

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

223^e séance

Compte rendu intégral

2^e séance du jeudi 9 mai 2019

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



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

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME ANNIE GENEVARD

1. Droit voisin au profit des agences et éditeurs de presse (p. 4112)

DISCUSSION GÉNÉRALE (*suite*) (p. 4112)

M. Laurent Garcia
Mme Sylvie Tolmont
Mme Frédérique Dumas
M. Michel Larive
Mme Fannette Charvier
M. Michel Castellani
Mme Céline Calvez
Mme Constance Le Grip
Mme Aurore Bergé
Mme Elsa Faucillon

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 4123)

Article 1^{er} (p. 4123)

Article 1^{er} bis (p. 4123)

Amendement n° 10

M. Patrick Mignola, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation

M. Franck Riester, ministre de la culture

Amendement n° 20

Article 2 (p. 4124)

Amendements n° 7, 19

Article 3 (p. 4126)

Amendements n° 14, 18, 15, 4 rectifié, 5, 12, 6, 11, 2, 1, 16

Articles 3 bis à 3 decies (p. 4130)

Après l'article 3 decies (p. 4130)

Amendement n° 8

Amendements n° 17, 13

Articles 4 et 5 (p. 4132)

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 4132)

Mme Sophie Mette
Mme Sylvie Tolmont
Mme Frédérique Dumas
M. Michel Larive

Mme Sylvia Pinel
Mme Fannette Charvier
Mme Constance Le Grip

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 4134)

Suspension et reprise de la séance (p. 4134)

2. Sécurisation de l'actionnariat des entreprises publiques locales (p. 4134)

PRÉSENTATION (p. 4134)

Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales

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

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 4137)

Mme Josy Poueyto
M. Paul Christophe
M. Ugo Bernalicis
M. Stéphane Peu
M. Philippe Vigier
Mme Hélène Zannier
M. Raphaël Schellenberger
Mme Liliana Tanguy
Mme Valérie Rabault

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 4144)

Article 1^{er} (p. 4144)

M. Jean-Louis Masson

M. Sébastien Jumel

Amendements n° 1, 10

Article 2 (p. 4147)

Amendements n° 2, 11

Article 3 (p. 4147)

Amendements n° 3, 12

Article 4 (p. 4147)

Amendement n° 4

Après l'article 4 (p. 4147)

Amendements n° 7, 14

Amendement n° 8 et 15

Amendement n° 9 et 16

Amendement n° 5 et 6

Article 5 (p. 4150)

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 4150)

3. Interdiction effective de la pêche électrique (p. 4150)

Rappel au règlement (p. 4150)

M. Erwan Balanant

Mme la présidente

PRÉSENTATION (p. 4150)

M. Erwan Balanant, rapporteur de la commission des affaires économiques

M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation

4. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 4153)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE MME ANNIE GENEVARD

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

DROIT VOISIN AU PROFIT DES AGENCES ET ÉDITEURS DE PRESSE

Suite de la discussion d'une proposition de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la proposition de loi tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse (n^{os} 1616, 1912).

DISCUSSION GÉNÉRALE *(suite)*

Mme la présidente. Ce matin, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits dans la discussion générale.

La parole est à M. Laurent Garcia.

Dans la discussion générale, la parole est à M. Laurent Garcia.

M. Laurent Garcia. Nous avons pu goûter avec bonheur, ce matin, l'implication et la pugnacité de notre collègue Richard Ramos, fidèle à sa volonté de défendre le milieu rural et les préenseignes. Nous bénéficions cet après-midi du même volontarisme, de la part, cette fois, du président Patrick Mignola, concernant le droit voisin au profit des agences et des éditeurs de presse. Le groupe du Mouvement démocrate et apparentés est particulièrement heureux de porter à l'ordre du jour de notre assemblée un texte qui, à bien des égards, revêt une importance particulière. Nous nous réjouissons d'abord de le faire en ce jour de célébration de l'Europe, continent de la démocratie, de la solidarité et de la paix, pour démontrer, s'il en était besoin, notre attachement à la construction de l'édifice européen, mais aussi la force de l'UE lorsqu'elle sait s'unir au service de projets aussi importants. La portée de l'enjeu nécessitait en effet une réponse conjointe.

De fait, cette proposition de loi constitue la suite logique du vote de la directive du Parlement européen et du Conseil sur le droit d'auteur dans le marché unique numérique, vote qui fut l'aboutissement de très longues discussions et d'échanges très fournis. Il était nécessaire que cette directive aboutisse, car nous savons combien est essentiel le sujet du droit d'auteur dans l'architecture générale du monde culturel.

C'est donc une fierté pour nous tous, Européens, et une satisfaction particulière pour la France, qui s'est particulièrement battue pour emporter la décision, au travers notamment de l'action de Françoise Nyssen, qui vous a précédé dans cette fonction, et de vous-même, monsieur le ministre de la culture.

Nous discutons aujourd'hui de la transposition de l'article 15 de la directive, qui consacre un droit voisin au profit des éditeurs et agences de presse. Notre groupe avait déjà, l'an dernier, proposé d'anticiper le vote de la directive, estimant que la reconnaissance et l'application d'un tel droit ne pouvaient attendre, pour des raisons qui tenaient – et c'est toujours le cas – à la situation très précaire de la presse face au bouleversement qu'a engendré l'arrivée des acteurs numériques. Nous sommes heureux de constater qu'un an après, nous sommes très largement réunis pour soutenir ce texte et cette transposition.

Cette unité est nécessaire pour faire face à ce qu'il est désormais convenu d'appeler les « infomédiaires ». En effet, nous l'avons rappelé en commission, il est essentiel de redonner un cadre démocratique à ces pratiques nouvelles : c'est notre responsabilité de parlementaires.

L'action du Parlement a ainsi évolué autour de trois axes. Le premier d'entre eux est la responsabilité fiscale, par le consentement à l'impôt, base du contrat démocratique, grâce à l'initiative de la majorité, qui a conduit à créer une taxe sur les services numériques. Deuxième axe, la responsabilité pénale, qui découle du fait que chacun est responsable de ce qu'il diffuse, définie par la loi du 22 décembre 2018, qui vise à lutter contre les fausses informations. Troisième axe, la solidarité, qui doit lier l'ensemble des acteurs d'un même secteur, assurée par l'équité et la justice. L'équité et la justice doivent en effet définir les relations entre journalistes et éditeurs d'un côté, et les plateformes de diffusion de l'autre.

C'est sur ce dernier volet que ce texte se penche. En reprenant l'initiative prise par notre collègue David Assouline au Sénat, et en votant ce texte aujourd'hui, nous prenons un peu d'avance sur la transposition, ce qui garantira l'entrée en vigueur extrêmement rapide du droit voisin, très attendu par la presse dans notre pays.

