

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

- Examen, en nouvelle lecture, de la proposition de loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre (n° 4133) (M. Dominique Potier, rapporteur)..... 2
- Examen de la proposition de loi relative aux sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers volontaires (n° 4044) (M. Jean-Paul Bacquet, rapporteur)..... 5
- Examen de la proposition de loi instituant des funérailles républicaines (n° 2434) (M. Hervé Féron, rapporteur)..... 29

Mardi

22 novembre 2016

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 19

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

**Présidence
de M. Dominique
Raimbourg,
*Président***



La réunion débute à 17 heures.

Présidence de M. Dominique Raimbourg, président.

La Commission examine, en nouvelle lecture, la proposition de loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre (n° 4133) (M. Dominique Potier, rapporteur).

M. le président Dominique Raimbourg. La commission mixte paritaire réunie au Sénat le 2 novembre dernier ayant échoué, nous examinons cette proposition de loi en nouvelle lecture.

M. Dominique Potier, rapporteur. Je veux commencer par remercier tous ceux qui se sont engagés pour le succès de ce combat, à commencer par Mme Annick Le Loch et M. Serge Bardy, rapporteurs pour avis des commissions des Affaires économiques et du Développement durable, ainsi que Mmes Élisabeth Pochon et Anne-Yvonne Le Dain. Cette proposition de loi devrait être définitivement adoptée au mois de janvier prochain : elle marquera notre volonté de promouvoir un récit de la mondialisation qui ne soit ni souverainiste, ni porteur d'un protectionnisme mortifère, ni inversement celui d'un monde sans foi ni loi où triomphent les forts et où périssent les faibles.

Nous écrivons une nouvelle régulation, intelligente, qui crée une obligation à la puissance économique, un devoir de vigilance vis-à-vis des atteintes graves à l'environnement et surtout aux droits humains.

Nous sommes en nouvelle lecture ; je propose donc que nous réservions les longs débats politiques à la séance publique pour, cet après-midi, aller à l'essentiel et rétablir l'esprit du texte.

Le Sénat a montré, en première lecture, en tentant de recourir à la procédure archaïque de la motion préjudicielle, un visage qui n'était guère amène – je ne reviens pas sur les oppositions idéologiques féroces à toute tentative de régulation des actes de nos multinationales partout dans le monde. Mais la majorité sénatoriale a su, en deuxième lecture, marquer une inflexion que je veux saluer, et se montrer beaucoup moins brutale. Elle a proposé une alternative à notre texte qui vise, selon elle, le même objectif, c'est-à-dire le respect des droits humains. Sur le fond, il y a donc maintenant une convergence de vues dont je me félicite.

Néanmoins, nous ne pouvons pas reprendre le texte du Sénat sans trahir nos intentions initiales ; en particulier, le Sénat a inscrit le devoir de vigilance dans le cadre du *reporting*, et supprimé les sanctions en cas de non-respect des obligations définies à l'article 1^{er}. Nous sommes loin du compte.

Je vous propose donc de revenir à un plan de vigilance *a priori* et non *a posteriori*, de remettre en place des sanctions et de rétablir le mécanisme de responsabilité civile qui permet la réparation du préjudice causé. Nous rétablirons ainsi l'essentiel de la proposition de loi : ce sera le gros œuvre, si vous me permettez l'expression. La discussion en séance publique nous permettra d'affiner encore ce travail, notamment pour préciser l'article 1^{er} – je sais que la majorité prépare des amendements auxquels je donnerai certainement un avis favorable – et pour renforcer les sanctions prévues. En cas d'atteintes graves à l'écosystème

ou aux droits humains, l'amende pourrait en effet être plus importante ; nous vous ferons une proposition en ce sens.

J'espère que nous pourrons nous rassembler sur ce texte qui marque une première étape de la régulation de l'activité des multinationales et qui définit un principe de responsabilité, là où des obscurités juridiques permettaient de dissimuler des délits qui portent atteinte à l'avenir de l'humanité.

La Commission en vient à la discussion des articles.

Article 1^{er} (art. L. 225-102-1 1 [nouveau] du code de commerce) : *Reddition de comptes en matière de vigilance contre les atteintes aux droits de l'homme, à la santé et à l'environnement*

La Commission examine l'amendement CL10 du rapporteur, ainsi que les amendements CL3, CL4, CL5, CL6, CL7, CL9 et CL8 de M. Jacques Bompard.

M. le rapporteur. Cet amendement vise, je le disais, à rétablir la philosophie de la proposition de loi telle que nous l'avons adoptée. De plus, au fil des navettes, nous avons approfondi notre travail, en lien avec la Chancellerie et le ministre des Finances, mais aussi avec les associations, les syndicats, les chercheurs... Nous avons notamment précisé la nature du plan de vigilance : parce que nous prévoyons une amende de 10 millions d'euros, nous aurions couru un risque constitutionnel en nous contentant de renvoyer le détail du plan de vigilance au pouvoir réglementaire. Nous pourrions d'ailleurs compléter ce point en séance. Nous proposerons aussi qu'un décret puisse compléter cette première liste afin de prendre en considération de nouvelles menaces : ces questions sont mouvantes – pensons au financement du terrorisme, par exemple, dont il a été question récemment dans l'actualité.

Les quatre mesures du plan, vous le constatez, ont une portée générale et correspondent au principe de précaution que nous souhaitons respecter.

L'amende a fait débat ; certains ont estimé que 10 millions d'euros, c'était disproportionné, en faisant référence à la loi dite « Sapin 2 ». Mais le montant de 2 millions fixé par cette loi s'applique à des entreprises de bien plus petite taille que celles que nous visons aujourd'hui, c'est-à-dire 150 à 200 multinationales. L'amendement précise cependant que le montant de 10 millions d'euros n'est pas forfaitaire.

J'ajoute enfin que nous avons retiré du plan de vigilance le volet concernant la corruption, car la loi « Sapin 2 » – autre fierté de cette fin de législature – suffit à traiter de ces sujets.

M. Jacques Bompard. Face à la mondialisation, aussi sauvage qu'inquiétante, ce texte est intéressant. Mes amendements ont pour but de le préciser, notamment pour souligner qu'il n'est pas question de procéder à une quelconque sélection au sein des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

M. le rapporteur. Ces amendements tomberont si l'amendement CL10 est adopté.

La Commission adopte l'amendement CL10. En conséquence, l'article 1^{er} est ainsi rédigé et les amendements CL3 à CL9 tombent.

Article 2 (supprimé) (art. L. 225-102-5 [nouveau] du code de commerce) :
Responsabilité en cas de manquement aux obligations du plan de vigilance

La Commission examine les amendements identiques CL1 de M. Philippe Noguès et CL2 de Mme Anne-Yvonne Le Dain.

M. Philippe Noguès. Cette proposition de loi a connu un véritable parcours du combattant ; elle a dû résister aux puissants groupes de pression qui avaient juré sa perte. Le texte que nous avons voté en mars 2016 n'était pas exactement celui que j'avais espéré ; mais c'était, je l'ai déjà souligné, « un pied dans la porte ». Le Sénat a tenté au contraire de refermer cette porte. Il nous faut donc aujourd'hui rétablir le texte que nous avons adopté.

Mon amendement vise à rétablir l'article 2, tout bonnement supprimé par le Sénat : cet article est pourtant primordial, car il établit un mécanisme de responsabilité civile qui permet, en cas de non-respect des obligations, la réparation du préjudice causé, le prononcé d'une amende par le juge et la publicité de la décision de justice. Il est essentiel que les victimes puissent engager la responsabilité de l'entreprise qui a failli à son devoir de vigilance.

Mme Anne-Yvonne Le Dain. Mon amendement est identique. Les donneurs d'ordre doivent exercer une vigilance particulière afin que leurs sous-traitants, à tout le moins, ne mettent pas en danger la vie de ceux qu'ils font travailler. Le non-respect de cette obligation doit entraîner des conséquences financières : nous introduisons donc une amende, qui ne se substitue pas à la réparation du préjudice causé.

Nous y reviendrons peut-être en séance pour faire évoluer les références faites par l'amendement aux articles 1382 et 1383 du code civil.

Je remercie tous ceux, et notamment les associations, qui ont concouru à ce travail de fond, afin de mettre un peu de morale dans le commerce.

M. le rapporteur. Je me réjouis de cette convergence de vues. Des sanctions sont en effet indispensables. Nous souhaitons aller plus loin, mais notre réflexion n'est pas encore tout à fait aboutie : nous vous ferons donc une proposition en séance publique.

Il est néanmoins préférable de rectifier dès maintenant la référence aux articles 1382 et 1383 du code civil, qui sont devenus le 1^{er} octobre 2016 les articles 1240 et 1241, sous l'effet de l'ordonnance du 10 février 2016.

*La Commission **adopte** les amendements identiques **ainsi rectifiés**.*

*L'article 2 est ainsi **rétabli**.*

Article 3 : Extension du dispositif aux îles Wallis et Futuna

*La Commission **adopte** l'amendement de cohérence CL11 du rapporteur.*

*En conséquence, l'article 3 est **ainsi rédigé**.*

Article 4 (nouveau) : Entrée en vigueur

*La Commission **adopte** l'amendement de cohérence CL12 du rapporteur.*

Puis elle adopte l'article 4 modifié.

Elle adopte alors l'ensemble de la proposition de loi modifiée.

M. le président Dominique Raimbourg. Je vous remercie. Nous examinerons ce texte en séance publique mardi prochain, 29 novembre.

*

* *

La Commission examine, sur le rapport de M. Jean-Paul Bacquet, la proposition de loi relative aux sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers volontaires (n° 4044).

M. le président Dominique Raimbourg. Nous en venons à la discussion de la proposition de loi relative aux sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers volontaires, qui sera également débattue en séance mardi 29 novembre.

M. Jean-Paul Bacquet, rapporteur. Merci de m'accueillir au sein de votre commission.

Je viens vous présenter une proposition de loi qui est très loin d'être révolutionnaire : elle était demandée depuis une quinzaine d'années par les sapeurs-pompiers professionnels, pour les mesures qui les concernent ; s'agissant des sapeurs-pompiers volontaires (SPV), les dispositions que nous vous proposons sont rendues nécessaires par l'échec de la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR), entrée en vigueur en 2005.

Il n'est jamais facile de légiférer sur ce sujet : la popularité des sapeurs-pompiers auprès de nos concitoyens est extrêmement élevée – au-delà de 90 %, bien loin devant les hommes politiques... De plus, ils sont toujours très revendicatifs. Il faut enfin avouer que, sur le plan financier, la répartition des rôles de l'État, des départements, des communes n'est pas toujours claire : des questions sur les responsabilités qui incombent à chacun peuvent donc se poser.

Il existait en France, en 2014, 193 756 sapeurs-pompiers volontaires et 40 834 sapeurs-pompiers professionnels. Depuis la départementalisation, l'augmentation du nombre de sapeurs-pompiers professionnels a été massive ; depuis une dizaine d'années, en revanche, le nombre de sapeurs-pompiers volontaires diminue fortement. Cela crée un problème financier, puisque la masse salariale représente 80 % du budget des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Il existe désormais des zones désertées, des « zones blanches ». L'évolution de la démographie et des risques rend indispensable de revoir le maillage territorial, ce qui est toujours très difficile à faire accepter. Notre pays a connu sur ce sujet, il y a plusieurs mois, des manifestations massives contre les décisions prises par les élus locaux, notamment dans le département de la Drôme. Le Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires, créé par le précédent Président de la République, étudie les difficultés rencontrées.

Parmi les vingt-cinq engagements pris par l'actuel Président de la République au congrès de Chambéry figurait le chiffre de 200 000 sapeurs-pompiers volontaires à la fin du quinquennat : nous n'atteindrons pas cet objectif, je le crains. Il y a eu une augmentation

légère l'an dernier, et leur nombre est stable cette année ; mais je m'inquiète de la durée moyenne d'engagement, qui est aujourd'hui de onze ans et trois mois.

Pour aborder ce sujet difficile, j'ai bien sûr beaucoup consulté et auditionné ; je me suis également appuyé sur l'expérience de Pierre Morel-A-L'Huissier, qui est l'un des meilleurs spécialistes en la matière, et qui a notamment été le rapporteur de la loi du 20 juillet 2011 relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires.

Les sapeurs-pompiers sont officiellement nés en 1811, sous Napoléon. En 1898, la loi de finances prévoit que l'État apportera une subvention aux communes, chargées de s'occuper des sapeurs-pompiers et du matériel de lutte contre les incendies. La loi n° 96-369 du 3 mai 1996 relative aux services d'incendie et de secours a départementalisé l'organisation des secours, financés par les départements et les communes : il s'agissait d'assurer partout la même qualité de service, que la commune soit riche ou pauvre, que les relations entre les municipalités et les sapeurs-pompiers soient bonnes ou moins bonnes.

Cette loi a-t-elle réussi ? Oui. A-t-elle parfaitement réussi ? Non. De nouvelles inégalités se sont peu à peu créées.

Cette proposition de loi traite à la fois des sapeurs-pompiers professionnels et des sapeurs-pompiers volontaires.

En ce qui concerne les volontaires, il faut répondre à l'échec de la PFR, créée pour lutter contre la raréfaction des sapeurs-pompiers en milieu rural et pour allonger la durée de leur engagement. La prestation est en effet versée après vingt ans de services, ou quinze ans en cas d'invalidité. Tous, vous avez remis à des sapeurs-pompiers volontaires des médailles de vingt, vingt-cinq ou trente ans de services : mais il y a des fortes chances que vous en remettiez de moins en moins, et peut-être plus du tout, puisque, je le disais, la durée moyenne de service est à peine supérieure à onze ans.

La gestion de cette prestation a été confiée à la compagnie CNP Assurances ; le système de rente viagère constituée par capitalisation a donné de mauvais résultats. Nous avons versé environ 800 millions d'euros de provisions ; mais le montant des rentes versées chaque année est de l'ordre de 30 millions. Il y a de quoi se poser des questions ! En outre, une participation obligatoire des sapeurs-pompiers, de l'ordre de 57 euros par personne et par an, était prévue.

Ces dispositions concernaient les SPV intégrés dans les corps départementaux ; les sapeurs-pompiers des centres non intégrés pouvaient également adhérer à la PFR, mais seuls cinq corps ont fait ce choix.

Il fallait donc remettre à plat cette prestation, tout en gardant l'esprit original.

Le Président de la République s'était également engagé, à Chambéry, à faire en sorte que les indemnités horaires versées aux SPV soient régulièrement revalorisées, sur la base de l'évolution du coût de la vie. Jusque-là, ce n'était pas systématique ; et cette revalorisation nécessitait un accord entre le ministère de l'intérieur, le ministère des finances et le Conseil d'État : il fallait six à huit mois, c'est-à-dire que la revalorisation arrivait au début de l'année suivante... Désormais, il suffira d'un accord entre le ministère de l'intérieur et celui des finances, et ce sera fait chaque année.

