des années 1990, c'est une bonne chose que le texte propose des moyens supplémentaires pour la recherche des bénéficiaires en élargissant la possibilité pour les établissements de s'appuyer sur des documents issus des caisses de retraite.

C'est également une bonne chose de réduire les délais de transfert des encours à la Caisse des dépôts : le site unique Ciclade deviendra ainsi accessible à tous, du moins pouvons-nous l'espérer.

Expérimenter la recherche des bénéficiaires des encours de contrats de retraite supplémentaire en déshérence auprès d'organismes spécialisés et volontaires constitue une autre avancée.

Enfin, et je m'en félicite, la proposition de loi demande que le site Ciclade fasse l'objet d'une meilleure information : il est trop peu connu des Français, alors même qu'il pourrait les informer sur le fait de savoir si la Caisse des dépôts possède des fonds qui leur appartiennent.

Parce que toutes ces dispositions vont dans le bon sens, je voterai, bien évidemment, la proposition de loi.

**M. le président.** La discussion générale est close.

La parole est à Mme la rapporteure.

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** Je répondrai, pour commencer, à la secrétaire d'État, à Daniel Labaronne et à Sarah El Haïry sur la confidentialité des données personnelles prévue à l'article 1<sup>er</sup>. À la suite des différentes auditions des représentants du Comité consultatif du secteur financier

– CCSF –, de ceux de la Fédération française des assurances ou de ceux du GIP Union retraite, il est apparu, du fait de la confidentialité des données personnelles, du règlement général sur la protection des données – RGPD – et des missions de la CNIL, qu’il était opportun d’avoir recours à un tiers de confiance qui travaille déjà avec les assurances vie et les assurances complémentaires.

Ainsi, le premier amendement que nous allons examiner, l’amendement n° 3, prévoit d’organiser des échanges d’information par voie de convention entre le GIP Union retraite et les différents organismes proposant des produits de retraite supplémentaire. Dès lors, les réticences exprimées au sujet de la confidentialité n’ont plus lieu d’être puisque nous entendons utiliser un tiers de confiance déjà opérationnel.

Vous avez raison, monsieur Castellani : la communication dont fait l’objet la déshérence des comptes bancaires et des assurances vie est insuffisante. En 2017, après une campagne de communication par voie de presse, et non grand public, le site Ciclade a été consulté 1,35 million de fois. L’année suivante, les visites ont chuté à 350 000 en raison de l’arrêt de toute action de communication. Il est indispensable de changer les règles dans ce domaine et c’est précisément l’objet de l’article 3.

Nous devons ramener le point de départ par défaut de la période de recherche du bénéficiaire du contrat d’assurance au quatre-vingt-dixième anniversaire de l’assuré afin que des bénéficiaires puissent y avoir accès à travers le fichier Ciclade ou dans le cadre d’une action expérimentale supposant que la Caisse des dépôts et consignations adopte une démarche dynamique de recherche des acteurs, à laquelle elle ne se prête pas aujourd’hui.

Il est indispensable que la Caisse des dépôts mène, comme les assureurs, une action offensive de recherche des ayants droit ou des bénéficiaires. Ce ne serait ni défavorable aux bénéficiaires ni favorable aux assureurs ; cela permettrait au contraire d’identifier des bénéficiaires et des ayants droit. Une telle recherche n’a pas lieu actuellement et mériterait, en effet, d’être inscrite dans la loi. La mise en œuvre de cette expérimentation pourrait faire l’objet d’un document annexe publié par les services du ministère de l’économie et des finances, précisant les conditions de cette nouvelle méthode de travail de la CDC.

Quant à la conclusion de Daniel Labaronne, je tiens à rappeler que nous avons rencontré l’ensemble des acteurs évoqués. Nous avons noté, il est vrai, leur réticence au sujet de l’article 1<sup>er</sup> et pris note de leurs diverses demandes sur les autres articles de la proposition de loi – d’où les différents amendements que nous avons déposés. Il est important que nous continuions ensemble à enrichir le texte afin qu’il soit appliqué le plus rapidement possible. Nous devons redonner confiance à nos concitoyens en améliorant leur pouvoir d’achat et en retrouvant les bénéficiaires des stocks d’encours anciens. Nous souhaitons faciliter le transfert des sommes concernées sur les comptes des Français plutôt que sur ceux des assureurs.