La position du groupe du Mouvement démocrate et apparentés s'articule autour de plusieurs principes. Le premier d'entre eux est la fidélité de la transposition de la directive, pour garantir sa solidité. Les travaux en commission ont permis de faire évoluer le texte pour se rapprocher de cet objectif. Deuxième principe : la transposition ne doit pas se perdre dans les détails techniques mais laisser à l'usage et, le cas échéant, à la jurisprudence le soin de préciser ce qui doit l'être. Cette position a été discutée en commission pour savoir jusqu'où le législateur devrait aller dans la définition des termes. Nous sommes satisfaits de constater que nous avons pu aboutir à une position d'équilibre sur ce sujet. Troisième principe : la transposition doit assurer aux créan-

ciers du droit voisin l'appui suffisant pour que la négociation avec les GAFAM – Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft – se déroule dans des conditions équitables.

Nous avons déjà défendu l'année dernière l'idée d'un regroupement des éditeurs et agences de presse au sein d'un organisme de gestion collective, dans les limites évoquées par le rapporteur. C'est d'autant plus nécessaire que les tentatives précédentes de mise en place d'un droit voisin dans les pays européens se sont toujours heurtées à cette question. Seule une initiative collective peut permettre aux acteurs d'atteindre la taille critique pour négocier avec les GAFAM. Ce regroupement devrait prendre de l'ampleur, à en juger par les initiatives similaires lancées partout en Europe et soutenues par les institutions européennes elles-mêmes. Nous sommes persuadés qu'après les exemples allemand et espagnol, les acteurs du monde de la presse ont su tirer les conclusions qui s'imposent et sauront s'organiser.

Nous avons aussi clarifié plusieurs sujets tout au long de nos échanges en commission. Ce fut le cas, entre autres, sur la durée de protection du droit voisin des éditeurs et agences de presse, ramenée à deux ans pour la rapprocher de celle prévue par la directive. De même, la notion d'éditeur de presse a été précisée, ainsi que l'assiette de la rémunération, comprise dans une acception large, incluant l'ensemble des publications de presse. Plusieurs collègues ont aussi porté des amendements visant à instaurer une plus grande transparence des services de communication au public en ligne et des éditeurs et agences de presse, ce qui est essentiel pour faire naître de la confiance entre les acteurs. La transparence doit permettre de surmonter les difficultés auxquelles se heurte la mise en place du droit voisin.

Plusieurs avancées, auxquelles le groupe MODEM est bien entendu favorable, doivent encore être actées en séance comme, par exemple, la définition de la notion de « très courts extraits » ou l'inclusion de la « mise à disposition » de publications de presse par les plateformes dans le cadre de la rémunération.

Nous espérons que nos échanges permettront de lever les doutes exprimés en commission et d'aboutir à un texte susceptible de nous rassembler largement. Nous sommes persuadés que cette proposition de loi, extrêmement importante, contribuera au rétablissement de l'équilibre de la presse – laquelle attend depuis longtemps que le législateur lui permette d'être justement rémunérée pour les contenus qu'elle produit et que nous utilisons tous quotidiennement.

Nous savons le rôle éminent que joue la presse dans notre contrat démocratique. C'est pourquoi chaque citoyen doit se soucier de son état de santé. Il y va du pluralisme d'opinion comme de la richesse culturelle et intellectuelle de notre pays. Ce sont là des raisons très suffisantes de se rassembler en faveur du soutien de la transposition de la directive européenne. Nous y sommes, pour notre part, favorables et appelons nos collègues à soutenir massivement la proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM, ainsi que sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Sylvie Tolmont.

Mme Sylvie Tolmont. Après plusieurs années de négociations menées tant au niveau européen qu'au plan national, nous voici réunis aujourd'hui afin d'établir un droit voisin au profit des agences et des éditeurs de presse. En effet, face à la recrudescence de la reproduction illicite des contenus créés et publiés par les agences et les éditeurs de presse, il devenait absolument nécessaire d'intervenir pour garantir à chaque acteur de cette filière une juste rémunération de son

travail. Dès 2016, David Assouline, par ailleurs rapporteur au Sénat du texte que nous examinons aujourd'hui, avait eu la clairvoyance d'aborder le sujet, mais sa volonté n'avait pu être concrétisée. Aujourd'hui, l'Union européenne nous invite à consacrer le droit voisin en adoptant une loi de transposition. Il faut souligner le large consensus dont le texte a fait l'objet au Palais du Luxembourg. Il serait d'ailleurs hasardeux, me semble-t-il, de ne pas veiller à le préserver.

Éditeurs et agences de presse sont intimement liés ; ils partagent un destin commun. La création d'un droit voisin pour l'un ne peut se concevoir sans son extension à l'autre, car c'est bien toute la presse, toute la chaîne de fabrication, depuis la collecte de l'information jusqu'à sa diffusion, qui sera ainsi protégée. Il est de notre devoir de parlementaires et, plus largement, d'élus de la République, de protéger certains acteurs d'une filière quand d'autres abusent allègrement de leur position dominante. Il nous faut prendre enfin la pleine mesure des terribles conséquences que pourrait avoir une absence d'intervention de notre part. Il appartient désormais à l'Assemblée nationale d'apporter sa pierre à l'édifice en adoptant cette proposition de loi.

L'émergence du web au cours des vingt dernières années a considérablement modifié l'accès aux contenus journalistiques, les pratiques des consommateurs et l'économie globale de la chaîne de presse. À cet égard, il ne semble pas inutile de rappeler que la situation économique de la presse écrite est particulièrement alarmante. Alors que 7 milliards de journaux ont été vendus en 2009, ce chiffre est tombé à moins de 4 milliards aujourd'hui. Quant au chiffre d'affaires et aux recettes publicitaires de cette même presse, ils baissent respectivement de plus de 4,5 % et 7,5 % par an. Dans le même temps, alors que le marché de la publicité en ligne en France est estimé à 3,5 milliards d'euros, les seuls Google et Facebook en récupèrent 2,4 milliards d'euros sans même produire d'articles ni de photos. Le développement d'internet faisant basculer la vente d'exemplaires papiers vers le numérique, les GAFAM en profitent pour accaparer une part écrasante des recettes engendrées. Si la publication des contenus est génératrice de richesses pour les plateformes et leurs hébergeurs, elle représente aussi un manque à gagner considérable pour le secteur de la presse. Toute la chaîne de valeur est menacée, qu'il s'agisse des agences, des éditeurs, des journalistes ou des marchands.

Mes chers collègues, nous ne pouvons décemment plus accepter que ceux qui diffusent les contenus soient mieux rémunérés que ceux qui les créent. Tous les mois, les agences de presse produisent environ 160 000 dépêches, 1 600 articles, 3 000 infographies et 230 000 photos. Les fonds d'archives des agences photographiques comptabilisent 54 millions d'images, dont les plus anciennes remontent à 1855. Ce travail est d'une absolue nécessité dans le cadre de la production d'information, mais se retrouve menacé du fait de l'avènement du numérique, la valeur créée étant accaparée sans contrepartie par les plateformes, les agrégateurs de contenus et les moteurs de recherche.

Par ailleurs, la fragilisation de toute la chaîne de production représente une menace pour le pluralisme et, en conséquence, pour la démocratie. Alexis de Tocqueville le relevait dans *De la démocratie en Amérique* : « La souveraineté du peuple et la liberté de la presse [...] sont entièrement corrélatives ». La démocratie suppose, en effet, de conférer le droit de vote aux citoyens, mais aussi de créer le contexte leur permettant d'exercer leur jugement politique de manière éclairée.