En ce qui concerne les sapeurs-pompiers professionnels, nous créons quelque chose qui existe dans toute la fonction publique : un statut d'emploi fonctionnel, pour les directeurs départementaux et directeurs départementaux adjoints des SDIS. Les lieutenants-colonels et colonels occupent aujourd'hui des postes qu'ils peuvent garder jusqu'à la fin de leur carrière : ces nouvelles dispositions leur permettront de changer de poste au sein de la fonction publique, de devenir sous-préfet, directeur de la jeunesse et des sports... Il s'agira d'un engagement de cinq ans, renouvelable une fois. Pour cela, il faut des compensations. Nous créons donc une catégorie A+, un peu mieux rémunérée ; ils conserveront en outre l'avantage de leur prime de feu.

Pour les élus locaux, cette mesure est intéressante : si un directeur départemental est mauvais, ce qui arrive rarement, vous aurez la possibilité de lui indiquer le chemin d'un autre emploi. Mais il y aura aussi de nouvelles contraintes : si un poste est vacant, il sera obligatoire, dans les six mois, de trouver un nouveau titulaire. En effet, on constate que ces postes demeurent parfois vacants très longtemps – jusqu'à six ans pour un directeur-adjoint ! – et cela pour une raison comptable évidente : si personne n'occupe le poste, pas besoin de payer le salaire. Cela ne peut pas durer.

J'ajoute deux points mineurs. Un dispositif permet à certains militaires qui quittent le service de bénéficier de la pension afférente au grade supérieur (PAGS). Or ils ne peuvent aujourd'hui pas être SPV indemnisés : s'ils percevaient une vacation, ils perdraient en effet l'avantage de la PAGS... Ils pourront désormais être indemnisés au même titre que leurs camarades.

Enfin, l'inspection de la défense et de la sécurité civiles devient l'inspection générale de la sécurité civile. Ce sera donc un grand corps de l'État.

Voilà, mes chers collègues, l'esprit de la loi. J'ajoute qu'il serait souhaitable que cette proposition de loi soit votée rapidement pour qu'elle puisse avoir une incidence rétroactive. En effet, le contrat avec la CNP se termine le 31 décembre 2015 : si nous voulons payer la PFR, alors le nouveau système doit être mis en place très vite. Pierre Morel-A-L'Huissier et moi-même avons travaillé ensemble pour envisager les difficultés qui pourraient se présenter, et nous avons essayé de parvenir à des compromis qui pourraient être acceptés par le Sénat.

J'espère que cette proposition de loi aboutira rapidement et qu'elle sera votée conforme par le Sénat : c'est une nécessité pour qu'elle soit applicable à partir du 1^{er} janvier 2016.

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Au nom du groupe Les Républicains – en particulier Olivier Marleix, Jean-Pierre Decool et Guy Geoffroy, qui ont beaucoup participé à ce travail, comme Arnaud Viala et notre collègue sénatrice Catherine Troendlé –, je remercie Jean-Paul Bacquet de ses propos. Ce fut un plaisir de travailler avec lui.

Il y a sept ans, le ministre de l'intérieur de l'époque créait la commission « Ambition volontariat », chargée de se pencher sur le problème du volontariat des sapeurs-pompiers, dans un contexte de raréfaction du nombre de nouveaux engagements et de réduction de la disponibilité des volontaires. Cette commission, composée d'élus, de représentants de syndicats et de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers, de sociologues, de philosophes, d'acteurs de la sécurité civile, a rendu son rapport le 15 septembre 2009.

Le 11 octobre 2013, un plan national dit « Engagement pour le volontariat » a été signé à Chambéry par le Premier ministre Manuel Valls, les présidents de l'Assemblée des départements de France (ADF) et de la Conférence nationale des services d'incendie et de secours, le Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires, présidé par notre rapporteur Jean-Paul Bacquet, ainsi que votre serviteur au nom de l'Association des maires de France (AMF) et le président de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France. Les 25 mesures de ce plan devaient permettre, selon le Président de la République, de parvenir à l'objectif de 200 000 SPV en janvier 2017. Nous en sommes malheureusement loin ; on constate même une stagnation après qu'a été atteint le chiffre de 193 000 SPV.

J'ai conscience des efforts consentis sous la forme de campagnes de communication, pour les jeunes SPV, pour la reconnaissance de l'action des SPV, mais tout cela n'enraye pas ce déclin. Je l'ai dit lors de la discussion budgétaire, je le répète aujourd'hui.

La commission « Ambition volontariat » avait analysé le contexte d'intervention des SPV : le changement de mentalité vis-à-vis du bénévolat ; la fragilisation de la structure familiale, qui réduit la disponibilité, notamment en milieu rural ; les importants mouvements démographiques, toujours en milieu rural ; le fait que les entreprises soient de moins en moins enclines à accepter les SPV en période de crise économique ; le phénomène de judiciarisation ; la réorganisation due à la départementalisation, qui a entraîné la disparition de 15 % des centres d'incendie et de secours ; la baisse de la durée moyenne de service.

La commission a formulé les recommandations suivantes. Faire davantage appel aux femmes, qui ne représentent aujourd'hui que 17 % des pompiers volontaires ; sensibiliser les jeunes le plus tôt possible – il n'y a que 10 % d'étudiants parmi les SPV ; instaurer un accueil personnalisé au sein des SDIS ; modifier les méthodes managériales ; améliorer les relations entre employeurs et SPV ; remobiliser les élus locaux, notamment les maires ; favoriser le recrutement parmi les employés territoriaux, soit par la réduction de la contribution financière de la commune au budget du SDIS en fonction du nombre de SPV qu'elle fournit, soit, grâce aux possibilités ouvertes par la loi concernant la subrogation, par le remboursement à la commune du montant des salaires réels de l'employé communal pendant la durée de ses interventions ; adapter les formations, souvent très lourdes ; faciliter l'accès des SPV à la fonction publique en leur accordant des points supplémentaires au-delà d'une certaine durée d'engagement, par exemple cinq ans, lorsqu'ils sont candidats à un concours de la fonction publique ; instaurer une bonification des retraites en attribuant des trimestres à partir d'une certaine durée d'engagement.

C'était en septembre 2009. Bon nombre de ces préconisations ne sont pas mises en œuvre à ce jour, alors même que la loi de 2011, dont j'avais eu l'initiative, a défini un cadre juridique adapté et que 25 mesures ont été décidées en 2013.

J'appelle votre attention sur la situation de crise à laquelle nous restons confrontés, bien rappelée par Jean-Paul Bacquet. L'engagement dans les SPV, pour les femmes et les hommes, est aujourd'hui moins attrayant. Les employeurs privés font des difficultés aux SPV, au point que certains n'osent plus avouer cette activité quand ils prennent un poste. Quant aux employeurs publics, ils ne peuvent pas véritablement favoriser le recrutement de SPV. Une exception : le maire de Carcanières, dans l'Ariège, a publié une annonce pour pourvoir un emploi technique réservé à un SPV ; c'est un cas isolé, mais qui pourrait faire des émules, car le problème est récurrent dans nos territoires.

La proposition de loi en discussion apporte incontestablement une pierre nouvelle à l'édifice. Je ne peux qu'en saluer l'initiative et en remercier une nouvelle fois Jean-Paul Bacquet et ses collègues. Je le fais d'autant plus volontiers que nous étions parvenus à un consensus lors de l'examen de ma propre proposition de loi en 2011. Il s'agit ici d'agir concrètement, non de faire de la politique.

Le texte aborde notamment une réforme de la PFR ô combien souhaitée, particulièrement par la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France.

J'ai toutefois déposé plusieurs amendements afin que le Gouvernement réponde précisément à des questions qui se posent : sur la loi relative au mécénat, qui peut intéresser les secteurs public et privé ; sur le maillage territorial, car nombre de centres ont fermé ces dernières années, dont 121 en 2015, et près de 1 700 au cours des treize années écoulées ; sur la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), qui apporte un milliard d'euros au financement des SDIS – sur 2,7 milliards émanant des départements – mais dont l'utilisation au niveau départemental fait l'objet d'une omerta totale. Seront également abordés la création d'une réserve citoyenne de l'urgence, la formation professionnelle et le droit individuel à la formation, la priorisation des emplois dans la fonction publique.

Si toutes ces questions sont posées dans le cadre de ce texte et reçoivent ne serait-ce qu'un début de réponse, nous aurons fait ensemble du bon travail !

M. Jacques Valax. Les sapeurs-pompiers sont appréciés, qu'ils soient volontaires ou professionnels. Il nous appartient donc de leur accorder la reconnaissance qu'ils méritent et, surtout, les moyens de leur action.

En ce qui concerne le volontariat, l'engagement des SPV doit évoluer avec notre société, sans renier les valeurs fondamentales qui le caractérisent, celles d'une activité volontaire et d'un engagement citoyen offrant à chacun de nos compatriotes la même qualité de service sur tout le territoire.

Les volontaires sont très dévoués ; mais afin de les fidéliser, ce qui est nécessaire – on vient de nous le rappeler – pour accroître les effectifs, il faut garantir que leur engagement sera compatible avec une activité professionnelle, la poursuite d'études et, naturellement, l'existence d'une vie privée et familiale.

Enfin, ce qu'attendent à juste titre les SPV, c'est une reconnaissance qui ne s'exprime pas seulement par la remise de médailles ou les grands discours de remerciements, même si ces marques de gratitude doivent être à la hauteur de leur investissement pour la sécurité des Français.

De ce point de vue, le nouveau régime de la PFR va incontestablement dans le bon sens. Dans le Tarn, par exemple, le système prévu fait l'unanimité.

La proposition de loi permet également la reconnaissance et la valorisation de la spécificité des fonctions de directeur départemental et de directeur départemental adjoint des SDIS, par la création d'un statut d'emploi fonctionnel.

Ce texte semble donc pouvoir faire l'unanimité ; nous ne pouvons que nous en féliciter.

M. Jacques Bompard. Monsieur le rapporteur, j'apprécie beaucoup votre texte, qui va en effet dans le bon sens : il soutient des personnes qui sont particulièrement aimées dans notre pays – plus d'ailleurs que dans d'autres, ce qui témoigne de leur implication.

Je nourris tout de même une inquiétude : les SDIS sont financés par les départements et les communes, dont les finances s'étiolent très rapidement ; dès lors, toute augmentation de dépenses pose un problème. Ainsi, dans le Vaucluse, le financement du SDIS diminue, et ce n'est certainement pas de gaieté de cœur que la majorité départementale freine les dépenses. Elle peut encore le faire parce que le département a beaucoup investi dans les équipements – camions, échelles, etc. –, de sorte que le parc est de très bonne qualité ; mais elle ne pourra pas continuer longtemps, car le matériel s'use, alors qu'il doit toujours rester excellent. Cette dimension n'est pas négligeable : c'est le nerf de la guerre !

M. Olivier Marleix. Je rends moi aussi hommage au travail de notre collègue Jean-Paul Bacquet, qui complète opportunément la réflexion et les progrès entamés depuis de nombreuses années – notamment à l'initiative de Pierre Morel-A-L'Huissier, très attentif, en particulier, au statut des sapeurs-pompiers volontaires.

J'approuve entièrement la manière dont le texte propose de corriger les quelques défauts de fabrication de la PFR. Je serai encore plus heureux si notre commission adopte les quelques amendements de Pierre Morel-A-L'Huissier.

Le texte souffre d'une seule petite lacune. Afin que l'engagement volontaire ouvre droit à des trimestres supplémentaires de retraite au bout d'un certain nombre d'années, Jean-Pierre Decool avait déposé un amendement, qui a malheureusement été déclaré irrecevable. Mais nous devons maintenir ce cap : c'est une bonne manière de revaloriser un volontariat dont nous voyons tous dans nos circonscriptions combien il est fragile et soumis à des menaces – variables selon que le territoire est rural ou périurbain.

À l'avenir, nous pourrions aussi nous efforcer de renforcer l'implication des jeunes sapeurs-pompiers (JSP), qui représentent un canal essentiel – sans doute le meilleur – de recrutement des SPV. Il convient de rendre hommage à ceux qui les encadrent et il faudra chercher dans un texte futur à susciter l'intérêt pour leur activité.

À titre personnel, je voterai évidemment ce texte qui va dans le bon sens.

M. le rapporteur. M. Morel-A-L'Huissier a eu raison d'insister sur la commission « Ambition volontariat » présidée par Luc Ferry, dont le rapport contenait des éléments très intéressants. Je tiens néanmoins à signaler que, dans son rapport publié dix ans auparavant, le sénateur Fournier, maire de Nîmes, parvenait à des conclusions similaires. Il est vrai qu'il ne formulait pas de propositions, contrairement à « Ambition volontariat ».

Le nombre d'interventions est en forte hausse, de 20 % au cours des dix dernières années mais de 57 % s'agissant du secours à personne. Cela doit nous conduire à nous interroger. En réalité, si les pompiers interviennent dans ce dernier domaine, c'est parce que les autres ne le font plus. Essayez donc de trouver à dix heures du soir, et même plus tôt, un médecin qui quittera ses consultations pour aller voir une urgence réelle ou vécue comme telle ! Quand ce n'est pas la grand-mère qu'il faut emmener à l'hôpital et que, faute d'ambulanciers disponibles, les pompiers font du transport sanitaire ; ce n'est pas leur rôle, mais personne ne le fera s'ils ne s'en chargent pas. La suppression de l'obligation de permanence des soins pour les médecins – je le suis moi-même, je sais donc de quoi je parle

– est une catastrophe qu’il faut bien que quelqu’un paye. Il y a d’ailleurs dans le rapport des sénateurs Troendlé et Collombat des propositions en la matière qui peuvent être très dures mais ont le mérite de soulever le problème.

En parallèle, le nombre de centres diminue : il doit y avoir aujourd’hui 5 700 centres intégrés. Peut-on s’abstenir de modifier le maillage territorial ? Il y a peu de sapeurs-pompiers en France, en tout cas moins qu’en Allemagne. Le maillage doit donc être révisé, mais cette révision ne saurait se fonder sur des considérations purement comptables : il faut prendre en considération tous les acteurs et lancer une concertation avec les pompiers, les élus, etc. En revanche, comme l’a dit M. Bompard, la question du financement se pose vu les difficultés des communes et des départements. Mais la proposition de loi apporte justement une source de financement : les départements versaient 37 millions d’euros de cotisations pour la PFR ; ils n’en apporteront plus que 2,5 millions. Il est souhaitable que l’argent qui n’ira plus à la PFR reste affecté au SDIS pour financer les équipements. Le Gouvernement, qui va faire la même économie, s’est engagé à ce que, sur la somme épargnée, 20 millions d’euros y contribuent. Il faudra bien choisir ces équipements en fonction des nouvelles menaces auxquelles notre pays est confronté.