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d’État.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d’État.** Je me suis déjà exprimée lors de la présentation du texte, aussi limiterai-je mon intervention à quelques éléments factuels en réponse à M. Coquerel.

Premièrement, la réforme du système de retraite proposée par le Gouvernement porte sur un système par répartition, qui couvre un champ très large. Elle permettra de créer une

seule caisse commune à la place des quarante-deux caisses actuelles. Elle va donc dans le sens d’une mutualisation des risques et d’une plus grande solidarité.

Deuxièmement, pour la première fois, les hauts salaires vont payer pour la solidarité, à hauteur d’une cotisation de 2,8 %. Je rappelle, en outre, que le seuil au-delà duquel les hauts salaires ne paieront plus de cotisation vieillesse – les fameux « trois PASS », trois plafonds annuels de la sécurité sociale – a été suggéré par Thomas Piketty dans un ouvrage de 2008.

**M. Éric Coquerel.** Et alors ?

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d’État.** Je ne crois pas qu’il ait été alors inspiré par un libéralisme effréné.

Troisièmement, les retraites ne vont pas baisser.

Quatrièmement, le principal fonds de pension en France, Préfon retraite, est destiné aux fonctionnaires et géré par les organisations syndicales.

Cinquièmement, ma référence à une confiserie ne concernait pas les retraites des Français mais le marché ultra réduit qui pourrait intéresser d’éventuels fonds de pension à l’issue de notre réforme.

#### DISCUSSION DES ARTICLES

**M. le président.** J’appelle maintenant les articles de la proposition de loi dans le texte dont l’Assemblée a été saisie initialement, puisque la commission n’a pas adopté de texte.

Sur l’amendement n° 3, je suis saisi par les groupes UDI, Agir et indépendants et La République en marche d’une demande de scrutin public.

Je suis également saisi, par les mêmes groupes, d’une demande de scrutins publics sur les articles 1<sup>er</sup>, 2, 3 et 4.

Les scrutins sont annoncés dans l’enceinte de l’Assemblée nationale.

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

**M. le président.** La parole est à Mme Sophie Auconie, pour soutenir l’amendement n° 3.

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** Comme je l’ai expliqué précédemment, après avoir auditionné différents acteurs proposant des produits de retraite supplémentaires et des moyens pour remettre sur le marché les comptes en déshérence, nous avons choisi d’organiser les échanges d’information par voie de convention entre le GIP Union retraite et les organismes proposant des produits de retraites supplémentaires.

Lors du l’audition des représentants du GIP Union retraite, il m’a été confirmé que le dispositif ne soulevait aucune difficulté technique et qu’il pourrait être applicable dans un délai de dix-huit mois.

L’amendement permet donc de répondre à la difficulté première liée à la déshérence des retraites supplémentaires. Il précise que les échanges d’information entre le GIP Union retraite et les différents organismes proposant des produits de retraite supplémentaire auront pour objectif de fournir aux assurés une vision de leurs droits acquis au titre de leur épargne retraite. Alors que le droit en vigueur facilite la

recherche des bénéficiaires des contrats après le décès du titulaire, cette mesure permettra aux souscripteurs de bénéficier de leur épargne de leur vivant.

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

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État.** Défavorable. Certes, dans les différents travaux qu'il a menés et en particulier dans son avis du 21 janvier, le CCSF a recommandé le recours au GIP Union retraite. Les deux organismes travaillent actuellement à une convention. Cette démarche, qui va dans le bon sens, a d'ailleurs commencé avant le dépôt de la proposition de loi. Néanmoins, la rédaction de l'amendement n'est pas appropriée puisqu'il faudrait modifier les missions du GIP Union retraite.

Malheureusement, l'amendement ne permet donc pas d'atteindre l'objectif que vous poursuivez, madame la rapporteure. Si je souscris à l'idée qui le sous-tend, il convient tout d'abord de recueillir l'avis du conseil d'administration du GIP Union retraite et de procéder, je le répète, à la modification des missions du groupement afin qu'il puisse légalement remplir celle que vous entendez lui assigner. C'est donc pour une raison technique que mon avis est défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Labaronne.