Déstabilisés eux aussi par le numérique, les journalistes n'en restent pas moins un éminent rouage de cette chaîne de production, eux dont l'une des tâches est de rapporter ce qui est important, de façon pertinente et opportune, dans l'intérêt de tous. C'est ce que rappelle Julia Cagé dans son livre *L'information à tout prix*, où elle relève que 19 % des documents diffusés en ligne sont totalement dépourvus d'originalité, que 37 % en ont moins de 20 % et que seulement 21 % sont complètement originaux. Un partage plus équitable de la valeur entre les plateformes internet, les éditeurs et les agences de presse favorisera la recherche d'une plus grande originalité dans les contenus et stimulera la diversité des informations.

La création des droits voisins au profit des agences et des éditeurs de presse permettra également à ces acteurs de négocier des licences auprès des moteurs de recherche et des réseaux sociaux pour l'utilisation de leur production. Il était grand temps de mettre fin à la spoliation dont ils étaient victimes. Ainsi, cette proposition de loi se présente non seulement comme un moyen de réguler l'économie globale de la chaîne de presse, mais aussi comme un outil de lutte contre la toute-puissance des GAFAM.

Parmi les mesures que le groupe Socialistes et apparentés soutiendra lors de l'examen des articles, il nous paraît particulièrement important de porter à cinquante ans la durée des droits patrimoniaux des contenus photographiques et audiovisuels. Il s'agit d'une mesure relevant du bon sens, puisque les agences de presse photographiques ont fondé leur économie sur l'exploitation continue des images produites. C'est aussi la raison pour laquelle le Fonds stratégique pour le développement de la presse – FSDP – attribue des subventions à ces agences pour les aider à numériser leurs fonds.

Ces fonds, riches, en France, de plus de 54 millions d'images, représentent un véritable patrimoine, exploitable par les agences de presse grâce à des investissements coûteux, tant en termes de conservation que d'indexation et d'exploitation. C'est pourquoi la durée de protection doit s'analyser en analogie avec celle de l'audiovisuel et être portée à cinquante ans.

Prenons un événement récent à titre d'exemple : le premier article de journal ou la première dépêche sur l'incendie de la cathédrale Notre-Dame a fait un scoop, qui, quelques minutes – que dis-je ? quelques secondes – plus tard, n'avait plus d'intérêt commercial. Au contraire, la vidéo de la chute de la flèche ou la photo de Notre-Dame en flammes auront toujours une valeur patrimoniale – si je puis dire – dans vingt, trente, quarante ou cinquante ans. En outre, une photo n'est pas actualisable, au contraire du texte, dont la protection se renouvelle au fur et à mesure de sa réactualisation. La mise en place de cette mesure garantira à l'auteur de bénéficier d'une rémunération régulière dans le temps, un juste retour des choses.

Concernant, ensuite, la définition des agences de presse, le groupe Socialiste et apparentés estime nécessaire de compléter la définition actuelle par une partie de l'article 1^{er} de l'ordonnance de 1945 portant réglementation des agences de presse. Cette définition précise le caractère journalistique du travail des agences de presse, ce qui constitue un critère d'appréciation au regard de la directive européenne sur le droit d'auteur, et l'engagement de la responsabilité de l'agence sur le critère de la production d'informations.

Enfin, nous avons décidé de faire une proposition concernant les très courts extraits ou *snippets*. La brièveté des mentions est ce qui fait l'attrait de l'information des moteurs et agrégateurs. Ces courtes citations de quelques

mots synthétisent l'essentiel de l'information, cette concision du texte faisant précisément la valeur du *snippet*. Lorsqu'une personne ne consulte que le *snippet* sans cliquer sur le lien pour accéder à l'intégralité de l'article, une part importante d'audience en ligne est perdue pour les éditeurs. En effet, la production de l'information à un coût ; or l'utilisation de très courts extraits se substituant à la publication de presse elle-même ou dispensant le lecteur de s'y référer pourrait affecter l'efficacité du droit voisin.

Depuis maintenant plus de trente ans, la France est à l'avant-garde en matière de propriété intellectuelle, puisqu'elle a consacré, dès 1985, l'existence de droits voisins au profit des artistes-interprètes, des producteurs de phonogrammes et de vidéogrammes, et des entreprises de communication audiovisuelle. Soyons fiers de ce que nous sommes sur le point de réaliser ! Face à la situation critique dans laquelle se trouvent éditeurs, agences, journalistes et photographes de presse, nous sommes sur le point d'assurer, grâce à cette proposition de loi, non seulement les conditions nécessaires à la production d'informations fiables et de qualité, mais également le rééquilibrage de toute une filière, en assurant une juste rémunération des différents acteurs et en favorisant la survie de la presse traditionnelle face aux géants d'internet. Il s'agit là d'une législation pour l'avenir, qui revêt la forme d'une victoire pour les créateurs de contenus et pour tous ceux qui souhaitent un environnement numérique pensé au bénéfice des citoyens français et européens.

Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe Socialistes et apparentés est favorable à l'adoption de cette proposition de loi, à laquelle il proposera plusieurs amendements destinés à l'enrichir. (*Mme Michèle Victory et M. Patrick Mignola applaudissent.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Frédérique Dumas.

Mme Frédérique Dumas. Nous examinons aujourd'hui la proposition de loi portant création d'un droit voisin pour les éditeurs et les agences de presse. Ce véhicule législatif permet la transposition de l'article 15 de la directive sur le droit d'auteur, adoptée le 26 mars dernier par le Parlement européen. Nous nous réjouissons de son aboutissement car, comme cela a été dit, ce texte était très attendu, d'autant plus qu'il était en discussion depuis 2016.

La création de ce droit ne pouvait se faire qu'au niveau communautaire, compte tenu de l'ampleur de la problématique. Les États membres de l'Union se trouvent tous confrontés aux nouveaux usages et à la rupture des modèles économiques en matière de presse. Nous nous réjouissons donc que l'Union européenne ait pu faire aboutir un tel texte, qui pourra bénéficier à l'ensemble du secteur. C'est une belle victoire européenne, dont il est symbolique de discuter aujourd'hui, 9 mai, journée de l'Europe.

L'établissement d'un droit voisin au profit des éditeurs et des agences de presse est devenu une urgence, car le secteur de la presse connaît, depuis plusieurs années, un bouleversement de la chaîne de valeur, dû notamment à la révolution numérique. Comme vous le savez, un éditeur de presse ne dispose que de deux sources de revenus : la vente de journaux et la publicité. D'une part, la vente de journaux est en constante diminution. Alors que durant plus de vingt ans la vente de journaux s'était stabilisée autour de 7 milliards d'euros par an, les ventes ont diminué depuis 2009, les ventes atteignant moins de 4 milliards par an aujourd'hui. D'autre

part, entre 2016 et 2017, la part du marché publicitaire de la presse a diminué de 7,4 %, alors que, dans le même temps, la part captée par internet a augmenté de 12 %.