Jacques Valax a insisté, comme Olivier Marleix, sur la gratitude que nous devons aux sapeurs-pompiers. En effet, remettre une médaille, aller s’incliner sur la dépouille d’un sapeur-pompier mort en service, c’est bien, mais ce n’est pas suffisant. Six sapeurs-pompiers sont ainsi décédés depuis le début de l’année. Je suis allé, avec Bernard Cazeneuve, aux obsèques de certains d’entre eux ; j’y ai vu tous les pompiers du département, les familles, les amis, l’ensemble des élus ; mais qu’en est-il quelques jours après ? Je l’ai vu à Lorient, où je m’étais rendu peu après le drame : la solidarité s’efface vite. Il est vrai que notre société n’est pas très reconnaissante, et que l’on peut se demander ce qu’elle devient quand on voit des sapeurs-pompiers en intervention se faire cracher dessus, insulter, caillasser, au point de devoir parfois sortir en véhicule blindé.

M. Marleix a aussi évoqué, à juste titre, les jeunes sapeurs-pompiers (JSP), auxquels nous devrions prêter plus d’attention encore. Ils sont 27 000 et nous montrent l’exemple en matière de féminisation, avec 27 % de femmes, contre 17 % seulement chez les SPV. Mais combien de JSP deviennent SPV ? Dans l’immédiat, 50 % ; au bout de quatre ou cinq ans, il en reste très peu. Ce n’est pas peine perdue, car cela permet de former de très bons secouristes auxquels cette formation servira toute leur vie. Il faut toutefois s’intéresser aux JSP pour tenter de résoudre le problème de la désertification.

M. Pierre Morel-A-L’Huissier. On entend souvent dire que nos 193 000 SPV coûtent cher, alors que leurs indemnités horaires sont minimes. Que dirait-on s’il fallait professionnaliser le dispositif, avec les difficultés catégorielles afférentes ? Cette base de la sécurité civile doit être conservée. Pour 85 euros par habitant, on a un service vingt-quatre heures sur vingt-quatre, 365 jours par an : ce n’est pas si cher !

Mme Cécile Untermaier. Je salue évidemment l’action des SPV au quotidien. C’est une responsabilité collective que de respecter et préserver cette activité au service des autres. Je pense d’abord aux employeurs, surtout privés, qui ne prennent pas toujours les dispositions nécessaires pour faciliter le départ des SPV en journée. Je pense aussi à la qualité des interventions : beaucoup de SPV constatent une majoration des normes qui rend moins intéressantes les interventions qui leur sont proposées.

Un amendement porte sur la validation des acquis de l'expérience (VAE). Un SPV qui a vingt ou trente ans d'ancienneté devrait pouvoir espérer recevoir toute une gamme de propositions dans ce cadre.

Dans le même ordre d'idées, les fermetures brutales de casernes observées par exemple en Saône-et-Loire, et qui n'ont été remises en cause qu'à la suite de manifestations, témoignent d'un manque de respect. On ne peut pas traiter ainsi vingt SPV qui ont une vingtaine d'années de service, alors même que la caserne ne coûte pas grand-chose et qu'elle contribue au maillage, donc à l'égalité d'accès aux services de secours.

Le volontariat est tributaire de la reconnaissance par les pouvoirs publics du travail des SPV. Quand ces derniers sont attachés à une commune, à une caserne existante, il est hasardeux, voire dangereux, de supprimer ce lieu de rassemblement et d'identification de l'action qu'ils mènent sur le territoire.

Mme Anne-Yvonne Le Dain. Ce texte nécessaire améliorera la situation des personnes qui vont au feu. L'une des six morts en service déplorée cette année est survenue dans l'Hérault. Le préfet, M. Pouëssel, et le patron du SDIS ont tenu à rendre à la victime, le 11 novembre, un hommage solennel au cours duquel la Légion d'honneur lui a été remise à titre posthume. La cérémonie, à laquelle ont assisté les compagnies de pompiers, était très émouvante. C'est un jeune pompier volontaire de 24 ans dont on saluait ainsi la mémoire.

Il y a une trentaine ou même une vingtaine d'années, les casernes étaient plus souvent situées dans les zones dites forestières et les feux partaient plutôt des alentours des villes. Dans l'intervalle, les conseils généraux, notamment celui de l'Hérault, ont réalisé les investissements nécessaires et les casernes sont plus astucieusement réparties. Mais, s'il fallait en réviser la géographie, il faudrait tenir compte du fait que la forêt méditerranéenne est en pleine croissance – bien qu'elle ne soit toujours pas inscrite à l'inventaire forestier national (IFN) comme contribuant au stockage de carbone – et que, dans ces zones chaudes, la prise au feu est très rapide : les casernes doivent être proches pour que les véhicules d'intervention rejoignent rapidement la zone et que des centaines d'hectares ne partent pas en fumée.

M. Arnaud Viala. Cette proposition de loi est essentielle à la pérennité de notre modèle de sécurité civile.

Chacune des mesures incitatives qu'elle comporte devrait être adaptée aux spécificités des territoires ruraux à faible densité de population. Les conseils départementaux font de gros efforts pour y maintenir partout des centres de secours et les infrastructures afférentes. Mais le volontariat y pose encore plus de problèmes qu'ailleurs, puisque l'emploi y est plus rare et les conditions de vie plus complexes. En particulier, la nécessité que les volontaires soient en mesure de rejoindre les casernes dans un délai raisonnable exclut des parties entières du territoire où vivent pourtant des candidats potentiels au volontariat.

Je fais confiance à mes collègues – en particulier à Pierre Morel-A-L'Huissier, notre grand spécialiste de ces questions – pour mettre l'accent sur cet aspect.

M. le rapporteur. Mmes Untermaier et Le Dain ont toutes deux évoqué le maillage territorial. La suppression de certains centres, sans concertation, est totalement inacceptable. Une manifestation dans la Drôme, relayée à la télévision, nous a sensibilisés au problème, mais celui-ci existait déjà. Voilà pourquoi le ministre de l'intérieur a demandé, au congrès

d’Agen, que le Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires, créé par le précédent gouvernement, établisse un rapport sur le maillage territorial.

Au-delà de ce seul problème, nous avons abordé dans nos auditions les inégalités territoriales en matière de financement. La taxe de capitation diffère totalement d’un département à l’autre, de même que la répartition du financement entre le conseil départemental et les communes. On observe des inégalités surprenantes : là, on paie la taxe de capitation et, en sus, la commune ou le département contribue largement aux équipements, aux bâtiments, etc. Il faudra donc revenir sur la loi de 1996 – non sur son esprit, mais sur son application, afin de passer en revue les inégalités nouvelles que nous avons créées.

La révision du maillage territorial est souvent indispensable. D’abord parce que, eu égard aux risques, il est obligatoire de couvrir même les zones rurales où l’on ne recrute plus. Ensuite parce que les territoires ruraux comptent souvent des personnes âgées isolées et que le regroupement des centres accentue l’éloignement. Pire encore : quand on ferme un centre, sur les cinq pompiers restants, deux se reportent sur le centre le plus proche mais trois partent définitivement. On sait que le recrutement des sapeurs-pompiers est souvent familial : la proximité est essentielle, de sorte que, si l’on perd un sergent-recruteur, il est difficile de faire revivre le centre.

Le rapport sur le maillage territorial le dit bien : rien n’est possible sans une consultation préalable associant les pompiers, les élus et l’État – puisque le préfet est directement responsable. Si aucune solution ne se dégage ou si l’on tente d’en imposer une, il est toujours possible de former un recours auprès de la Conférence nationale des services d’incendie et secours (CNSIS).

M. Viala a raison : une réflexion sur les territoires ruraux est nécessaire pour éviter les zones blanches. Pierre Morel-A-L’Huissier connaît bien le problème en Lozère : une population vieillissante, disséminée parce que, dans les petites exploitations familiales, on était toujours à distance de ses voisins ; une couverture territoriale d’autant plus difficile que le climat et le relief locaux n’autorisent aucune excentricité : la carte Michelin peut indiquer chaque fois 25 kilomètres, cela ne revient pas au même dans une zone de plaine, en Lozère ou dans le Puy-de-Dôme !

La Commission en vient à l’examen des articles.

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS RELATIVES AUX SAPEURS-POMPIERS VOLONTAIRES

Chapitre I^{er}

Prestation de fidélisation et de reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires

Avant l’article 1^{er}

La Commission examine l’amendement CL13 de Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. Je m’associe tout d’abord aux remerciements qui ont été adressés au rapporteur et à l’ensemble des collègues qui ont porté cette proposition de loi. Ce texte me semble extrêmement précieux. Dans tous nos territoires, nous sommes témoins en effet de l’engagement des sapeurs-pompiers volontaires, aux côtés des sapeurs-pompiers professionnels. Il est donc important que nos deux assemblées puissent se prononcer à leur sujet.

Cet amendement a trait à la prestation de fidélisation et de reconnaissance. Exiger des sapeurs-pompiers volontaires qu'ils exercent leur mission pendant vingt ans pour pouvoir percevoir cette prestation me paraît trop long. Le volontariat pendant quinze années – *a fortiori* dans les territoires ruraux où ils sont le seul recours pour la population – correspond déjà à un engagement très important. C'est pourquoi nous souhaiterions ramener à quinze ans la durée minimale de volontariat ouvrant droit à cette prestation. Cela étant, nous sommes tous soumis aux règles de l'article 40 de la Constitution qui empêche les parlementaires d'augmenter les charges de l'État. C'est pourquoi je propose que dans un laps de temps très rapproché, le Gouvernement nous remette une évaluation du coût que représenterait un abaissement à quinze années de la durée minimale de volontariat ouvrant droit à cette prestation. Il conviendrait que cette mesure puisse être rapidement inscrite en loi de finances ; cela enverrait un vrai signal aux sapeurs-pompiers volontaires. Je rappelle, dans l'exposé sommaire de mon amendement, le montant des contributions publiques versées en 2013 pour financer cette prestation : 70,4 millions d'euros, dont 32 par l'État.

Enfin, je rejoins Pierre Morel-A-L'Huissier lorsqu'il dit qu'il faut pouvoir comparer notre modèle avec celui d'autres pays, en termes de coûts globaux puisque que ce soit le département ou l'État qui paie, il s'agit toujours, *in fine*, des impôts de nos concitoyens. Une fois que nous aurons cette vision globale, nous serons sans doute surpris de nous apercevoir que le coût de notre service est nettement moins élevé que dans les autres pays, et pour de meilleures prestations.

M. le rapporteur. Vous avez tout à fait raison. Le coût des sapeurs-pompiers volontaires est très inférieur en France à ce qu'il représente dans d'autres pays. Il est aussi très inférieur au coût des sapeurs-pompiers professionnels. Il n'est pas question d'opposer sapeurs-pompiers professionnels et volontaires. Mais le nombre des premiers a été quadruplé tandis que celui des seconds est en baisse. J'ai reçu les syndicats des sapeurs-pompiers professionnels : certains ont clairement dit qu'ils souhaitaient la suppression des sapeurs-pompiers volontaires. On se demande bien comment ils comptent financer une telle décision, d'autant que ce sont les mêmes qui vous diront que l'on paie trop d'impôts.

Faut-il abaisser à quinze ans – voire à dix ans, comme je l'ai lu dans un amendement déclaré irrecevable – la durée minimale de volontariat ouvrant droit à la prestation ? Si l'on veut fidéliser les sapeurs-pompiers volontaires, il faut fixer une durée supérieure à dix ans. Nous proposons de la fixer à vingt ans, tout en prévoyant une clause à quinze ans, pour les sapeurs-pompiers dont l'incapacité opérationnelle est médicalement reconnue.

L'abaissement dont l'étude est proposée représenterait bien sûr une dépense supplémentaire tombant sous le coup de l'article 40 de la Constitution et que nous n'avons pas les moyens de financer. De plus, nous sommes ici pour discuter de la nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance. Cela fait suite à un pacte qui a été signé le 6 avril 2016 par le ministre, le président de l'Association des départements de France, le président de l'Association des maires de France, le président de la Conférence nationale des services d'incendie et de secours, le président du Conseil national des sapeurs-pompiers, le président de l'Association de gestion de la PFR et la Fédération nationale des sapeurs-pompiers. Or il est très difficile de faire se rencontrer tout le monde – et encore plus compliqué de mettre tout le monde d'accord pour signer un texte commun. Cela étant, je ne vous demanderai pas de retirer votre amendement, madame Rabault ; je m'en remettrai à la sagesse de la Commission. Vous verrez comment réagira le Gouvernement en séance publique.

Mme Valérie Rabault. Mon amendement vise simplement à demander un rapport au Gouvernement. Si ce dernier nous transmet les données souhaitées en séance publique, nous n’aurons plus besoin de ce rapport et nous pourrions engager le débat. J’entends bien votre crainte, si l’on fixe la durée minimale à dix ans, que plus personne ne s’engage au-delà. Je ne suis pas certaine cependant que cette prestation soit le seul moteur de l’engagement volontaire. En outre, il est important, surtout pour nos territoires ruraux, d’envoyer un vrai signal aux sapeurs-pompiers volontaires. Encore une fois, cet amendement ne vise qu’à demander un rapport. Je ne crois pas qu’il gênera beaucoup le Gouvernement.

M. le président Dominique Raimbourg. Avant que nous votions, je souhaiterais rappeler la jurisprudence habituelle de la commission des Lois en matière de demandes de rapports. Nous sommes tous soumis à la règle fixée par l’article 40 de la Constitution si bien que le nombre de ces demandes est considérable. En réalité, personne ne souhaite véritablement un rapport : c’est un débat que réclament les auteurs de ce type d’amendements. C’est pourquoi la pratique de la commission des Lois est de rejeter les amendements formulant ces demandes de rapport – sauf cas exceptionnels, comme par exemple au mois de septembre lors de l’examen du projet de loi sur l’égalité réelle outre-mer. J’ai le sentiment, madame Rabault, que nous sommes là aussi dans un cas exceptionnel : vous souhaitez non pas un rapport mais ouvrir un débat en séance publique et qu’à cette occasion, vous soient fournis des chiffres que vous n’arrivez pas à obtenir, malgré votre qualité de rapporteure générale du budget. Votre demande me paraît tout à fait légitime et si j’ai bien compris, il y a des chances que ces chiffres vous soient fournis. Dans ces conditions, nous pourrions adopter cet amendement quitte à revenir sur son adoption en séance publique.