**M. Daniel Labaronne.** Cet amendement est évidemment intéressant, mais quel est son lien avec l'article 1<sup>er</sup> sur la confidentialité des données ? On pourrait éventuellement passer outre cette interrogation, mais la remarque de Mme la secrétaire d'État est tout à fait pertinente. Il ne suffit pas de décréter que l'on va confier au GIP Union retraite la mission d'informer les assurés. Il faut tout d'abord que le conseil d'administration approuve cette disposition.

Il faut ensuite réfléchir à une convention qui permettrait aux assureurs de faire remonter les informations vers le GIP Union retraite, mais aussi définir les modalités de financement du dispositif et, sur le plan opérationnel, prévoir une nouvelle rubrique, à côté de celle concernant les contrats de retraite complémentaire de base, pour la retraite supplémentaire.

Le CCSF a en effet recommandé le recours au GIP Union retraite, mais un important travail doit encore être mené pour faire en sorte que le dispositif soit opérationnel.

L'ensemble des acteurs, qu'il s'agisse des assureurs, des courtiers, des associations de consommateurs et d'épargnants, ou des entreprises, le disent également : il faut encore beaucoup travailler ! Gardons-nous donc de croire que cette idée simple pourrait être appliquée aussi rapidement. Ce n'est pas aussi simple, faites attention !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 3.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	32
Nombre de suffrages exprimés .....	31
Majorité absolue .....	16
Pour l'adoption .....	18
contre .....	13

*(L'amendement n° 3 est adopté et l'article 1<sup>er</sup> est ainsi rédigé.)*

*(Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir.)*

## Article 2

**M. le président.** L'article 2 ne fait plus l'objet d'un scrutin public. Je vais donc le mettre aux voix à main levée.

*(L'article 2 est adopté.)*

## Article 3

**M. le président.** Sur les amendement n° 6 et 5, je suis saisi par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

Les scrutins sont annoncés dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

L'amendement n° 6 de Mme Sophie Auconie est rédactionnel.

Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement ?

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État.** Il est rédactionnel, certes, mais il porte sur une disposition avec laquelle nous ne sommes pas d'accord : le fait d'y remplacer le verbe « transférer » par le verbe « confier » ne change rien à l'affaire. On demande ici à la Caisse des dépôts de déléguer une mission de recherche des ayants droit des contrats qu'elle n'assume pas aujourd'hui, n'étant ni équipée, ni compétente, ni mandatée pour le faire. L'amendement ne fonctionne tout simplement pas. Cela ne change rien au fait que l'idée sous-jacente est généreuse et gagne à être soutenue.

Avis défavorable.

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

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	36
Nombre de suffrages exprimés .....	34
Majorité absolue .....	18
Pour l'adoption .....	20
contre .....	14

*(L'amendement n° 6 est adopté.) (Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir.)*

**M. le président.** L'amendement n° 5 de Mme Sophie Auconie est défendu.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État.** Défavorable également.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 5.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	36
Nombre de suffrages exprimés .....	33
Majorité absolue .....	17
Pour l'adoption .....	19
contre .....	14

*(L'amendement n° 5 est adopté.) (Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 3, tel qu'il a été amendé.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	35
Nombre de suffrages exprimés .....	31
Majorité absolue .....	16
Pour l'adoption .....	18
contre .....	13

*(L'article 3, amendé, est adopté.)*

#### Article 4

**M. le président.** Sur l'amendement n° 4, je suis saisi par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public. *(Exclamations sur les bancs du groupe UDI-Agir.)*

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

L'amendement n° 4 de Mme Sophie Auconie est défendu.

Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement ?

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État.** Je l'ai dit dans mon propos liminaire, le fait d'imposer dans la loi à la Caisse des dépôts de communiquer au sujet d'un dispositif n'est pas de bonne légistique. Je me suis engagée à demander à la Caisse des dépôts de faire connaître ce dispositif, mais cela n'a vraiment rien à faire dans la loi.

Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Labaronne.