Avec la transposition de l'article 15 de la directive, il s'agit donc d'accompagner les éditeurs et les agences de presse dans leur adaptation au numérique et aux nouveaux usages. En effet, ceux-ci ont pris la mesure de la transformation et se sont lancés dans la transition numérique de leur modèle, tant et si bien que la vente de formats numériques a presque compensé la diminution de la vente des formats papier. Mais, comme chacun le sait, la presse numérique est bien moins rémunératrice que la presse papier.

Le droit voisin est déjà attribué depuis 1985 à des personnes physiques ou morales comme les artistes-interprètes, les producteurs de phonogrammes et de vidéogrammes, et les entreprises de communication audiovisuelle. Il rémunère, à ce titre, les investissements humains, financiers et technologiques dans ces secteurs. Le contexte que nous avons décrit commandait l'établissement de ce droit économique au bénéfice des agences et éditeurs de presse. Cela consacre in fine le rôle que joue le droit voisin dans la sauvegarde des droits patrimoniaux.

À ce titre, nous nous réjouissons que la commission ait précisé la définition de l'éditeur de presse en se référant à la loi du 1^{er} août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse – nous avions d'ailleurs déposé un amendement en ce sens.

L'établissement d'un droit voisin implique que le droit d'autoriser et d'interdire soit rémunéré de manière équitable. Cette capacité pour l'éditeur et l'agence de presse d'autoriser ou d'interdire est fondamentale, dans le sens où elle permet l'émergence de partenariats équilibrés, notamment avec les plateformes du numérique, et un meilleur partage de la valeur produite. Mais il fallait également renforcer son pendant économique.

Les dispositions du présent texte consacrent ainsi le droit voisin du droit d'auteur, mais également l'effectivité de ce droit, par la possibilité de confier l'administration de celui-ci à un système de gestion collective, système similaire à ce qui se fait dans d'autres secteurs. Avec le droit voisin, les éditeurs et les agences de presse, grâce à l'équilibre que permet la protection de leurs droits patrimoniaux, pourront enfin entamer une coopération sur des bases saines avec les plateformes en ligne utilisant leurs contenus. Cette coopération pourra s'épanouir au-delà de la simple rémunération de l'utilisation de contenus, en concluant des partenariats, notamment sur l'échange de données, dans une relation « gagnant-gagnant ».

Nous saluons donc les débats en commission, qui ont permis d'enrichir ce texte, et nous avons bon espoir que les débats dans l'hémicycle seront aussi fructueux. Dans cette optique, nous défendrons deux amendements visant à introduire la mise à disposition des publications de presse dans la rémunération due au titre des droits voisins. En effet, la rédaction actuelle de l'alinéa 11 de l'article 3 ne comprend que la reproduction et la communication au public des publications de presse. Nous craignons que le *web crawling* – ou exploration permanente du web – passe entre les mailles du filet. Les *crawlers* indexent les contenus de presse, les archivent parfois, et les diffusent ensuite auprès de leurs propres clients sous forme de panoramas de presse structurés. Ce phénomène détruit de la valeur puisqu'il ne renvoie pas sur le site internet de l'éditeur ni ne le rémunère pour l'utilisation de ses publications. Le *crawling* est un marché en expansion, qui représente plusieurs dizaines de

millions d'euros dans la vente de panoramas de presse. Par conséquent, si nous voulons établir un droit voisin efficace dans la sauvegarde des droits patrimoniaux des éditeurs et des agences de presse, il convient que nous prenions en compte, au sein du texte de loi, la mise à disposition des publications de presse qui se trouvent au cœur de certains modèles d'affaire du futur.

Des travaux en commission, il subsiste tout de même quelques points, monsieur le rapporteur, que vous vous êtes engagé à préciser. Dans l'optique d'une répartition plus juste de la valeur produite, il convient de rappeler que l'éditeur de presse ne se contente pas seulement de publier un contenu, il est responsable de l'ensemble des opérations de production d'un journal. L'éditeur de presse se doit de faire évoluer son modèle économique et, pour ce faire, d'élaborer une stratégie nécessitant des investissements de long terme. Comme dans tout modèle économique, cette prise de risques n'est soutenable que si le partage de la valeur est équitable et que le droit voisin prend en compte à leur juste valeur les investissements humains, technologiques et financiers. Ces notions doivent être rappelées, tout comme la place du journaliste et celle de la presse d'information politique et générale, en veillant toutefois à ce qu'aucun type de presse, genre de publications – presse écrite, texte ou photographie – ou type d'agence ne puisse être exclu du dispositif; ces acteurs doivent, au contraire, bénéficier de la capacité de négociation de ceux qui pèsent le plus lourd. Enfin, il est fondamental de prévoir un dispositif en cas d'absence d'accord entre les parties. Je ne doute pas que nos débats dans l'hémicycle nous permettront de trouver les rédactions opportunes.

Il nous faudra également aborder la question des exceptions au droit voisin. À ce titre, j'ai bon espoir que nos débats puissent nous éclairer sur la manière d'aborder la notion « d'utilisation de mots isolés ou de très courts extraits d'une publication de presse », sans toutefois aboutir à une définition qui pourrait s'avérer contre-productive dans la pratique.

Enfin, si nous nous réjouissons que la directive ait été adoptée après tant d'attente et que la transposition de l'article 15 puisse se faire le plus rapidement possible, nous souhaitons appeler l'attention du Gouvernement sur le fait qu'il y a également urgence à adopter la totalité des dispositions de la directive sur le droit d'auteur. Nous avons été surpris par la volonté du Gouvernement d'introduire au dernier moment, par l'intermédiaire du présent véhicule législatif, une disposition permettant la mise en conformité avec le règlement établissant des règles sur l'exercice du droit d'auteur et des droits voisins applicables à certaines diffusions en ligne d'organismes de radiodiffusion et retransmissions d'émissions de télévision et de radio, ou règlement « CabSat ». Cette disposition a été rejetée, car elle constituait un cavalier législatif. Cela montre toutefois qu'il y a bien urgence. Personne ne comprendrait que le Gouvernement ne mette pas la même célérité à adopter l'ensemble des dispositions de la directive sur le droit d'auteur, ainsi qu'à transposer la directive sur le service des médias audiovisuels ou directive « SMA ». Ce découpage en tranches, sans calendrier, est légitimement inquiétant, mais, monsieur le ministre, je pense que vous nous rassurerez sur ce sujet.

Notre groupe aborde bien sûr favorablement l'examen de votre proposition de loi, monsieur le rapporteur. Attendue, elle participe d'une répartition plus juste et équitable de la richesse produite dans le secteur de la presse. Nous ne pouvons que saluer votre engagement sur ce texte, ainsi que l'esprit d'ouverture et d'écoute dont vous avez su faire

preuve au cours de nos échanges. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM – Mme Constance Le Grip applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Larive.

M. Michel Larive. Monsieur le rapporteur, vous avez défendu le principe de ce texte en commission avant l'adoption par le Parlement européen de ce qui est devenu l'article 15 de la directive sur le droit d'auteur. Vous proposiez de créer un droit voisin au profit des agences et des éditeurs de presse. Votre but était d'assurer une meilleure rémunération des éditeurs de contenus dans l'objectif de rétablir un rapport de force plus équilibré entre les médias et les GAFA.