M. Pierre Morel-A-L’Huissier. Cela va créer un précédent. Or j’ai moi-même déposé des amendements visant à demander un rapport au Gouvernement. J’espère bénéficier de la même doctrine.

La Commission adopte l’amendement. L’article 1^{er} A est ainsi rédigé.

Article 1^{er} (art. 15-1 à 15-9 de la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers) : Devenir du contrat collectif d’assurance de l’ancienne prestation de fidélisation et de reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires

La Commission étudie l’amendement CL17 du rapporteur.

M. le rapporteur. La proposition de loi a notamment pour objectif de créer une nouvelle prestation de fin de service des sapeurs-pompiers volontaires à compter du 1^{er} janvier 2016 : la nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance (NPFR).

Cet amendement précise le devenir, à la suite de l’entrée en vigueur de cette réforme, d’un autre régime de prestation de fin de service des volontaires, la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR) qui s’applique aux SPV des corps départementaux depuis le 1^{er} janvier 2005.

Dans sa rédaction actuelle, l’article 1^{er} de la proposition de loi n’abroge ni ne modifie les articles de la loi du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat.

Il convient cependant d’organiser la coordination entre les régimes de la PFR et de la NPFR. Il convient aussi d’assurer la coordination de la NPFR avec le régime de l’allocation

de vétérance des sapeurs-pompiers volontaires qui reste en vigueur pour les corps communaux ou intercommunaux non intégrés à un SDIS.

L'amendement CL17 modifie l'intitulé du titre III de la loi de 1996 pour y introduire le régime de la NPFR. Il précise que le régime de l'allocation de vétérance ne s'applique ni aux corps départementaux ni aux cinq corps communaux ou intercommunaux qui ont adhéré à la PFR ni à ceux qui adhéreront à la NPFR. Il borne dans le temps la constitution de nouvelles provisions techniques visant à garantir le régime de la PFR avant le 1^{er} janvier 2016. Il ne permet plus de nouvelles adhésions de corps communaux ou intercommunaux non intégrés au régime de la PFR et prévoit le rattachement des cinq corps communaux qui ont adhéré à la PFR avant le 1^{er} janvier 2016 au nouveau contrat de gestion de la PFR. Il prévoit la présence d'un représentant du ministère chargé de la sécurité civile aux séances du conseil d'administration de l'association. Il précise que l'association doit établir chaque année un rapport sur son activité et sur les perspectives financières des régimes de la PFR et de la NPFR. Il limite le contrat collectif d'assurance de la PFR à la gestion des droits acquis par les SPV avant le 1^{er} janvier 2016. Enfin, il prévoit le remboursement des cotisations obligatoires et facultatives des SPV au titre de la PFR par l'organisme de gestion du régime.

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Je remercie le rapporteur de cet amendement. Certains pompiers craignent que la NPFR soit moins intéressante que la PFR. Pourrions-nous les rassurer dans le cadre de notre discussion au sein de cette Commission ?

M. le rapporteur. Vous trouverez un tableau de chiffres précis dans mon rapport. Les montants ne changeront pas entre la PFR et la NPFR.

La Commission adopte l'amendement.

L'article 1^{er} est ainsi rédigé.

Article 2 (art. L. 16-1 à 16-6 de la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers) : Nouveau régime de la prestation de fidélisation et de reconnaissance 2

La Commission est saisie de l'amendement CL18 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement insère les articles définissant la NPFR à la fin du titre III de la loi du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers, intitulé « Les indemnités horaires, l'allocation de vétérance et la prestation de fidélisation et de reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires ». Ces articles avaient en effet été insérés par erreur dans le titre IV de cette loi.

La Commission adopte l'amendement.

Elle aborde l'amendement CL19 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement définit la nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance sur la base de la durée minimale de service en qualité de SPV exigée pour bénéficier de cette prestation. Il s'agit de la même durée minimale – vingt ans – que celle exigée précédemment pour bénéficier de la PFR. Cette durée est réduite à quinze ans pour les SPV dont l'incapacité opérationnelle est reconnue médicalement, comme c'est également le cas pour la PFR et l'allocation de vétérance.

J'en profite pour préciser à M. Morel-A-L'Huissier que la NPFR sera de 469 euros pour une durée de service de vingt à vingt-quatre ans, de 938 euros, entre vingt-cinq et vingt-neuf ans, de 1 407 euros, entre trente et trente-quatre ans et de 1 876 euros, pour trente-cinq ans de service et plus. Ces montants ne sont pas intangibles puisqu'ils pourront être revalorisés tous les ans.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite successivement l'amendement rédactionnel CL20, l'amendement de précision CL22 et l'amendement rédactionnel CL21, tous du rapporteur.*

La Commission en vient à l'amendement CL23 du même auteur.

M. le rapporteur. Cet amendement permet aux communes ou établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) assurant la gestion d'un corps communal ou intercommunal de sapeurs-pompiers d'adhérer au régime de la NPFR, comme c'était déjà le cas pour le régime de la PFR. Il rend également cette adhésion obligatoire pour les cinq communes et EPCI ayant adhéré au régime de la PFR avant le 1^{er} janvier 2016.

Les corps communaux ou intercommunaux qui n'étaient pas intégrés dans le corps départemental avaient la possibilité, avec la PFR, d'adhérer à ce régime, auquel cas les sapeurs-pompiers payaient la cotisation annuelle de 57 euros. Seuls cinq corps l'ont fait – ils vont donc obligatoirement continuer à adhérer. Les autres auront le choix de le faire ou pas.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** successivement l'amendement de conséquence CL24 et l'amendement rédactionnel CL25, tous deux du rapporteur.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL26 du même auteur.

M. le rapporteur. Le régime de la NPFR sera fondé sur un flux budgétaire direct et non sur une capitalisation, comme c'était le cas précédemment. Les sapeurs-pompiers volontaires n'auront plus à cotiser alors qu'ils devaient le faire jusqu'ici. Cet amendement précise la rédaction mettant en place le système de flux de la NPFR, en fixant le montant de la contribution des SDIS en fonction du montant des prestations à verser.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel CL27 du rapporteur.*

Elle en vient à l'amendement CL28 du même auteur.

M. le rapporteur. Cet amendement précise les modalités de financement de la NPFR pour les sapeurs-pompiers des corps communaux ou intercommunaux non intégrés à un SDIS. Le financement sera intégralement assuré par la contribution des communes et EPCI qui gèrent le SPV, sans aucune compensation par l'État.

Mme Valérie Rabault. Que change votre amendement à la situation actuelle ?

M. le rapporteur. Actuellement, c'est le SDIS, l'État et la cotisation qui financent les corps communaux et intercommunaux intégrés dans le corps départemental. S'agissant de

ceux qui n'y sont pas intégrés, c'est théoriquement la collectivité – commune ou intercommunalité – gestionnaire des SPV et la cotisation obligatoire de ces SPV qui assurent ce financement.

Nous supprimons désormais la cotisation des SPV. Mais il arrive que le département accorde une prime contribuant au financement de la PFR par ces collectivités. Notre amendement clarifie donc les choses : on ne demandera rien à l'État ni au département. Soit les collectivités intègrent le SDIS, soit elles ne le font pas. L'intégrer présente des avantages et des inconvénients. Les corps communaux et intercommunaux qui ne le font pas choisissent d'être totalement indépendants et doivent donc assumer intégralement la charge que représente le financement de la NPFR. Sur le plan opérationnel, c'est complètement différent.

Vous parliez tout à l'heure des difficultés auxquelles sont confrontés les territoires ruraux. Il est donc nécessaire de revaloriser le maillage non seulement du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR) mais surtout du schéma opérationnel. Plus le secteur dans lequel on se trouve correspond à une zone blanche, plus le schéma opérationnel est difficile à faire.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CL29, CL30 et CL31, les amendements de conséquences CL32 et CL33, les amendements rédactionnels CL34, CL35 et CL36, les amendements de conséquence CL37 et CL38 et l'amendement rédactionnel CL39, tous du rapporteur.

La Commission étudie l'amendement CL40 du même auteur.

M. le rapporteur. Cet amendement renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de définir les ayants droit des sapeurs-pompiers décédés et qui auraient dû toucher la PFR. Actuellement, les textes ne précisent pas que l'on applique la définition du code de la sécurité sociale. Un renvoi explicite à ce code n'est pas souhaitable, car il ne faut pas remettre en cause le statut non professionnel des SPV. Le Gouvernement a indiqué que le décret précisera qu'il faut entendre par ayant droit le conjoint marié non séparé de corps par jugement définitif, le concubin ou le partenaire lié par un PACS. À défaut, la prestation est versée aux enfants jusqu'à leur majorité, le montant de cette prestation étant divisé par le nombre d'enfants.

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Il faut aussi veiller à la définition même du sapeur-pompier volontaire, qui n'est pas un salarié. Lors de l'élaboration de la loi précédente, nous avons fait en sorte, avec l'appui du Conseil d'État, que les SPV n'entrent pas dans le champ de la directive européenne sur le temps de travail. Moins on fait référence au code du travail et au code de la sécurité sociale, mieux c'est.

M. le rapporteur. Tout à fait. Les volontaires ne sont pas des professionnels. Or, la Commission européenne n'attend justement qu'une chose : pouvoir démontrer que leur volontariat revêt une dimension professionnelle, ce qui entraînerait l'effondrement de notre système. M. Bompard disait à juste titre que ce système est exceptionnel, comparé à ceux des autres pays. Faisons en sorte de le maintenir.

M. le président Dominique Raimbourg. Renvoyer à un décret le soin de définir les ayants droit ne pose-t-il aucune difficulté ?

M. le rapporteur. Aucune. Le Gouvernement a cautionné le dispositif.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels CL41 et CL42, l'amendement de conséquence CL43, l'amendement de cohérence CL44, l'amendement rédactionnel CL45, l'amendement de conséquence CL48, l'amendement rédactionnel CL46, l'amendement de cohérence CL47, les amendements rédactionnels CL49 et CL50 et l'amendement de conséquence CL51, tous du rapporteur.

La Commission aborde l'amendement CL52 du même auteur.

M. le rapporteur. Cet amendement fixe la date d'entrée en vigueur de la NPFR au 1^{er} janvier 2016. La loi sera ainsi rétroactive, à condition toutefois qu'elle soit votée par les deux assemblées avant le 31 décembre 2016.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 2 modifié.

Après l'article 2

La Commission étudie l'amendement CL53 du rapporteur.

M. le rapporteur. L'article 27 de la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers définit notamment les modalités d'application de la PFR à Mayotte. Cependant, Mayotte n'a jamais adhéré à la PFR. L'amendement CL53 supprime donc ces dispositions. Il effectue également les modifications de coordination nécessaires avec les nouveaux articles de la NPFR qui s'applique de droit à Mayotte, aujourd'hui département.

La Commission adopte l'amendement. L'article 2 bis est ainsi rédigé.

Chapitre II

Dispositions relatives à la revalorisation des indemnités allouées aux sapeurs-pompiers volontaires

Article 3 (art. 11 de la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers) : Simplification de la procédure de revalorisation

La Commission adopte l'article 3 sans modification.

Chapitre III

Dispositions applicables aux bénéficiaires de la pension afférente au grade supérieur

Article 4 (art. 36 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019) : Octroi du bénéfice de la pension afférente au grade supérieur aux anciens militaires s'engageant comme sapeur-pompier volontaire

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL54 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 4 modifié.

Après l'article 4

La Commission en vient aux amendements CL14 et CL15 de Mme Valérie Rabault qui font l'objet d'une présentation commune.

Mme Valérie Rabault. Les amendements CL14 et CL15 ont trait au compte personnel d'activité (CPA) qui a été créé par la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels. Peuvent bénéficier du CPA et de vingt heures de formation plusieurs types d'engagements associatifs – le service civique, la réserve militaire, la réserve communale, la réserve sanitaire, l'activité de maître d'apprentissage, le volontariat dans les armées et certaines activités de bénévolat associatives – mais pas les sapeurs-pompiers volontaires. Ces amendements visent à permettre à ces derniers de bénéficier du CPA. Nous proposons en outre dans l'amendement CL14 de porter le nombre d'heures de formation capitalisée de vingt à quarante.

M. le rapporteur. Un amendement est actuellement en cours de rédaction et devrait être déposé en séance publique par le Gouvernement qui, lui, n'est pas soumis à l'article 40 de la Constitution. M. Morel-A-L'Huissier avait aussi déposé un amendement ayant un objet similaire mais il a été déclaré irrecevable. Il me paraît souhaitable que ces deux amendements viennent compléter ce dispositif en séance publique. Je m'en remets donc à la sagesse de la Commission.

M. Jean-Pierre Decool. Je trouve ces amendements intéressants. Pierre Morel-A-L'Huissier et moi-même avons par ailleurs déposé un amendement visant à ce qu'au terme de dix années d'engagement volontaire, les sapeurs-pompiers puissent avoir droit à une bonification de leur retraite, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État. Il faut savoir que le sapeur-pompier volontaire exerce une mission à risques – y compris pour sa famille. Cela mérite une forme de reconnaissance même si cette dernière ne correspond qu'à quelques jours de retraite anticipée.

Mme Colette Capdevielle. Monsieur le président, la doctrine que vous avez rappelée à propos de l'amendement prévoyant une demande de rapport au Gouvernement pourrait s'appliquer ici aussi. Adopter l'amendement CL14 permettrait de mettre le sujet en débat en séance publique puisque nous y sommes tous favorables. Je m'étonne d'ailleurs que les SPV aient été oubliés dans le texte initial de la « loi travail ».

M. le rapporteur. C'est pourquoi il est souhaitable qu'un débat ait lieu en séance publique sur ce point.

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Je souscris aux deux amendements de Mme Rabault.

Qu'est devenu l'amendement CL3 que j'avais déposé et que je ne retrouve pas dans la liasse ?

M. le président Dominique Raimbourg. Votre amendement créait une charge, il a été déclaré irrecevable.

Quoi qu'il en soit, le débat pourra avoir lieu en séance publique – il serait exceptionnel de pouvoir gager ce dispositif par une augmentation des taxes sur le tabac. J'ajoute qu'il semble qu'il y ait un préaccord gouvernemental sur ce sujet.

*La Commission **adopte** l'amendement CL14. L'article 4 bis est ainsi rédigé.*

*En conséquence, l'amendement CL15 **tombe**.*

La Commission examine, en présentation commune, les amendements CL6, CL7, CL4 et CL9, tous de M. Pierre Morel-A-L'Huissier.