**M. Daniel Labaronne.** Je demande une suspension de séance, monsieur le président.

**M. Thierry Benoit.** Lamentable !

#### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à vingt heures cinq, est reprise à vingt heures dix.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

Avant que nous ne procédions au vote sur l'amendement n° 4, je vous informe que, sur l'amendement n° 1, ainsi que sur l'ensemble de la proposition de loi, je suis saisi par le groupe La République en marche d'une demande de scrutins publics.

Les scrutins sont annoncés dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Je mets aux voix l'amendement n° 4.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	38
Nombre de suffrages exprimés .....	37
Majorité absolue .....	19
Pour l'adoption .....	20
contre .....	17

*(L'amendement n° 4 est adopté.) (Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir.)*

**M. Thierry Benoit.** Tant mieux !

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 4, tel qu'il a été amendé.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	39
Nombre de suffrages exprimés .....	37
Majorité absolue .....	19
Pour l'adoption .....	19
contre .....	18

*(L'article 4, amendé, est adopté.) (Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir.)*

#### Après l'article 4

**M. le président.** La parole est à M. Éric Coquerel, pour soutenir l'amendement n° 1. *(Protestations sur les bancs du groupe UDI-Agir.)*

**M. Éric Coquerel.** Vous avez tort de protester : j'ai voté comme vous, et l'article a été adopté à une voix près ! *(« On a faim ! » sur les bancs du groupe UDI-Agir.)*

Vous l'aurez tous compris, nous ne sommes pas favorables au système de retraite par capitalisation ; mais nous préférons tout de même que les bénéficiaires puissent récupérer leur dû au lieu que celui-ci reste dans des caisses privées.

Je rappelle que l'ACPR a signalé dans son rapport au Parlement pour 2018 que le montant des contrats d'épargne retraite supplémentaire non liquidés atteignait 13 milliards d'euros. Si l'on peut espérer que certains de leurs bénéficiaires naturels récupéreront leur part de la somme, ce ne sera pas le cas de tous.

Nous proposons donc que les montants non réclamés aillent non au budget de l'État, comme c'est aujourd'hui le cas, mais dans la caisse d'assurance vieillesse de rattachement du souscripteur, ce qui constituerait une manière de favoriser le système par répartition à partir du système par capitalisation. Ce sera d'autant plus nécessaire si le projet de loi sur les retraites devait être adopté, ce que je n'espère pas.

J'aimerais, madame la secrétaire d'État, qu'on cesse d'invoquer le cas de Préfon dans un contexte où le système par capitalisation est tout à fait marginal, contrairement au

régime que vous voulez instaurer et qui va le généraliser. Ce n'est vraiment pas une réponse adéquate ; malheureusement, cela devient une habitude.

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

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** Défavorable.

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

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État.** Premièrement, si je me suis permis de mentionner Préfon, c'est parce qu'il s'agit du plus gros fonds de capitalisation aujourd'hui disponible. Je rappelle que l'épargne en assurance vie représente près de 1 800 milliards d'euros ; s'il est un marché ouvert au privé, c'est celui-là ! J'imagine que des acteurs privés spécialisés dans le placement d'actifs s'y intéressent, et depuis bien longtemps. Ce que vous dites ne correspond donc pas à la réalité.

Pour en venir à votre amendement, je rappelle que le transfert des fonds après trente ans de déshérence de la Caisse des dépôts au budget de l'État vise à contribuer au financement de l'intérêt général, c'est-à-dire de l'éducation nationale ou encore de la transition écologique, pour ne citer que ces exemples. Cela ne me paraît pas illégitime. J'ajoute que ces sommes demeurent limitées – 230 millions d'euros ont été à ce titre transférés à l'État depuis 2016, soit une moyenne de 58 millions d'euros par an – et ne permettraient donc pas du tout de répondre à l'objectif que vous poursuivez, alors que la réforme des retraites que nous avons décidée vise précisément, par son universalité, à y répondre. J'émet donc un avis défavorable sur cet amendement et reste en désaccord, de manière générale, avec la façon dont vous présentez cette réforme que nous défendons.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	40
Nombre de suffrages exprimés .....	32
Majorité absolue .....	17
Pour l'adoption .....	6
contre .....	26

*(L'amendement n° 1 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Nous allons passer au vote... Madame la secrétaire d'État, souhaitez-vous vous exprimer ?