Nous avons deux inquiétudes, qui n'ont pas été levées lors des débats au Sénat ou en commission. Elles se sont même accrues après le vote de la directive européenne. La première concerne la part de la rémunération qui reviendra aux journalistes, que nous voulons importante et assurée. La seconde concerne le pouvoir de sélection des informations donné aux plateformes, que nous souhaitons limité et encadré par des garde-fous.

Je tiens à rappeler que les auteurs et les autrices des contenus diffusés par les GAFA sont les journalistes. Il est légitime qu'ils perçoivent une part importante des revenus produits par des contenus dont ils sont les créateurs.

Il est donc normal qu'ils soient les premiers bénéficiaires du dispositif que vous souhaitez mettre en place, monsieur le rapporteur. Sans eux, pas de *value gap* à partager.

La précarité des journalistes va croissant. Elle est spécialement manifeste au sein des rédactions numériques – celle d'Europe 1 s'est mise en grève il y a tout juste un mois, déplorant une situation « préoccupante » pour les journalistes, dans laquelle « quatorze d'entre eux, soit environ la moitié, sont en effet indûment employés sous le statut de pigistes alors qu'ils travaillent de façon permanente depuis plusieurs années ».

Nous devons lutter contre la précarisation du métier de journaliste. « La rémunération due au titre de la reproduction et de la représentation des publications de presse sous une forme numérique » doit revenir aux journalistes en proportion importante.

L'article 3 de votre proposition de loi prévoit que ceux-ci perçoivent une part de rémunération déterminée par des accords d'entreprise. Or, vous ne fixez aucun seuil minimal – de 20, 30 ou 50 %. Nous défendons donc un amendement visant à introduire dans le texte l'assurance d'une rétribution significative pour les journalistes.

En outre, l'une des dispositions de l'article 3 précise : « Cette rémunération [...] n'a pas le caractère de salaire ». Cela signifie qu'elle ne sera pas prise en compte pour le calcul de la retraite et des allocations chômage des journalistes. Il y a là une atteinte aux droits sociaux légitimes qu'ils pourraient revendiquer sur la base de cette rémunération. Nous nous y opposons fermement.

M. Erwan Balanant. Et les droits d'auteur ?

M. Michel Larive. L'autre préoccupation du groupe La France insoumise au sujet de votre texte porte sur le pouvoir de sélection des informations donné aux plateformes numériques. Au demeurant, nous ne sommes pas les seuls à émettre des doutes à ce sujet.

Au mois de septembre dernier, le journaliste Sylvain Rolland s'inquiétait qu'une telle mesure ne soit efficace qu'à « court terme » et qu'elle ne finisse « par renforcer les GAFA », indiquant qu'« impose[r] aux géants du Net de payer une redevance aux médias pour pouvoir afficher des extraits et des liens, pourrait avoir l'effet pervers de renforcer la "plateformisation"... autour des GAFA. Si l'UE leur impose de payer une redevance pour pouvoir utiliser des liens qui renvoient vers les sites des médias, pourquoi ne tenteraient-ils pas d'héberger eux-mêmes les contenus ? C'est déjà la démarche de Facebook avec *Instant Articles*, par exemple, et celle-ci pourrait rapidement se déployer ».

Certains experts considèrent que le mécanisme de rémunération pourrait même devenir très rapidement obsolète. Tel est le cas de Guillaume Champeau, spécialiste des questions d'éthique en matière numérique. Il interroge : « Croyez-vous que Google et Facebook vont accepter de payer les éditeurs de presse pour avoir le droit de renvoyer leurs utilisateurs vers chez eux ? Ce serait d'une absurdité totale. Le texte ne va que les convaincre [...] de forcer les éditeurs de presse à héberger directement leurs contenus sur les plateformes de Google, Apple et Facebook. Non seulement Google évitera de payer, mais il demandera aux éditeurs de presse de le payer lui pour bénéficier du service d'hébergement. La presse aura-t-elle un autre choix possible alors qu'elle dépend déjà très souvent du trafic apporté par ces plateformes, et que l'émergence de plateformes alternatives est tuée dans l'œuf par des coûts que beaucoup jugeront sûrement insurmontables ? »

Outre l'aspect financier, c'est l'indépendance des médias vis-à-vis des plateformes qui est en jeu. Elle n'est pas garantie par la présente proposition de loi. L'association La Quadrature du Net le déplore. Dans un communiqué, elle indique : « [Les éditeurs de presse] exigent aujourd'hui que Facebook et Google les financent en les payant pour chaque extrait d'article cité sur leur service. Mais quand les revenus du *Monde* ou du *Figaro* dépendront des revenus de Google ou de Facebook, combien de temps encore pourrons-nous lire dans ces journaux des critiques de ces géants ? Plutôt que de s'adapter, les éditeurs de presse préfèrent renoncer entièrement à leur indépendance ».

Il est vrai que la création d'un lien de dépendance financière entre les plateformes numériques et les géants du web risque de pénaliser certains médias. On l'a constaté en Espagne, dont le Parlement a adopté des dispositions similaires, transposant l'article 15 de la directive sur le droit d'auteur. Aussitôt, *Google Actualités* a suspendu sa diffusion dans ce pays, ce qui a sérieusement porté atteinte au rayonnement des médias espagnols.

Il faut transformer le modèle économique des médias du tout au tout. Il est très fragile. Il faut donc trouver un moyen de financer les médias de façon pérenne, indépendamment des plateformes et en s'assurant que les GAFA ne puissent interférer dans le choix des contenus diffusés.

Le directeur-adjoint de *L'Express*, Éric Mettout, formule une critique intéressante de la façon dont les médias ne parviennent pas à se financer autrement et à améliorer leur indépendance. Il dit : « Ces grands médias [...] traversent une crise économique, mais aussi [...] existentielle : si on les achète moins, c'est qu'on les lit moins ; si on les lit moins, c'est parce que leurs lecteurs, les plus jeunes d'abord, vont désormais chercher l'information ailleurs. [...] Pour de "bonnes" raisons, du point de vue des lecteurs qui les ont abandonnés : les journaux ne satisfont plus leur besoin d'exhaustivité, de nouveauté et d'interactivité, ils sont contestables et contestés, pourquoi les croirait-on, et pourquoi paierait-on pour ne pas les croire ? Avant de réclamer le

soutien des technocrates européens, c'est à ces questions que la presse devrait s'efforcer de répondre – et qu'elle ne répond pas, ou mal ».

Ces contributions nous apprennent qu'il existe un véritable risque que les plateformes finissent par détenir un pouvoir de sélection des informations exorbitant. Nous avons donc proposé d'amender le texte afin d'assurer le respect du principe de neutralité du Net. Pour ce faire, les plateformes seraient soumises à des obligations nouvelles en matière de pluralité des opinions, de diversité culturelle, d'absence de discrimination entre les formes d'expression et les contenus partagés ainsi qu'entre les conditions économiques d'accès aux plateformes, et de mise en place de conditions d'interopérabilité avec les plateformes optimales.