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Cela fait six ou sept ans que j'essaie d'expliquer aux gouvernements successifs que la loi relative au mécénat, aux associations et aux fondations s'appliquant au secteur privé, il conviendrait que le temps passé à l'extérieur de l'entreprise fasse l'objet d'une évaluation horaire et financière et soit assimilé à un don. Mais lorsque l'on demande à Bercy ce que rapporte globalement le dispositif, il répond qu'il ne peut distinguer ce qui relève de la loi relative au mécénat et concerne spécifiquement les pompiers des autres dispositifs. Cette faiblesse du Gouvernement à l'égard du ministère de l'économie et des finances est extraordinaire. Je propose donc, avec l'amendement CL6, la rédaction d'un rapport sur l'efficacité du dispositif.

En outre, à l'occasion de ce rapport, il conviendrait d'étudier la possibilité d'une automatisation du dispositif du mécénat d'entreprise sur la base d'attestations transmises directement par les SDIS aux services fiscaux. Cela permettrait de délivrer les certificats d'avoirs fiscaux et soulagerait grandement les chefs d'entreprise. Imaginez ce que cela peut représenter pour un petit artisan que d'avoir à retracer tout le temps de travail que son salarié a passé à l'extérieur de son entreprise pour présenter sa demande. La plupart du temps, ils ne le font pas et demandent à leur employé sapeur-pompier volontaire de ne plus faire d'interventions.

L'amendement CL7 vise à demander au Gouvernement de remettre au Parlement un rapport sur le maillage territorial.

Alors qu'une loi a été votée en 2011 et qu'un plan national en faveur des pompiers volontaires comportant vingt-cinq mesures a été mis en place, des départements ont fermé des centres de secours. Certes, dans certains départements, par exemple dans la Drôme, des centres se trouvaient à trois ou quatre kilomètres les uns des autres. Mais actuellement, on constate 1 700 fermetures de centres, dont 120 sur l'année 2015. Il s'agit donc de complexifier le dispositif de fermeture des centres en faisant appel au préfet ou à la Conférence nationale des services d'incendie et de secours. Comme nous n'avons pas de solution toute faite à proposer, je demande un rapport, afin d'avoir une vision globale de la problématique.

Avec l'amendement CL4, il s'agit d'étudier la possibilité de prioriser des emplois des fonctions publiques d'État, hospitalière et territoriale au profit des sapeurs-pompiers volontaires. À chaque fois, on nous répond que pour des raisons juridiques et de discrimination, on ne peut pas exiger le recrutement d'un sapeur-pompier volontaire. Certains pensent même que des jeunes pourraient être tentés de s'engager comme sapeurs-pompiers volontaires à cette seule fin, et une fois recrutés mettre fin à leur engagement. Comment favoriser la relation entre employeur public et sapeur-pompier volontaire ? Je demande un rapport pour ouvrir quelques pistes.

M. le rapporteur. S'agissant de l'amendement CL6, l'évaluation du dispositif créé par une loi est de notre responsabilité dans le cadre du suivi de l'application des lois et du contrôle du Gouvernement.

En ce qui concerne l'amendement CL7, un rapport a d'ores et déjà été rédigé par le Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires, dont j'étais le rapporteur. Je propose donc à M. Morel-A-L'Huissier de retirer son amendement. Il pourra le déposer à nouveau en séance publique afin d'obtenir des réponses du ministre sur ce sujet.

M. Guy Geoffroy. Il est dommage que nous soyons amenés à demander un rapport par manque d'informations disponibles. Vous nous dites en outre que ce n'est pas au Gouvernement de nous les donner, mais qu'il nous appartient d'aller les chercher. On tourne en rond. Je profite malicieusement de la présence de Mme Rabault, rapporteure générale du budget, pour lui demander si la commission des Finances ne pourrait pas interpellier la Cour des comptes qui, elle, saura combien cela coûte aux entreprises. Notre rapporteure générale pourra obtenir facilement ces informations, et M. Morel-A-L'Huissier – mais je ne peux pas parler à sa place – sera alors amené à retirer son amendement.

Mme Valérie Rabault. Je suis d'accord pour aller chercher les informations, mais je ne peux m'engager sur la totale réussite de l'opération...

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Je ne peux que céder et retirer l'amendement.

L'amendement CL6 est retiré.

M. le président Dominique Raimbourg. Acceptez-vous de retirer également l'amendement CL7, comme le demande le rapporteur ?

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Oui.

L'amendement CL7 est retiré.

M. le rapporteur. Le rapport du CNSPV recommande qu'une évaluation annuelle du maillage territorial soit effectuée. Encore faut-il que l'on nous transmette les informations et que celles-ci soient fiables, ce qui n'est pas toujours le cas.

Mme Cécile Untermaier. Monsieur le rapporteur, lors de la fermeture d'une caserne, n'y a-t-il pas un dispositif qui oblige la saisine d'une commission puisqu'il s'agit de fermer un service public, au même titre qu'un bureau de poste par exemple ?

Si un tel système n'existe pas, peut-être pourrait-on profiter de l'examen de ce texte pour proposer une telle mesure.

M. le rapporteur. Il n'y a pas de dispositions en la matière. Lors du congrès d'Agen, il a été décidé qu'en cas de contestation sur la fermeture d'un centre, il y aurait obligatoirement un recours au niveau de la Conférence nationale des services d'incendie et de secours. Pour avoir observé les choses de très près, je peux dire, et tant pis si cela peut être blessant pour certains, que certes le nombre de sapeurs-pompiers volontaires a baissé, certes nos territoires ruraux évoluent et la population vieillie, mais l'inadaptation des secours résultent aussi du fait que des partenaires ne jouent plus le jeu. J'en veux pour preuve l'augmentation de 57 % du secours à la personne. Les pompiers sont amenés à effectuer des tâches qui ne devraient pas leur incomber mais ils sont désormais les seuls à rester sur certains

territoires. Et ils sont là 365 jours par an, vingt-quatre heures sur vingt-quatre. Lorsqu'une modification du maillage a été décidée à l'emporte-pièce, en général pour des raisons purement financières, il existe des recours ; il faut les utiliser. Mais lorsque c'est bien fait, il n'y a pas de difficultés. Par contre, je ne suis pas totalement naïf et je sais qu'il s'agit d'un problème épidermique, surexploité par certains pour des raisons qui n'ont plus rien à voir avec l'efficacité opérationnelle et qui ont beaucoup plus un caractère politicien de bas étage.

M. Jean-Pierre Decool. Je veux insister sur la nécessité absolue d'avoir une connaissance fine du maillage territorial. Il faut par exemple tenir compte du nombre d'interventions. Je peux ainsi citer deux centres de secours voisins de mêmes catégories, situés sur un même secteur territorial mais alors qu'ils comptent le même nombre de sapeurs-pompier volontaires, l'un réalise deux fois plus d'interventions que l'autre. Par ailleurs, puisque le nombre de SPV baisse, il faut utiliser la pépinière constituée par les jeunes sapeurs-pompier, même s'ils ne vont pas tous jusqu'au bout de leur engagement. En tout cas, le professeur que j'étais avait pu constater que ces adolescents faisaient des progrès en classe et avaient un comportement différent. Cet élément doit être pris en compte. Enfin, il faut veiller à assurer une égalité de traitement entre tous nos concitoyens s'agissant de la sauvegarde des biens et des personnes.

Dernière remarque : sur le terrain on ne réfléchit pas en kilomètres mais en temps d'accès à la caserne. Ce critère doit être également pris en compte. Aussi, je soutiens l'amendement de mon collègue Pierre Morel-A-L'Huissier qui connaît très bien le sujet. Il est venu dans ma circonscription et il a pu évoquer ce qu'il vit en Lozère.

M. le rapporteur. J'ai été médecin généraliste en milieu rural trente-cinq années durant. Je faisais 60 000 kilomètres par an parce qu'à cette époque, les médecins faisaient encore des visites à domicile, et c'était bien. Vous avez raison, monsieur Decool, c'est le temps qui compte, pas les kilomètres.

Parmi les recommandations que nous avons faites sur le maillage territorial figure la concertation étroite qui doit exister entre les sapeurs-pompier, les élus et tous les partenaires. Et quand cela ne marche pas, il faut présenter un recours.

Le département de la Savoie est exemplaire en la matière. Il a mis dix ans pour réviser totalement le maillage territorial. Cela n'a pas permis de réaliser des économies. Au contraire : le centre plus attractif et immédiatement opérationnel coûte plus cher que les trois ou quatre centres qu'on n'équipait plus parce qu'ils n'étaient pas assez performants. Lors du congrès de Tours, le préfet du département, qui n'était en place que depuis un an, nous a dit être très admiratif d'avoir découvert que c'était la concertation qui avait permis une telle réussite.

Bien sûr, il faut tenir compte du nombre de jeunes sapeurs-pompier, du nombre d'interventions, etc. Mais encore faut-il être face à des gens compétents et qui acceptent toute forme de dialogue et de contestation. Ce n'est pas par le règlement ou la loi que l'on y parviendra. Lorsque les gens ne sont pas d'accord, il ne faut rien imposer mais recommencer.

Dans le département du Cantal, département qui compte de nombreuses personnes âgées, où le relief est particulièrement difficile et les distances importantes, il y a eu une réorganisation. Mais alors qu'il restait un centre à réorganiser, le président du conseil général a préféré arrêter le processus, car il a compris que les maires du secteur n'étaient pas encore arrivés à maturité sur l'analyse de la situation. Et il a eu raison.

M. le président Dominique Raimbourg. Monsieur Morel-A-L'Huissier, retirez-vous également les amendements CL4 et CL9, sachant que nous reviendrons sur ces sujets en séance publique et que rien n'interdira de créer, lors de la prochaine législature, une mission d'information sur la question des sapeurs-pompiers volontaires ? Il est plus efficace d'aller chercher l'information plutôt que d'attendre que le détenteur de l'information nous fournisse un rapport, ce qu'il peut faire sans enthousiasme et avec une certaine lenteur.

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Je suis d'accord pour retirer ces amendements.

Les amendements CL4 et CL9 sont retirés.

M. le rapporteur. Monsieur le président, je vous remercie d'avoir indiqué qu'il serait nécessaire de créer une mission d'information lors de la prochaine législature. Comme je l'ai dit, je souhaite que l'on ait une vision beaucoup plus globale de ce sujet, ce qui passera par une révision de la loi de 1996, non pas pour la remettre en cause car elle est excellente, mais pour aller jusqu'au bout du processus.

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES AUX SAPEURS-POMPIERS PROFESSIONNELS

Article 5 (art. 12–1 de la loi n° 84–53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale) : *Attribution au centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) de la prise en charge des officiers relevant du cadre d'emploi de conception et de direction des sapeurs-pompiers professionnels momentanément privés d'emploi*

La Commission adopte l'amendement de coordination CL12 du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CL55 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à préciser l'articulation entre les responsabilités du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et du ministère de l'intérieur.

Compte tenu de la double autorité de l'État et des collectivités territoriales à laquelle des officiers de sapeurs-pompiers professionnels sont soumis, cet amendement précise également que le ministère chargé de la sécurité civile est associé à la gestion de ces personnels momentanément privés d'emploi. La direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises m'a indiqué qu'une convention avec le CNFPT était en cours de préparation, afin de définir les modalités pratiques du partage des responsabilités dans la prise en charge des déchargés de fonctions.

Il s'agit de préciser que cette participation recouvre les ressources humaines et non la partie financière de la prise en charge des officiers de sapeurs-pompiers professionnels.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 5 modifié.

Article 6 (art. 12–2–2 [nouveau] de la loi n° 84–53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale) : *Pénalités financières*

à la charge des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) en cas d'intérim long des emplois de directeur départemental et directeur départemental adjoint

La Commission est saisie de l'amendement CL5 de M. Pierre Morel-A-L'Huissier.

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. L'article 6 précise que les services départementaux d'incendie et de secours qui ne pourvoient pas, à deux reprises, dans un délai de trois mois à compter de la transmission des candidatures, soit à l'emploi vacant de directeur départemental des services d'incendie et de secours, soit à l'emploi vacant de directeur départemental adjoint, dans les conditions définies par décret en Conseil d'État, versent au Centre national de la fonction publique territoriale une contribution financière dont le montant est égal à une fois le montant constitué par le traitement indiciaire moyen relatif à l'emploi fonctionnel en cause augmenté des cotisations sociales afférentes à ce traitement.

L'Assemblée des départements de France qui m'a sollicité me précise que dans un contexte budgétaire très contraint, elle considère que les SDIS ne peuvent se voir imposer des pénalités financières face aux difficultés qu'ils peuvent rencontrer afin de pourvoir dans un délai de trois mois à compter de la transmission des candidatures les postes vacants de directeur ou directeur adjoint de SDIS.

Cette réforme ayant obtenu l'accord de l'ADF, il est donc inutile de prévoir des sanctions financières qui vont contraindre les départements. D'autant que la liste de trois noms pourrait ne pas convenir immédiatement au président du CASDIS qui doit disposer de toute la latitude pour pouvoir procéder à ces désignations, gage d'efficacité de l'intervention du SDIS, notamment dans des départements spécifiques. Tel est l'objet de cet amendement.

M. le rapporteur. J'écoute avec beaucoup d'attention les remarques de notre collègue Pierre Morel-A-L'Huissier, mais il faut remplacer les enjeux dans leur contexte.

D'après les chiffres qui m'ont été communiqués par la direction générale de la sécurité civile – comme quoi elle nous donne donc bien quelques informations quand on va les chercher – au 1^{er} novembre 2016, exclusion faite des intérim frictionnels, sont comptabilisés cinq intérim des fonctions de directeurs départementaux et douze intérim de directeurs départementaux adjoints. Ils durent en moyenne deux ans et neuf mois pour les directeurs départementaux et six ans et cinq mois pour les directeurs départementaux adjoints. On voit bien que le problème du non-choix est uniquement celui d'une économie financière : cela évite de verser les deux salaires les plus élevés pendant six ans. Cette situation, qui occasionne de véritables difficultés sur le terrain, est inacceptable, sauf à penser que le directeur adjoint ne sert à rien ou bien que le directeur ne sert à rien et que le directeur adjoint peut exercer cette fonction.

La présente proposition de loi crée donc un dispositif novateur, fortement incitatif. Il prévoit que les SDIS qui ne pourvoient pas à deux reprises à l'emploi vacant de directeur départemental ou de directeur départemental adjoint versent au CNFPT une contribution financière dont le montant est égal à une fois le montant constitué par le traitement indiciaire moyen relatif à l'emploi fonctionnel augmenté des cotisations sociales afférentes à ce traitement. Autrement dit, vous payez le montant du salaire au CNFPT plutôt qu'au SDIS.

Un tel dispositif n'existe certes pas dans la fonction publique territoriale, mais la contrainte opérationnelle inhérente aux postes de directeurs départementaux et directeurs départementaux adjoints conduit à proposer la mise en place de ce système afin d'inciter les

services départementaux à ne pas faire l'économie des salaires de certains emplois de direction.