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État.** Je demande une courte suspension de séance, monsieur le président. *(Protestations sur les bancs du groupe UDI-Agir.)*

**M. Thierry Benoit.** Quelle honte !

**Mme Constance Le Grip.** C'est indigne d'utiliser ces vieilles ficelles !

#### **Suspension et reprise de la séance**

**M. le président.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à vingt heures quinze, est reprise à vingt heures vingt.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

**Plusieurs députés du groupe UDI-Agir.** Au vote !

**M. le président.** Mes chers collègues, je vous rappelle que les groupes peuvent souhaiter s'exprimer sur leur vote avant la mise aux voix de l'ensemble d'un texte de loi.

#### EXPLICATIONS DE VOTE

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Labaronne.

**M. Daniel Labaronne.** On a parlé tout à l'heure de posture politique.

**M. Thierry Benoit.** C'est vrai !

**M. Daniel Labaronne.** Je crois que c'est vraiment le cas ici.

L'article 1<sup>er</sup> donnerait la possibilité aux assureurs d'aller rechercher vos données personnelles... Et vous l'acceptez, mes chers collègues.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** On le demande !

**M. Daniel Labaronne.** Il y a deux jours à peine a eu lieu la Journée européenne de la protection des données, et vous, vous soutenez un article qui autoriserait les compagnies d'assurance à aller les chercher sans votre consentement ! Vous êtes d'accord avec une telle disposition, dont acte. *(Exclamations sur plusieurs bancs du groupe UDI-Agir.)*

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** C'est faux !

**M. Thierry Benoit.** Mme la rapporteure n'est pas d'accord !

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Madame la rapporteure, ne l'interrompez pas, laissons le débat se dérouler jusqu'au vote.

**M. Daniel Labaronne.** Votre amendement à l'article 1<sup>er</sup>, madame la rapporteure, fait appel au GIP Union retraite, ce qui est contradictoire avec la nature même de cet article qui donne la possibilité de rechercher des données personnelles par le biais des assureurs.

Deuxième problème : vous réduisez les droits des assurés en réduisant, à l'article 2, la durée durant laquelle les compagnies d'assurance ont obligation de rechercher les ayants droit puisque vous abaissez l'âge requis de 120 ans à 90 ans. Les assurés vous en seront reconnaissants !

Troisième problème : vous proposez à l'article 3 une expérimentation mais, même si l'idée est en soi intéressante, est-ce à la loi de donner des injonctions à la Caisse des dépôts et consignations ? Est-ce à la loi qu'il revient de dire à la Caisse des dépôts et consignations ce qu'elle doit faire en matière de communication ?

**Mme Sophie Auconie, rapporteure.** Oui, le législateur peut le faire !

**M. Thierry Benoit.** Et pourquoi pas ?

**M. Daniel Labaronne.** Tout cela me paraît surtout empreint d'un manque de réalisme. Et je rappelle que le comité consultatif du secteur financier a exprimé les plus fortes réserves sur l'ensemble de ces dispositions. Comme vous ne tenez aucun compte de l'avis des organismes paritaires économiques, voilà ce à quoi nous aboutissons.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Je veux rassurer M. Labaronne : non seulement le groupe UDI-Agir sait ce qu'il fait et l'assume – ce que vous avez eu raison de souligner –, mais s'il surgissait une difficulté, nous ferions confiance à la navette parlementaire, au cours de laquelle la

sagesse du Sénat et le retour à l'Assemblée nationale permettraient de creuser le sujet. (*Approbations sur les bancs du groupe UDI-Agir.*)

**M. Thierry Benoit.** Très bien !

#### VOTE SUR L'ENSEMBLE

**M. le président.** Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	43
Nombre de suffrages exprimés .....	40
Majorité absolue .....	21
Pour l'adoption .....	20
contre .....	20

*(La proposition de loi n'est pas adoptée.)(Mouvements divers.)*

5

#### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président.** Prochaine séance, mardi 4 février 2020, à neuf heures :

Questions orales sans débat.

La séance est levée.

*(La séance est levée à vingt heures vingt-cinq.)*

*Le Directeur du service du compte rendu de  
la séance de l'Assemblée nationale*

SERGE EZDRA