Sans ces garde-fous, nous courons le risque d'une hégémonie des GAFAs s'agissant du choix des contenus. Nous ne pouvons l'accepter.

La majorité présidentielle se targue de mener une lutte sans merci contre les GAFAs. Or, du point de vue fiscal comme du point de vue de l'indépendance des médias vis-à-vis des plateformes – notamment en ligne –, le compte n'y est pas du tout.

Nous proposerons donc d'améliorer le texte par le biais de nos amendements, qui le rendront cohérent avec les arguments que je viens de développer. Si la proposition de loi devait rester en l'état, le groupe La France insoumise voterait contre.

M. Patrick Mignola, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Nous allons nous efforcer de l'améliorer !

Mme la présidente. La parole est à Mme Fannette Charvier.

Mme Fannette Charvier. Voici un an, quasiment jour pour jour, nous étions réunis dans cet hémicycle pour débattre d'une proposition de loi visant à créer un droit voisin au profit des éditeurs de services de presse en ligne. Nous étions alors quasiment unanimes pour reconnaître son importance en vue de permettre à ceux-ci de pallier la perte de valeur induite par les moteurs de recherche et les agrégateurs de contenus, lesquels reproduisent et diffusent comme libres de droits, sur leurs propres pages, des millions de textes, de photographies et de vidéos, causant ainsi un préjudice patrimonial considérable aux éditeurs et agences de presse qui en sont les titulaires, ainsi qu'à leurs auteurs.

Monsieur le rapporteur – cher Patrick –, vous étiez – déjà ! – rapporteur du texte. Je ne peux que saluer à mon tour votre travail, votre ténacité et votre persévérance. En accord avec l'avis du ministère de la culture et de la communication, notre groupe avait alors défendu une motion de renvoi en commission, afin de laisser le temps aux instances européennes de légiférer à une échelle qui nous semblait plus pertinente, en vue d'aboutir à un cadre juridique commun à tous les États-membres permettant de peser davantage face aux géants du numérique.

De nombreuses observations ont d'ores et déjà été formulées dans le cadre de la discussion générale. En cette journée de l'Europe, je souhaite évoquer l'initiative européenne.

La révolution numérique et l'épanouissement des pratiques digitales interrogent notre société. La révolution numérique et l'épanouissement des pratiques digitales interrogent aussi notre droit.

Pour répondre à ces interrogations, notamment en matière de création culturelle, la Commission européenne a publié au mois de septembre 2016 une proposition de directive sur le droit d'auteur dans le marché unique numérique. Après des mois de tergiversations au Conseil de l'Union européenne et au sein des commissions du Parlement européen, elle a finalement été adoptée le 15 avril dernier.

Elle comporte trois dispositions fondamentales : le renforcement de la capacité des créateurs à être rémunérés par les plateformes numériques exploitant leurs œuvres, afin d'améliorer le partage de la valeur ; le droit à une rémunération juste et proportionnelle pour les créateurs ; et la création d'un droit voisin pour les éditeurs et les agences de presse.

Même si ce texte ne règle pas tout, même si nous aurions pu espérer qu'il aille plus loin sur certains aspects, nous devons nous réjouir de son adoption et de ses conséquences favorables sur les industries culturelles et les médias européens.

L'adoption de la directive est le fruit d'un combat économique en faveur d'une juste rémunération des créateurs pour chaque utilisation de leurs œuvres en ligne. Par-delà ces considérations économiques, il s'agissait aussi d'un combat décisif pour la diversité culturelle, pour le pluralisme des médias ainsi que pour l'indépendance de la presse, et, plus globalement, pour la souveraineté de l'Europe. L'enjeu, en matière de réglementation du numérique, est simple : rester maître de notre destin et gouverner les algorithmes avant qu'ils ne nous gouvernent.

Si la nouvelle réglementation européenne a vu le jour, c'est notamment grâce au rôle joué par notre pays au cours des négociations. Je tiens à saluer l'intense travail accompli par vous-même, monsieur le ministre de la culture et de la communication, et par votre prédécesseur, ainsi que par tous les acteurs qui se sont mobilisés en vue de son adoption.

Plus généralement, celle-ci représente la victoire de l'Europe, d'une Europe qui parvient à dépasser ses clivages au profit de l'intérêt commun ; d'une Europe qui fait résonner sa devise – « unie dans la diversité » – à l'heure de la montée du populisme et de l'euroscepticisme. L'idée n'est pas d'aplatir nos différences en détruisant nos identités nationales, mais de constituer un ensemble cohérent – pour être plus résistant – et organisé à partir de sa diversité – et non contre elle.

Elle représente la victoire d'une Europe qui existe et dont – malheureusement – on ne fait que trop peu l'éloge. Depuis des décennies, la classe politique a eu tendance à se défausser sur l'Union européenne pour pallier ses propres manquements.

Or l'Union Européenne n'est pas une structure de tutelle qui prendrait les décisions à notre place. Elle n'est que le reflet, certes après consensus, de la volonté des États qui la composent.

En ce 9 mai, la Journée de l'Europe commémore la déclaration prononcée en 1950 par Robert Schuman, considérée comme le texte fondateur de la construction européenne. Rappelons-nous ses mots : « L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait ».

La directive européenne sur le droit d'auteur dans le marché unique numérique fait partie de ces réalisations concrètes apportant leur contribution à l'édifice européen. Il nous incombe à présent d'en transposer les dispositions dans notre législation.

Grâce à la présente proposition de loi, nous pouvons le faire rapidement s'agissant des articles relatifs aux agences et éditeurs de presse. Je me réjouis qu'elle ait été adoptée à l'unanimité en commission. J'espère qu'il en ira de même aujourd'hui. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Castellani.

M. Michel Castellani. Le 15 avril dernier, les États membres de l'Union européenne ont formellement adopté une nouvelle directive sur le droit d'auteur, à l'issue de longues et complexes négociations. Certes, l'unanimité n'a pas été acquise, mais nous pouvons nous féliciter d'être parvenus à un accord, ainsi que du rôle majeur joué par la France dans ce succès.

Désormais, l'enjeu principal réside dans les transpositions de la directive dans le droit national de chaque État-membre. Il incombe au Parlement – ainsi qu'à vous-même, monsieur le ministre – de tout mettre en œuvre pour que la France se dote d'une législation particulièrement ambitieuse en matière de protection des droits d'auteur.

Dans cette perspective, le groupe Libertés et territoires ne peut que se féliciter que le législateur prenne l'initiative de défendre les intérêts des agences et éditeurs de presse face aux géants du numérique, par le biais de la proposition de loi déposée au Sénat par le groupe socialiste et républicain, et défendue aujourd'hui par le groupe MODEM et apparentés.

Je veux ici saluer le combat de longue date de notre rapporteur Patrick Mignola, qui, il y a tout juste un an, défendait dans cet hémicycle une proposition de loi similaire.