La pénalité financière dont les modalités sont précisées par décret en Conseil d'État répond à un intérêt général et paraît nécessaire et proportionnée.

Ce sont les emplois fonctionnels qui portent sur des contrats de cinq ans. Quand ils n'ont pas été pourvus pendant six ans, vous voyez ce que cela veut dire.

Je vous demande donc, cher collègue, de retirer votre amendement, même si je comprends qu'il s'agit d'une situation particulière.

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Je précise que je faisais cette demande au nom de l'ADF qui m'a sollicité.

Le fait que ces emplois deviennent fonctionnels ne change-t-il pas quelque peu la problématique ? La modification de la loi ne va-t-elle pas plutôt inciter les SDIS à recruter ?

M. le rapporteur. Je n'en ai aucune preuve.

Je comprends fort bien que l'ADF vous ait demandé d'être son avocat, puisque ce sont les départements qui payent – et je respecte sa démarche.

Lors de la précédente législature, j'ai eu à négocier, au titre du Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires, l'augmentation des indemnités qui n'avaient pas été réévaluées depuis deux ans. Je n'ai eu aucune difficulté avec le président de l'Association des maires de France, M. Péliissard. Tel n'a pas été le cas, en revanche, avec le président de l'époque de l'ADF.

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Je retire l'amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'article 6 sans modification.

Article 7 (art. 53 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale) : *Ajout à la liste des emplois fonctionnels des emplois de directeur départemental et de directeur départemental adjoint des services d'incendie et de secours*

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL56, CL57, CL58, CL59 et CL60, et l'amendement de coordination CL61, tous du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 7 modifié.

Article 8 (art. L. 1424-32 du code général des collectivités territoriales) : *Définition des conditions de nomination des directeurs départementaux et des directeurs départementaux adjoints des services d'incendie et de secours*

La Commission adopte l'amendement de simplification rédactionnelle CL62 du rapporteur.

Puis elle **adopte** l'article 8 **modifié**.

Article 9 (art. L. 1424–33 du code général des collectivités territoriales) : *Extension de la possibilité pour le préfet de déléguer sa signature aux chefs de groupement*

La Commission **adopte** l'article 9 **sans modification**.

Article 10 (art. 17 de la loi n° 90–1067 du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes) : *Intégration de l'indemnité de feu dans le calcul des pensions de retraite des directeurs départementaux et des directeurs départementaux adjoints des services d'incendie et de secours*

La Commission **adopte** l'article 10 **sans modification**.

Article 11 (art. 125 de la loi n° 83–1179 du 29 décembre 1983 de finances pour 1984) : *Bénéfice d'une bonification du temps de service accompli pour la liquidation des pensions de retraite des directeurs départementaux et des directeurs départementaux adjoints*

La Commission **adopte** l'article 11 **sans modification**.

Après l'article 11

La Commission examine l'amendement CL10 de Mme Jacqueline Maquet.

Mme Cécile Untermaier. Cet amendement vise à favoriser l'insertion, dans le corps des sapeurs-pompiers professionnels, des sapeurs-pompiers volontaires. Ceux-ci attendent de nous une vraie possibilité de passerelle, et à travers cette disposition une certaine reconnaissance du travail qu'ils effectuent. Ils espèrent qu'on pourra leur offrir des ouvertures au niveau national.

M. le rapporteur. Voilà une question très intéressante. Malheureusement, vous allez être un peu déçue.

Vous demandez que 10 % des recrutements des sapeurs-pompiers professionnels de seconde classe soient réservés à des sapeurs-pompiers volontaires, soit moins que les textes en vigueur qui prévoient un recrutement sur trois. Je suis effrayé quant à moi devant le nombre de jeunes qui passent le concours de sapeurs-pompiers professionnels, sont reçus, restent trois ans sur une liste d'aptitude pour finalement ne pas être embauchés. Certes, cela a donné du travail à ceux qui enseignent, mais on est en train de massacrer ces jeunes qui acceptent n'importe quoi – gardes de nuit, gardes postées – pensant que cela va les aider alors qu'au final ils ne seront jamais recrutés. C'est intolérable. Pour autant, cela ne signifie pas qu'il faut leur donner tous les postes et ne pas en réserver pour les sapeurs-pompiers volontaires.

Mme Maquet m'a expliqué que dans le Pas-de-Calais, on ne prend que ceux qui ont eu le concours et pas les autres : autrement dit que l'on n'applique pas les textes.

Je vous propose de retirer cet amendement et d'interpeller le ministre lors de l'examen de ce texte en séance publique. Mais comme il existe de nombreux départements où il n'y a plus de recrutements et où l'on ne renouvelle plus les départs à la retraite, interpellez-le avec des chiffres concrets.

Mme Cécile Untermaier. Je retire l'amendement.

L'amendement est retiré.

TITRE III DIVERSES DISPOSITIONS RELATIVES À LA SÉCURITÉ CIVILE

Article 12 (art. L. 751–2 et L. 752–1 du code de la sécurité intérieure) : *Prise en compte du changement de dénomination de l'inspection générale de la sécurité civile*

La Commission adopte l'article 12 sans modification.

Après l'article 12

La Commission examine l'amendement CL8 de M. Pierre Morel-A-L'Huissier.

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. L'article L. 1424-35 du code général des collectivités territoriales prévoit les modalités de financement des SDIS par les départements, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Cet article, qui limite l'évolution du montant global des contributions des communes et des EPCI à l'augmentation de l'indice des prix à la consommation, a eu pour effet, depuis l'exercice 2003, de faire supporter par les départements toutes les dépenses supplémentaires des SDIS. Leur part dans le financement des SDIS est ainsi passée de 51 % à 58 % entre 2005 et 2015. De fortes inégalités existent toutefois, selon les territoires, dans la répartition des contributions entre le département et les communes et EPCI.

L'État contribue également au financement des SDIS, par l'intermédiaire d'une fraction de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) depuis la loi de finances pour 2005. Ainsi, le ministre de l'intérieur rappelait en 2014, lors du congrès national des sapeurs-pompiers de France, que « *sur les 4,8 milliards d'euros que pèsent aujourd'hui les SDIS, les conseils généraux mettent 2,7 milliards, dont près d'un milliard qui provient de la deuxième tranche de la TSCA qui est fléchée par la loi depuis 2005.* » L'État prendrait en charge indirectement près de 25 % du financement des SDIS.

Il convient aujourd'hui de faire la lumière sur cette contribution de l'État et sur sa répartition entre départements, afin de connaître la contribution nette de chaque département au financement des SDIS.

Lors du débat sur les crédits relatifs à la sécurité civile, dont je suis rapporteur pour avis, le ministre s'est engagé à faire preuve de la transparence qui fait défaut aujourd'hui.

M. le rapporteur. M. Morel-A-L'Huissier soulève deux problèmes : le premier sur lequel on ne peut rien faire ; le second qui mérite de s'interroger.

En premier lieu, les contributions des communes et des départements au financement des SDIS ont connu de 1996 à 2003 une augmentation très forte en raison des besoins de mise à niveau mais aussi d'un recrutement massif de sapeurs-pompiers professionnels – le rapport de M. Georges Ginesta, publié en 2009 au nom de la mission d'évaluation et de contrôle, critiquait l'inflation des effectifs. En 2007, la décision a été prise de limiter l'évolution du montant global des contributions communales d'une année sur l'autre à la hausse du taux d'inflation. C'est ainsi que la part des départements dans le financement des SDIS est passée

de 51 à 58 % entre 2005 et 2015. On ne peut pas revenir en arrière. Il faut s'en remettre à la sagesse des départements qui président les SDIS dans la gestion budgétaire de ces derniers.

Second point particulièrement important, contrairement à ce que disent parfois les sapeurs-pompiers, le Gouvernement participe au financement des SDIS, à hauteur d'un cinquième environ, par le biais de la TSCA, mais cet effort manque de lisibilité. Les sommes correspondant à la fraction de la TSCA sont versées aux départements mais l'État ignore dans quelle proportion elles sont effectivement affectées aux SDIS. Vous avez raison lorsque vous demandez de la transparence sur ces éléments.

Votre proposition, monsieur le député, est très constructive. Il serait bon de savoir ce qui reste à la charge du département, déduction faite de la contribution de l'État. Ces éléments d'information seraient certainement de nature à modifier les approches des maires et des départements sur le financement des SDIS, en particulier de ceux qui se plaignent de l'effort demandé aux départements.

Des discussions sont en cours avec le Gouvernement pour parvenir à une publication annuelle, dans le projet de loi de finances, des éléments que vous demandez au travers de cet amendement. Je pourrais donc vous inviter à retirer votre amendement mais je préfère vous laisser le choix.

M. le président Dominique Raimbourg. Je vous propose que nous reprenions la position qui a prévalu sur l'amendement de la rapporteure générale. À titre exceptionnel, la commission des Lois pourrait adopter l'amendement mais en précisant qu'il ne vise pas à « noircir du papier » mais à poser une question qui doit trouver une réponse. Êtes-vous favorable à cette solution ?

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Je suis tout à fait d'accord.

La Commission adopte l'amendement. L'article 12 bis est ainsi rédigé.

Article 13 : Gage

La Commission est saisie de l'amendement CL16 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Par cet amendement, le Gouvernement accepte de lever le gage puisque la proposition de loi permet une réduction significative de la dépense publique pour l'État et les collectivités locales.

La Commission adopte l'amendement. En conséquence, l'article 13 est supprimé.

La Commission adopte, à l'unanimité, l'ensemble de la proposition de loi modifiée.

*

* *

La Commission procède à l'examen de la proposition de loi instituant des funérailles républicaines (n° 2434) (M. Hervé Féron, rapporteur).

M. Hervé Féron, rapporteur. La commission des Lois est aujourd'hui saisie d'une proposition de loi visant à instituer des funérailles républicaines ou obsèques civiles.

Avec le soutien de plus de 150 collègues et notamment de Mme Isabelle Bruneau, M. Michel Ménard, M. Yves Daniel ou encore Mme Catherine Beaubatie, nous avons déposé, il y a deux ans déjà, cette proposition de loi qui répond à une demande exprimée par de nombreuses familles d'organisation d'une cérémonie civile en dehors de tout contexte religieux.

Si la liberté de choisir le caractère civil ou religieux de ses funérailles, reconnue par la loi du 15 novembre 1887, garantit le respect de la liberté de conscience et du principe de laïcité, les options qui s'offrent aux familles souhaitant organiser des obsèques civiles restent encore très limitées. En effet, ces dernières doivent le plus souvent s'adresser aux services de pompes funèbres, qui relèvent aujourd'hui majoritairement d'entreprises privées ; selon le lieu des obsèques, la location d'une salle adaptée à l'organisation d'une cérémonie civile n'est pas toujours possible. Par conséquent, les familles sont souvent contraintes d'accepter la solution des obsèques religieuses.

En outre, si certaines communes acceptent déjà de mettre à la disposition des familles qui le souhaitent une salle adaptée, cette possibilité, qui est encore mal connue et laissée à l'appréciation des municipalités, fait l'objet d'une application très inégale sur le territoire. Cette proposition de loi vise donc à mieux garantir l'égalité entre les personnes souhaitant des obsèques civiles et celles optant pour des obsèques religieuses.

Nombre d'entre nous ont pu constater l'importance de ces cérémonies d'adieu, qui revêtent un caractère solennel tout en restant laïques.

Chaque cérémonie religieuse ayant son équivalent laïc – les cérémonies de mariage civil auxquelles procèdent les officiers d'état civil ou encore la pratique du parrainage civil ou républicain –, il paraissait logique d'en faire de même pour les obsèques.

En effet, ces cérémonies s'inscrivent pleinement dans l'histoire et les valeurs de la République. Elles ont pour effet de renforcer le lien social et la citoyenneté. Il est juste que la République manifeste son engagement auprès des familles qui le souhaitent lors de la perte d'un proche.

Cette proposition de loi confère l'obligation aux communes de mettre à la disposition des familles qui en font la demande une salle pour la cérémonie, à la condition qu'elles disposent déjà d'une salle adaptée. Un officier d'état civil, qu'il s'agisse du maire ou d'un conseiller municipal, pourra également être sollicité pour prononcer un discours solennel, si les familles en expriment le souhait.

Il convient d'insister sur le caractère non coercitif de cette proposition de loi, qui ne force en aucune façon les communes à réaliser des travaux de construction ou de mise aux normes. En effet, seules les communes disposant déjà d'une salle adaptée pourront être sollicitées.

En tant que rapporteur, je présenterai deux amendements purement rédactionnels ainsi qu'un amendement visant à préciser que la mise à disposition gratuite d'une salle communale est une dérogation au principe de non-gratuité des utilisations privatives du domaine public. L'objet de cette mise à disposition, qui est de permettre aux familles qui le souhaitent d'organiser des funérailles républicaines, justifie pleinement cette gratuité. À n'en pas douter, ce dernier amendement satisfera les amendements déposés par MM. Decool et Bompard, qui craignaient que le texte ne contrevienne aux règles de la domanialité publique.

J'ai par ailleurs déposé un sous-amendement à l'amendement déposé par Mme Catherine Beaubatie et les membres du groupe Socialiste, écologiste et républicain qui a pour objectif de rendre facultative l'organisation de la cérémonie par un élu. Si je reste persuadé que seul un représentant de la mairie doit procéder à la cérémonie – concrétisant ainsi l'engagement de la collectivité ainsi que sa solidarité lors de la perte d'un proche –, j'ai tout de même choisi de faire de l'intervention de celui-ci une faculté afin de ne pas créer de contrainte pour les collectivités non désireuses de fournir cet effort.

Sous réserve de ces amendements que je vais vous présenter dans un instant, je vous inviterai, mes chers collègues à adopter cette proposition de loi.

M. Jacques Bompard. La légitimité occupe une place privilégiée dans l'action politique. L'actualité nous montre que le vent des sondages et les glorioles médiatiques ne confèrent plus une légitimité importante. C'est un bien car nous en revenons là à la définition classique du bien commun : est légitime le politique qui apporte un service à l'ensemble de la cité. Je fais donc l'économie dans cette intervention de tout étonnement devant le spiritualisme prégnant dans cette proposition de loi. Je fais aussi l'économie des commentaires sur les arcanes par lesquels ce texte a dû passer et repasser, ainsi que sur l'étrangeté idéologique qui le sous-tend. Nous aurons assez de temps pour les dénoncer en séance.

Je soulève ici une préoccupation unique : ce texte rend-il un quelconque service à la cité ? Apporte-t-il du secours aux familles ou du lien à la nation ?

Je fais un effort en acceptant l'improbable postulat de neutralité des motivations de ce texte. J'ai donc déposé trois amendements, dont un amendement de suppression évidemment.