Deux impératifs doivent selon nous guider notre travail législatif. La transposition nationale doit être aussi proche que possible de la directive européenne : les longues négociations – près de trois ans ! – qui ont conduit à un accord européen ne doivent pas être vaines, et nous nous devons de parvenir à une législation efficace. Et notre réponse nationale doit s'inscrire dans une logique d'harmonisation européenne : il apparaît en effet impensable de légiférer sur cette question de manière isolée, sans tenir compte de nos partenaires, eu égard notamment à la puissance des entreprises transnationales auxquelles font face les agences de presse et les éditeurs de presse.

Au fond, mes chers collègues, il s'agit avec cette proposition de loi de protéger la presse contre la captation de ses revenus par les géants du web – et donc de protéger la liberté de la presse. Cela a déjà été dit : l'avènement d'internet, des plateformes numériques et des réseaux sociaux a profondément bouleversé notre rapport à la presse et aux médias ; en particulier, la diffusion sans frais et quasi-instantanée des publications de presse empêche malheureusement leurs auteurs de faire valoir leurs droits à une rémunération juste et, de manière plus générale, à la reconnaissance de leur travail. Pourtant, le numérique et la diffusion exponentielle des œuvres sur internet engendrent des revenus importants pour les grandes plateformes de diffusion. Tout l'enjeu est donc désormais de permettre aux créateurs de contenus de percevoir une plus grande partie des revenus issus de la diffusion de leurs productions et leurs œuvres.

Au-delà du principe de juste rémunération, au-delà de la réaffirmation du principe de propriété intellectuelle littéraire et artistique, c'est de la survie même de la presse qu'il est question ici.

En effet, ces plateformes, ces « infomédiaires » qui se placent entre les producteurs d'information et les internautes, tirent un grand profit des contenus qu'ils ne produisent pas,

et dont ils ne supportent pas les charges. Ce faisant, les géants du web que sont Google, Facebook ou encore Twitter menacent nos médias nationaux et locaux, ainsi que les agences et éditeurs de presse, qui investissent des moyens considérables au service de l'information, et qui emploient des journalistes mais aussi des photographes et bien d'autres acteurs encore. En ce sens, notre travail s'inscrit finalement dans le prolongement du projet de loi pour la création d'une taxe sur les services numériques, dont nous avons discuté récemment, et que notre groupe a soutenu.

Mettre en place un droit voisin au bénéfice des éditeurs et des agences de presse, c'est leur octroyer le droit d'autoriser, contre rémunération ou non, ou bien d'interdire toute reproduction ou communication de leurs publications de presse sous une forme numérique par un service de communication au public en ligne. C'est également œuvrer à un partage plus équilibré de la valeur créée par la diffusion de l'information sur internet. Aujourd'hui, en effet, les agences et les éditeurs de presse sont dépourvus d'un levier efficace leur permettant de faire valoir ces droits.

Aussi le groupe Libertés et territoires approuve-t-il l'objectif de ce texte ; nous partageons la volonté de ses auteurs de renforcer le pouvoir et les outils de ces acteurs, en particulier face aux géants que sont les GAFAM.

La gestion collective, à l'instar de ce qui est pratiqué dans le domaine musical avec la SACEM par exemple, semble être une réponse adaptée : cette pratique courante a fait preuve de son efficacité. Un tel système permettrait aux agences et éditeurs de presse de confier l'administration de leurs droits à des organismes afin que ceux-ci négocient les autorisations d'utilisation, perçoivent les redevances et les redistribuent.

La réponse proposée par le texte nous semble aller dans le bon sens, et notre groupe soutiendra donc cette initiative. Nous saluons également les avancées qui ont eu lieu en commission : je songe principalement aux amendements déposés par M. le rapporteur et d'ailleurs cosignés par mes collègues Sylvia Pinel et Jeanine Dubié. Ils ont entre autres permis de préciser la définition des éditeurs de presse.

Il nous semblait également nécessaire de préciser que les hyperliens et les très courts extraits sont exclus du droit voisin, bien que cette question soit en réalité complexe. Nous comprenons la volonté du rapporteur de ne pas vouloir donner à ces fameux *snippets* une définition figée dans la loi, au risque de pénaliser finalement les éditeurs de presse. Nous vous rejoignons toutefois sur la nécessité d'insister sur une appréciation qualitative, et non quantitative, de ces « très courts extraits ».

D'autres améliorations sont encore possibles. C'est pourquoi notre groupe soutiendra l'amendement déposé visant à créer une commission ad hoc chargée de prendre une décision dans le cas où les éditeurs de presse et les plateformes ne parviendraient pas à trouver d'accord.

Cependant, des questions et des doutes persistent, et j'espère que nos débats aujourd'hui permettront de les éclaircir.

Ils concernent tout d'abord la durée des droits voisins. Ce sujet a particulièrement nourri les discussions. Alors qu'elle était initialement fixée à cinq ans, vous avez choisi en commission de la ramener à deux ans, afin de vous aligner sur la directive européenne. Mais comment pouvons-nous être sûrs que cela sera suffisant ? Traditionnellement la durée des droits patrimoniaux des titulaires des droits voisins est de cinquante ans, mais nous comprenons bien que l'obsoles-

cence des articles d'actualité est plus rapide. Cependant, qu'en est-il des photographies, par exemple, dont le caractère éphémère est bien moins évident ?

En outre, le rapporteur au Sénat a fait part du risque que fait courir le caractère facultatif de l'adhésion aux sociétés de gestion des agences et éditeurs. Ces derniers pourront en effet céder gracieusement leurs contenus afin de bénéficier d'un référencement plus favorable et donc plus rémunérateur sur les plateformes : n'y a-t-il pas là un risque que la loi ait finalement l'effet inverse à celui recherché ?

Le dernier sujet concerne la rémunération et la redistribution. D'une part, comment s'assurer de la redistribution effective des redevances captées par les organismes de gestion collective ? D'autre part, le texte ne dit rien de la rémunération, dont le barème et les modalités de versement sont fixés par voie de convention. Nous saluons l'amendement adopté en commission qui précise que la rémunération est assise sur les recettes de l'exploitation de toute nature, directes ou indirectes. Mais il faut aller plus loin en précisant certains critères pour déterminer une rémunération juste. Je pense par exemple à des critères comme les moyens investis, la contribution au débat public et l'audience.

Cela reviendrait à mettre en avant la presse d'information politique et générale, et donc à valoriser la presse qui investit et qui défend la démocratie. C'est essentiel. J'espère que le Gouvernement sera favorable à une telle évolution, et notre groupe sera particulièrement attentif à votre réponse sur ce point, monsieur le ministre.

Derrière la survie économique de la presse et des journalistes, nul besoin de vous rappeler qu'il est évidemment question de liberté de la presse, de pluralisme des médias, et par conséquent de notre démocratie et des démocraties européennes.

Hormis ces quelques questions sur des points précis, cette proposition de loi va donc globalement dans le bon sens, et notre groupe y est favorable.

Nous devons toutefois garder à l'esprit que la transposition nationale de la directive européenne, dont l'enjeu est bien la mise en place d'un marché unique numérique cohérent et solide, se fera en plusieurs étapes. Aujourd'hui nous avons l'opportunité de faire aboutir la première d'entre elles : celle des droits voisins pour les agences et éditeurs de presse.