Le deuxième amendement porte sur la question du respect de la mort et de l'histoire qui semble animer vos volontés législatives. En effet, si la République veut s'arroger le respect des morts, elle doit faire œuvre d'introspection. Je lui propose donc de s'interroger sur le comportement révolutionnaire dans la nécropole des rois de France en 1793 et 1794. Il semble en effet que la profanation de ces tombes ne témoigne pas de comportements particulièrement respectueux des défunts.

Le troisième amendement, après avoir pris acte de la prétendue neutralité idéologique de cette proposition de loi, consiste à interroger sa prétention humanitaire. S'il s'agit de remédier à l'éclatement des foyers et à la difficulté de rendre hommage aux morts, le bon sens commanderait de soutenir cette proposition de loi. Je serai ainsi favorable à la mise à disposition d'une salle pour les familles, salle qui par ailleurs existe déjà dans bien des services municipaux, absolument absents de la réflexion et de l'exposé des motifs du texte.

Au cas où vous refuseriez ces modifications, nous serions obligés de constater que votre proposition de loi relève en fait d'une nouvelle volonté d'intrusion de l'État dans les étapes de la vie d'un homme. Cet appétit pour le rite procède évidemment d'une spiritualité républicaine que les hommes de bonne volonté croyaient désormais vouée aux poubelles de l'histoire.

Rappelez-vous la grande leçon du défunt René Girard : l'homme et le christianisme possèdent des rites pour exclure la violence de la cité et notamment l'instrumentalisation de la violence par des forces tierces. Aujourd'hui, un certain nombre d'idéologues désirent

ardemment mimer les cérémonies chrétiennes pour s'arroger des droits nouveaux sur l'homme et sur la société. Cette folle envie déverse une violence inouïe dans notre société. Elle ne pourrait que s'accroître si l'État s'introduisait davantage dans le tabou de la mort et du salut.

M. Guy Geoffroy. L'esprit de cette proposition de loi n'est pas insolent. Je n'ai pas l'intention de m'y opposer de manière radicale. En revanche, sa rédaction, que les amendements présentés ne semblent pas en mesure de rectifier comme il conviendrait, appelle plusieurs questions.

Premièrement, qui va déterminer si la commune dispose d'une salle adaptée ? Et d'ailleurs, qu'est-ce qu'une salle adaptée à des funérailles dites républicaines ?

Ceux qui exercent des fonctions d'élu local savent que nombreuses sont les familles, après un décès, à solliciter la mise à disposition d'une salle par la mairie afin de pouvoir se retrouver après la cérémonie au cimetière. Généralement, la mairie accepte, et, le plus souvent, la mise à disposition est gratuite. Qui décidera que la commune n'applique pas la loi en refusant de mettre à disposition une salle adaptée alors qu'elle en possède une ?

Deuxième difficulté, comment le représentant de la commune qui en sera chargé va-t-il procéder à la cérémonie ? Contrairement au mariage pour lequel la loi prescrit la lecture de certains articles du code civil par l'officier d'état civil, à laquelle ce dernier ajoute souvent quelques mots personnels à l'attention des mariés, ce texte est muet sur les modalités de la cérémonie : aucune lecture automatique et minimale n'est prévue ; aucun texte n'établit des règles pour toutes les familles, qui ne feraient pas polémique. Il suffit d'une demande de la famille du défunt pour qu'un représentant de la commune soit appelé à procéder à une cérémonie dont le contenu n'est pas défini. Celui-ci risque d'être présent, muni des attributs de sa fonction, à savoir l'écharpe tricolore, mais dépourvu de toute indication sur le déroulement de cette cérémonie civile.

Enfin, dernière remarque, le gage prévu par le II de l'article unique du texte permet d'échapper à l'irrecevabilité financière prévue par l'article 40 de la Constitution. Or, chacun le sait, quoi qu'il se passe dans les mois à venir, nous n'allons pas retrouver de sitôt le chemin d'une hausse des dotations aux collectivités territoriales. La compensation par l'État de la charge pour les collectivités me semble donc très aléatoire. Si le Gouvernement lève le gage, je vous avoue ma faible confiance dans la réalité de la compensation par l'État des frais engagés par la commune et dans la capacité de celui-ci à établir des critères permettant de la vérifier.

Il faut saluer l'idée, ne pas la rejeter dans son principe mais, en l'état du texte et sans assurance du Gouvernement, le groupe Les Républicains se contentera d'une abstention sur cette proposition de loi, qui risque fort en séance d'aboutir à un vote négatif. Je n'ai pas perdu tout espoir que nos remarques soient entendues d'ici à la réunion au titre de l'article 88 du Règlement, ce qui pourrait nous amener à réviser notre jugement et à envisager un vote positif, mais nous n'en sommes pas là.

M. Jean-Pierre Decool. Les maires peuvent déjà mettre à disposition des familles qui le souhaitent une salle pour célébrer des funérailles non religieuses. Il faut conserver à cette démarche son caractère volontaire. Faisons confiance aux maires et à leur bon sens. Comment envisager cette mesure alors que les communes croulent littéralement sous les obligations et les contraintes, avec des moyens qui se réduisent chaque jour un peu plus ?

Nous devons certes fixer un cadre législatif pour ces funérailles républicaines mais la loi peut suggérer sans contraindre.

Par ailleurs, l'obligation de mise à disposition risque de contraindre à déprogrammer certaines activités ayant lieu dans la salle dédiée à ces cérémonies.

En outre, le caractère gratuit de la mise à disposition contrevient aux règles de la domanialité publique – l'occupation du domaine public doit donner lieu au paiement d'une redevance. Enfin, je ne suis pas favorable à la participation obligatoire d'un officier d'état civil qui représente une contrainte supplémentaire pour les communes. Elle risque, en outre, d'affaiblir l'économie des entreprises de pompes funèbres. Pour le dire simplement, chacun son métier !

Les maires ont suffisamment de tâches à accomplir, en particulier dans les petites communes, qui ne peuvent pas toujours être déléguées faute de personnel. Je suis très réservé sur cette proposition de loi.

Mme Colette Capdevielle. Je vous félicite, monsieur le rapporteur, d'avoir travaillé sur un sujet aussi complexe.

Le schéma culturel des obsèques dans les pays occidentaux reste celui de l'enterrement chrétien. Les familles qui ne sont ni croyantes, ni pratiquantes sont souvent contraintes, faute de choix, de recourir à des obsèques religieuses pour être sûres de pouvoir profiter d'un moment solennel avant d'être séparées définitivement de la personne. Ce rite, qui permet de rendre hommage et de se souvenir, est très important, dans toutes les sociétés. Je vous félicite d'avoir trouvé une réponse à apporter à la demande croissante de funérailles civiles, qui aujourd'hui manquent totalement de solennité, quand elles ne sont pas impossibles à organiser.

Avec cette proposition de loi, vous ouvrez un droit à bénéficier d'une cérémonie d'obsèques non religieuses.

Pour répondre aux questions posées par la droite et par la droite extrême, s'agit-il d'un secours à la famille et aux proches ? Oui, bien sûr. S'agit-il d'un service ? Vous contestez la gratuité de la mise à disposition de la salle mais je rappelle que le mariage et le baptême républicain ne sont pas payants alors qu'ils donnent lieu à l'occupation d'une salle.

Quant au caractère adapté de la salle, chacun d'entre nous comprend bien de quoi il s'agit. Il faut que cette salle corresponde à la population de la commune et permette de se recueillir – nous avons tous vu un crématorium. Je tiens à ce que le principe de gratuité demeure. Le caractère adapté de la salle ne devrait pas faire débat. Les mairies sont en mesure d'en juger.

Dans la mesure où il s'agit de répondre à une demande nouvelle, je comprends les interrogations de certains. Mais nous pouvons faire confiance aux élus locaux, qui sauront à quoi s'en tenir, en la matière.

Je voterai cette proposition de loi, qui est vraiment la bienvenue. Aujourd'hui, alors que 75 % des personnes meurent à l'hôpital ou en maison de retraite, un quart des familles optent pour des funérailles civiles. Chaque personne qui décède, qu'elle soit croyante, pratiquante ou non, a droit à une cérémonie. Or les familles n'ont pas toujours la possibilité de l'organiser. C'est un problème dont j'ai souvent été saisie.

De nombreuses communes peuvent s'emparer de cette question. Comme pour les crématoriums, dont la création a été appuyée par les associations, la demande sociale est là, et sera de plus en plus forte. Cette proposition de loi est donc le texte qu'il fallait au moment où il le fallait. Pour le reste, faisons confiance à nos élus. Ce ne sera pas très onéreux. En tout état de cause, rendre cet hommage à ceux qui nous quittent est le minimum que nous pouvons faire.

M. le rapporteur. Je vous remercie toutes et tous pour l'intérêt que vous portez à cette proposition de loi.

Monsieur Bompard, vous parlez d'une « étrangeté idéologique ». Croyez-bien qu'il n'y a pas de notre part de positionnement idéologique. Vous vous interrogez sur l'existence d'une spiritualité républicaine. Je vous répondrai que la loi du 15 novembre 1887 consacre la liberté de choisir le caractère civil ou religieux de ses funérailles. Cette proposition ne fait que donner les moyens de sa mise en œuvre. Certes, cela a pris plus d'un siècle. Il reste, et Mme Capdevielle vient de le rappeler, qu'un quart des familles souhaitent des funérailles civiles. Par cette proposition, nous répondons à leur volonté, qui n'avait jamais été prise en compte.

Enfin, vous présentez un amendement relatif au pardon de la République aux rois de France pour la profanation des tombes de l'abbaye de Saint-Denis. Cela n'a rien à voir avec cette proposition de loi.

Monsieur Geoffroy, vous avez dit tout votre intérêt pour cette proposition de loi, en précisant que vos réserves n'étaient pas des reproches, mais des interrogations. Et vous avez même ajouté que vous ne souhaitiez pas la rejeter ici, mais qu'il y avait de grandes chances pour qu'il en soit ainsi en séance.

M. Guy Geoffroy. Ce n'est pas ce que j'ai dit !

M. le rapporteur. Alors, tant mieux.

Je suis d'accord avec vous, la République ne peut pas se satisfaire d'à-peu-près. En même temps, nous souhaitons que cette proposition de loi puisse être acceptée par tous, et ne soit donc pas trop violente dans sa mise en œuvre. C'est pour cela que nous avons adapté le texte, et que nous avons entendu très en amont un certain nombre de personnes, dont des représentants de l'Association des maires de France.

Vous vous demandez ce que serait une « salle adaptée ». Mais vous avez en partie répondu à la question en évoquant ces salles que les communes mettent souvent à la disposition des familles. Nous avons proposé cette formulation pour éviter de mettre en difficulté des maires qui, malgré leur bonne volonté, n'auraient pas, justement, de salle adaptée. On peut imaginer, dans un petit village, qu'il n'y ait aucune salle disponible ou aux normes. Or il n'est pas question de contraindre ces maires à faire des travaux ou à se lancer dans de quelconques acquisitions.

Cette formulation fait en outre référence aux règles de sécurité des établissements recevant du public, à savoir l'accessibilité, la sécurité, la capacité d'accueil et la disponibilité. M. Decool s'inquiétait du fait que la salle en question pourrait être occupée, par exemple, par des activités périscolaires : eh bien, dans un tel cas, elle ne serait précisément pas disponible et aucune salle ne pourra être mise à la disposition des familles.

Cette proposition de loi vise à inciter, pas à contraindre. Il s'agit de pouvoir mettre en œuvre la loi de 1887 dans l'intérêt des familles, qui le réclament massivement.

Monsieur Geoffroy, à propos du rôle imparti à l'officier d'état civil, vous avez dit qu'il n'y avait pas, comme pour les mariages, de texte de référence. Mais c'est le cas aussi pour les parrainages républicains. En la matière, plus exactement, celui qui existe n'est que rarement appliqué : c'est le texte de Robespierre du 20 prairial de l'An II.

Nous avons, là encore, pris en compte les remarques de l'AMF. Dans un texte sur la laïcité, celle-ci a clairement indiqué qu'elle était favorable à la mise à disposition de salles gratuites pour l'organisation d'obsèques républicaines. Nous avons interrogé ses représentants et ils nous ont répondu par écrit : il n'y a donc pas d'ambiguïté sur ce point. En revanche, ils sont défavorables à l'obligation de mettre à disposition un officier d'état-civil pour une telle cérémonie.

Voilà pourquoi je proposerai dans un sous-amendement de préciser qu'un officier d'état civil « peut procéder » à une cérémonie civile.

M. Guy Geoffroy. C'est mieux !

M. Jean-Pierre Decool. Nous avons déposé des amendements en ce sens !

M. le rapporteur. Nous irons ainsi dans le sens souhaité par les uns et les autres, d'autant qu'un officier d'état civil peut ne pas avoir envie de procéder à une telle cérémonie. En outre, si on demande son avis à l'AMF, c'est pour le suivre.

L'un de vous a évoqué la contrainte financière de l'article 40 de la Constitution. Je lui réponds que dans la mesure où le Gouvernement lève le gage, il devient possible de créer une nouvelle charge. Or, un amendement a été déposé dans ce sens.

Monsieur Decool, vous souhaitez que la mise à disposition de la salle soit un acte volontaire de la part de la commune, et pas une obligation. En introduisant la notion de « salle adaptée », c'est-à-dire en limitant la mesure aux communes qui possèdent d'ores et déjà une telle salle, le dispositif devient beaucoup moins contraignant. En ce sens, d'ailleurs, on va peut-être moins loin que ce que préconisait l'AMF. Quoi qu'il en soit, si vous vous y opposez, cela voudra dire que vous êtes en désaccord avec cette proposition de loi.

À propos des Pompes funèbres, je citerai un extrait d'un article du journal *Le Monde*, écrit par M. François Michaud-Nérard, directeur des services funéraires de la Ville de Paris : « *le développement récent de la crémation, qui ne correspond pas au schéma traditionnel des obsèques, mais aussi d'autres évolutions comme le recours plus fréquent au contrat d'obsèques ainsi que la perte de croyances religieuses, concourent beaucoup au manque de repères de nos contemporains, et les rites mortuaires traditionnels peinent à remplir leur rôle. Pourtant, de toute évidence, cela ne peut être seulement le rôle des entreprises commerciales de suppléer les religions ou la République pour donner du sens au moment de la mort d'un proche, et chacun devrait avoir le droit de bénéficier d'une cérémonie d'obsèques significative, ne serait-ce qu'au nom de la laïcité qui, pour le coup, ne doit pas permettre une distorsion au détriment des non-croyants.* »

Enfin, madame Capdevielle, je vous remercie d'avoir bien voulu reconnaître la valeur du travail collectif qui a abouti à cette proposition de loi. Les familles souhaitent en effet que nous prenions ce type de dispositions.

Vous tenez au principe de gratuité. Pour moi, il est évident. Mais par précaution, nous avons prévu un amendement visant à préciser que l'on déroge au code général de la propriété des personnes publiques.

M. Guy Geoffroy. Sans vouloir polémiquer, permettez-moi cependant quelques remarques à la suite de l'intervention de Mme Capdevielle et de M. le rapporteur.

Sur un tel sujet, on gagnerait à faire l'économie d'un discours opposant ce que fait la gauche, qui serait forcément bien, à ce que fait la droite qui, par nature, ne le serait pas. C'est véritablement hors de propos ! Je pense que ceux qui nous écoutent et nous liront partageront mon sentiment. Oui, il y a des thèmes sur lesquels il faut revendiquer son camp et, pourquoi pas, s'opposer. Mais celui-ci n'en fait pas partie. Je ne peux pas accepter que l'on fasse polémique de tout, en employant un ton de donneur de leçons.

Monsieur le rapporteur, je prends acte des améliorations qui seraient susceptibles d'être apportées à cette proposition de loi. Ainsi, votre sous-amendement qui vise à préciser que « *l'officier d'état-civil peut procéder à une cérémonie civile* », permettra aux élus de s'organiser.

Certains d'entre vous ont fait le parallèle avec les « baptêmes » civils. Il m'arrive d'en faire, et mes collègues élus aussi. La plupart du temps, les intéressés souhaitent que la cérémonie se déroule à peu près dans les mêmes conditions et aux mêmes heures que les mariages. Dans ma commune, la pratique est de célébrer ces « baptêmes » le samedi matin, l'après-midi étant consacré aux mariages. Les enterrements, quant à eux, ont lieu en semaine. Votre sous-amendement permettra de ne mettre personne en difficulté, et d'éviter les pressions sur les élus. Il me semble donc prudent d'aller dans ce sens et je vous suivrai bien volontiers.

D'autres précisions me semblent encore nécessaires – à prévoir dès à présent ou dans le cadre de la réunion dite de l'article 88. J'ai compris comment il fallait interpréter la phrase : « *dès lors qu'elle dispose d'une salle municipale adaptée* ». Mais peut-être faudrait-il ajouter « *et disponible* ». Imaginons que la salle soit réservée pour une autre manifestation : la famille en deuil pourrait légitimement demander que la priorité lui soit accordée. Une telle précision n'a rien de pénalisant. Vous-même, monsieur le rapporteur, avez souligné qu'il fallait que la salle soit disponible.

Si l'on allait dans ce sens, je serais enclin à revoir ma position, qui, je le rappelle, n'est pas de refus *a priori*. On débat, vous apportez des réponses, des évolutions sont possibles. Et c'est à partir de cela que mon groupe se déterminera.

Quelques réserves cependant à propos de la levée du gage. Malgré nos demandes réitérées, le Gouvernement ne nous a jamais répondu précisément, lors du débat récent sur le projet de loi relatif à la justice du XXI^{ème} siècle, à propos du transfert aux mairies de certaines des missions qui incombent actuellement au greffe des tribunaux d'instance en matière de Pacs. Cela risque de faire beaucoup. Mais on nous a répondu avec dédain que ce n'était pas un problème. Notre collègue Jean-Yves Le Bouillonnet est même allé jusqu'à dire que c'était une chance, pour les communes, de pouvoir dorénavant traiter dans leur service d'état-civil les procédures de déclaration et de fin de Pacs.

Voilà pourquoi je me fais peu d'illusions lorsque le Gouvernement annonce qu'il fera en sorte de dédommager les communes – *via* la dotation globale de financement – des

frais qui découleraient de l'organisation de ces funérailles républicaines. Comme toute cérémonie, celles-ci demanderont un travail préparatoire et l'établissement de documents, qui incomberont au personnel du service de l'état civil.

Encore une fois, le sujet est intéressant et on ne peut pas refuser à la commission des Lois d'en débattre dans des conditions qui soient sérieuses, responsables, et non polémiques.

M. Jean-Pierre Decool. Je me suis permis de faire un sondage. En tant qu'ancien Président de l'association des maires du Nord, j'ai en effet des relations très fréquentes avec l'ensemble des maires. Sur 650, une trentaine m'a répondu. Ces réponses m'ont aidé à construire mes propositions.

Dois-je rappeler qu'il arrive que des maires n'aient même pas de bureau et se contentent de recevoir dans la salle administrative ? Certaines communes n'ont pas de classes, pas de salle de sport, pas de salle des fêtes. Tout cela ne les empêche pas de vivre. Mais il serait judicieux d'en tenir compte.

Pour moi, disposer d'une « salle adaptée » signifie que la salle en question est « dédiée » à cette cérémonie. Pour l'éviter, je propose que l'on parle plutôt d'une salle « adaptable », par exemple avec un rideau. Sinon, on risque de compliquer la vie de certaines communes. En conclusion, le terme « adaptable » me semble... plus adapté.

La Commission en vient à l'examen de l'article unique de la proposition de loi.

Article unique (art. L. 2223-1 du code général des collectivités territoriales) :
Organisation de funérailles républicaines

La Commission est saisie de l'amendement CL10 du rapporteur.

M. le rapporteur. C'est un amendement rédactionnel.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est ensuite saisie des amendements identiques CL6 de M. Pierre Morel-A-L'Huissier et CL8 de M. Jean-Pierre Decool.

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Il ne paraît pas envisageable d'imposer une telle charge à l'ensemble des communes. Comme M. Decool vient de le dire, certaines communes n'ont pas les moyens de mettre une salle à disposition.

M. Jean-Pierre Decool. Même argument. Si ce n'est qu'en prévoyant une « salle adaptable », on introduirait davantage de souplesse.

M. le rapporteur. Comme je vous l'ai déjà dit, je me suis référé au guide de la laïcité de l'AMF. Vous aurez le loisir de proposer cette modification dans le cadre de la réunion qui se tiendra au titre de l'article 88, mais j'ai l'impression que la formule « *dès lors que la commune dispose* » implique cette notion de disponibilité.

En revanche, je trouve très pertinent de remplacer le terme « adaptée » par celui d'« adaptable », qui recouvre la disponibilité.

M. Guy Geoffroy. Là, je suis d'accord !

M. le rapporteur. J'émet donc un avis défavorable à ces deux amendements, dans la mesure où l'on pourra déposer, dans le cadre de l'article 88, un amendement visant à remplacer « adaptée » par « adaptable ».

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Dans ces conditions, je retire mon amendement.

M. Jean-Pierre Decool. Moi aussi.

Les deux amendements sont retirés.

M. Guy Geoffroy. Pour bien montrer que nous ne sommes pas dans une bataille de chiffonniers, je propose que l'amendement qui sera déposé dans le cadre de l'article 88 soit cosigné par le rapporteur et par nos deux collègues.

M. le rapporteur. Soyons « œcuméniques » !

La Commission examine ensuite, en discussion commune, l'amendement CL11 du rapporteur, ainsi que les amendements identiques CL7 de M. Pierre Morel-A-L'Huissier et CL9 de M. Jean-Pierre Decool.

M. le rapporteur. Par précaution, je propose de supprimer le mot « gratuitement », tout en insérant la phrase « par dérogation à l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques, cette mise à disposition est gratuite ».

La Commission adopte l'amendement CL11.

En conséquence, les amendements CL7 et CL9 tombent.

La Commission adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL12 du rapporteur.

La Commission examine, en discussion commune, l'amendement CL1 de Mme Catherine Beaubatie, qui fait l'objet du sous-amendement CL16 du rapporteur, ainsi que les amendements identiques CL14 de M. Pierre Morel-A-L'Huissier et CL15 de M. Jean-Pierre Decool.

Mme Françoise Descamps-Crosnier. L'amendement CL1 a pour objectif de ne pas rendre obligatoire l'organisation de la cérémonie par un élu. C'est pourquoi nous proposons de remplacer le mot « procède » par les mots « fait procéder ». Le sous-amendement CL16, en visant à remplacer les mots « fait procéder » par les mots « peut procéder », implique que l'on s'exonère de la capacité de contrôler la personne qui officie dans la salle municipale.

M. le rapporteur. Le sous-amendement auquel Mme Descamps-Crosnier vient de faire allusion me semble régler le problème posé.

Mme Françoise Descamps-Crosnier. Nous acceptons le sous-amendement mais, j'y insiste, substituer le mot « peut » au mot « fait » conduirait à s'exempter du contrôle systématique de la personne qui procède à la cérémonie.

Mme Cécile Untermaier. Ce que je comprends, pour ma part, c'est qu'en introduisant les mots « peut procéder », le représentant de la commune est libre de procéder ou non à la cérémonie et la famille peut décider, le cas échéant, de l'organiser elle-même.

Mme Françoise Descamps-Crosnier. Mais cela signifie-t-il que, même dans ce dernier cas, c'est obligatoirement un élu qui préside la cérémonie ?

Mme Cécile Untermaier. Non !

M. le rapporteur. Si l'on écrit « *peut procéder* », cela signifie qu'il n'y a pas d'obligation pour l'officier d'état civil. Si ce dernier ne peut pas diriger la cérémonie, s'il n'est pas disponible, la famille bénéficie de la mise à disposition de la salle et s'organise en conséquence.

La Commission adopte le sous-amendement.

Puis elle adopte l'amendement CL1 sous-amendé, dès lors identique aux amendements CL14 et CL15, par là-même eux aussi adoptés.

La Commission en vient à l'amendement CL13, 2^e rectification, du rapporteur.

M. le rapporteur. Mettons-nous à la place d'un maire qui dispose d'une salle adaptée ou adaptable et que ce ne soit pas le cas de communes alentour. Je suis confronté à ce cas pour les parrainages républicains auxquels nous procédons pour des administrés d'autres communes environnant la mienne – cela pour une dizaine de parrainages par an. Le risque serait d'avoir à faire face à un afflux de demandes. L'idée est donc ici de se référer à l'article L. 2223-3 du code général des collectivités territoriales : seraient dès lors principalement concernées les familles des personnes qui habitent ou décèdent dans la commune, quel que soit leur domicile. Il est d'ailleurs arrivé qu'une personne indigente, passant par-là, fasse un arrêt cardiaque et décède sur la voie publique et qu'il ait été demandé à ma commune de prendre les frais d'obsèques à sa charge.

M. Guy Geoffroy. Je comprends parfaitement l'objet de cet amendement, qu'à titre personnel je voterai. Néanmoins, comment ne pas envisager l'étape suivante, à savoir celle consistant, pour une intercommunalité comptant une ou deux communes dotées d'une salle adaptable, à créer, suivant l'évolution des comportements, une compétence en la matière ? Nous devons en effet réfléchir à l'applicabilité du présent texte à cette situation nouvelle qui paraît inéluctable. Qu'en pense le rapporteur ?

M. le rapporteur. Il me semble que la rédaction que je propose n'empêche pas d'aller plus loin. Il arrive parfois que des personnes demandent à être enterrées à proximité de leurs proches. Dans ce cas, le maire peut l'accepter.

M. Jean-Pierre Decool. De moins en moins puisque de nombreuses communes exigent que ce soient des résidents qui se fassent enterrer dans la commune.

M. le rapporteur. Certes, mais les maires ont la liberté d'accepter que ce soient des résidents d'autres communes.

Mme Cécile Untermaier. Ne fallait-il pas que le texte mentionne la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale ? Peut-être faudra-t-il examiner cette question dans le cadre de la réunion dite de l'article 88.

M. Guy Geoffroy. Cela me paraît tout à fait opportun.

M. le président Dominique Raimbourg. Sauf erreur de ma part, il n'y a pas de transfert de compétences en matière de gestion des cimetières.

M. Guy Geoffroy. Il n'est pas du tout question, ici, de gestion de cimetière et il n'y a pas d'acte d'état civil.

M. le président Dominique Raimbourg. En effet.

Mme Cécile Untermaier. Il peut s'agir d'une salle intercommunale.

M. le rapporteur. Nous allons examiner la question même si la précision ne me semble pas devoir être apportée.

Mme Colette Capdevielle. Nous pensons pour notre part qu'il le faut.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CL17 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Je suis favorable à la levée du gage souhaitée par le Gouvernement.

La Commission adopte l'amendement.

M. Guy Geoffroy. Compte tenu de tout ce que nous nous sommes dit et des progrès réalisés, je m'abstiendrai « positivement » sur l'ensemble du texte.

Mme Françoise Descamps-Crosnier. Alors pourquoi ne le votez-vous pas ?

M. Guy Geoffroy. Je vais vous le dire.

Je n'ai absolument pas confiance dans le Gouvernement : quelles conséquences va-t-il tirer de la levée du gage en ce qui concerne les communes ? J'espère qu'il se prononcera en séance sur le sujet. Je crains en effet de sa part – je souhaite avoir tort – le même mépris qu'à propos du Pacs alors que je lui ai posé une dizaine de fois la question. C'est donc en fonction de la position qu'il prendra que, à titre personnel, je voterai éventuellement le texte. Je remercie en tout cas le rapporteur d'avoir accepté deux amendements de nature à répondre aux deux premières questions que j'avais posées.

*La Commission adopte l'article unique de la proposition de loi **modifié**.*

*En conséquence, la proposition de loi **modifiée** est **adoptée**.*

La réunion s'achève à 20 heures 15.



Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Nathalie Appéré, M. Jean-Paul Bacquet, Mme Marie-Françoise Bechtel, M. Jacques Bompard, Mme Colette Capdevielle, M. Jean-Pierre Decool, Mme Françoise Descamps-Crosnier, M. Olivier Dussopt, M. Hervé Féron, M. Guy Geoffroy, Mme Anne-Yvonne Le Dain, M. Olivier Marleix, M. Paul Molac, M. Pierre Morel-A-L'Huissier, M. Sébastien Pietrasanta, Mme Elisabeth Pochon, M. Pascal Popelin, M. Dominique Potier, M. Dominique Raimbourg, Mme Cécile Untermaier, M. Jacques Valax, M. Jean-Luc Warsmann

Excusés. - M. Ibrahim Aboubacar, Mme Huguette Bello, M. Dominique Bussereau, M. Sergio Coronado, M. Marc Dolez, Mme Laurence Dumont, Mme Sandrine Mazetier, M. Joaquim Pueyo, Mme Maina Sage, M. Roger-Gérard Schwartzberg

Assistaient également à la réunion. - M. Serge Bardy, M. Jean-Jacques Cotel, M. Antoine Herth, Mme Anne-Christine Lang, M. Philippe Noguès, Mme Valérie Rabault, M. Arnaud Viala