Mais tout n'est évidemment pas réglé. Le groupe Libertés et territoires sera particulièrement attentif à la réforme de l'audiovisuel public, qui doit être présentée cet été, et qui devrait contenir d'autres dispositions de la directive européenne sur le droit d'auteur. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LT. – M. le rapporteur applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Céline Calvez.

Mme Céline Calvez. Si la presse est une nécessité démocratique, son modèle économique est en crise depuis plusieurs années, sous l'influence de la révolution numérique. Face à l'offre abondante d'informations instantanément disponibles sur l'internet, le secteur a vu ses ventes papier diminuer de 40 % en dix ans. Face à ce bouleversement des usages, les éditeurs de presse ont cherché à s'adapter et ont développé des offres numériques ; entre 2016 et 2017, les supports numériques ont connu une hausse de fréquentation de près de 50 %.

Cet accroissement peut être encourageant, mais force est de constater que ces évolutions sont insuffisantes pour assurer la viabilité des journaux et périodiques. Car, si les consommateurs ont pu évoluer vers le numérique, ce n'est pas le cas des

investissements publicitaires ; plus précisément, ceux-ci ont basculé vers le numérique, mais pas vers les supports numériques des organes de presse : ce sont désormais les agrégateurs de contenu et les réseaux sociaux qui captent la plupart des revenus publicitaires. En cinq ans, la presse a perdu 71 % de ses recettes publicitaires au profit des GAFAM, qui attirent les investisseurs grâce à leurs flux d'utilisateurs et à leur capacité de ciblage très précis.

Le déséquilibre ne s'arrête pas là. Il devient même paradoxal quand nous constatons que les plateformes numériques créent du trafic, donc de la valeur, à partir de contenus produits par les agences et les éditeurs de presse, et cela sans leur verser une quelconque rémunération ! Les GAFAM mettent à disposition de leurs utilisateurs des images, quelques lignes résumant un article de presse – qui suffiront très souvent à l'internaute. Mais non seulement ces courts résumés tronquent parfois l'information de façon trompeuse, mais ils causent aussi un préjudice patrimonial important aux agences et aux éditeurs propriétaires de ces contenus.

C'est l'intégralité de la chaîne de production de l'information qui est aujourd'hui fragilisée. Or nous savons qu'une presse affaiblie signifie une démocratie plus fragile. Nous devons donc agir pour redonner tout son poids à la presse, et pour permettre un meilleur partage de la valeur sur internet.

Il y a un an de cela, vous appeliez notre attention, monsieur le rapporteur, sur cette injustice. Nous avions alors choisi de laisser le temps aux instances européennes de légiférer avant de transposer les décisions prises dans notre droit. Car sans l'Europe, nous ne sommes pas en mesure d'instaurer un rapport de force équitable face à la puissance des GAFAM. Les mauvais errements de législations nationales en Allemagne et en Espagne ont révélé l'impératif d'une action collective.

Le 15 avril dernier, la directive sur les droits d'auteur a été définitivement adoptée par les États membres après trois ans de débats. Cette directive adapte le droit d'auteur à la révolution numérique ; elle permet aux producteurs de contenus d'obtenir une juste rémunération pour l'utilisation de leurs œuvres sur les plateformes numériques.

La directive instaure, enfin, un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse. C'est cette disposition que la présente proposition de loi vise à transposer dans notre droit positif. Cela favorisera son application rapide et fera une nouvelle fois de la France, patrie de Beaumarchais, le fer de lance du droit d'auteur.

Mais le processus ne s'arrête pas au vote de cette proposition de loi. Les négociations à venir entre les éditeurs de presse et Google ou Facebook s'annoncent difficiles. Ce texte prévoit ainsi que les titulaires de droits « peuvent confier la gestion de leurs droits à un ou plusieurs organismes de gestion collective ». Il ne s'agit là que d'une possibilité ; chaque éditeur pourra faire le choix d'un dialogue direct avec les plateformes numériques. Mais je doute de l'efficacité d'une telle stratégie : l'union fait la force. Nous nous sommes unis au niveau européen, en dépit, ou pour, nos différences. « Unis dans la diversité », telle est la devise de l'Union européenne ; telle devra être aussi la devise des agences et des éditeurs de presse pour bénéficier pleinement des possibilités qui leur seront offertes avec cette loi.

Le droit voisin du droit d'auteur au bénéfice des agences et éditeurs de presse est né grâce au dialogue avec nos voisins européens ; d'autres droits naîtront de ce processus, car au-

delà du partage de la valeur sur internet, ce qui nous unit, c'est la création de valeur pour les Européens et le monde, en accord avec nos valeurs européennes.

À l'approche des élections européennes du 26 mai, en ce 9 mai, journée de l'Europe, nous devons garder à l'esprit la nécessité d'agir de concert avec nos voisins européens. L'Europe est une chance, cette proposition de loi en est la démonstration. Et c'est avec enthousiasme que je vous propose de l'adopter. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Constance Le Grip.

Mme Constance Le Grip. Nous débattons donc aujourd'hui, à l'initiative du groupe MODEM – initiative très largement soutenue au sein de cette assemblée –, d'une proposition de loi créant un droit voisin pour les éditeurs et les agences de presse.

Cette proposition de loi – défendue au Sénat par David Assouline, qui était ce matin encore assis dans les tribunes de cet hémicycle – a été adoptée à la quasi-unanimité par la Haute Assemblée; elle constitue le véhicule législatif adapté pour transposer rapidement l'article 15 de la directive européenne révisée relative au droit d'auteur dans le marché unique numérique, qui vient tout juste d'être définitivement adoptée après plusieurs années de laborieuses et complexes négociations au sein des institutions européennes.

J'avais pu, en tant que députée européenne membre de la commission des affaires juridiques, apporter ma modeste mais déterminée contribution à ces longues discussions. J'avais eu l'occasion de le dire l'année dernière: l'article 11 initial de la proposition de directive était loin de soulever un enthousiasme démesuré, et il a fallu batailler pour le maintenir dans le texte, et plaider longuement pour le bien-fondé de la création de ce droit voisin. Dans ce moment de mobilisation générale, nous avons, les uns et les autres, été amenés à prendre souvent position sur ce sujet – et de manière très sonore.

C'est dire dans quel esprit constructif et coopératif le groupe Les Républicains a abordé ce sujet et pris toute sa part dans le travail de transposition très fidèle de l'article 15 de la directive européenne révisée.

Je ne reviendrai pas en détail sur un épisode que nous continuons à juger malheureux – le renvoi en commission, voté par le groupe La République en marche, de la première proposition de loi présentée par notre rapporteur. À l'époque déjà, le groupe Les Républicains avait défendu la pertinence de la création du droit voisin et soutenu l'initiative du rapporteur, dont je salue l'opiniâtreté et la constance dans ce combat.

Nous avons alors qualifié la création de ce droit voisin d'urgence économique et démocratique. Nous maintenons cette analyse. On ne dira jamais assez le rôle clé d'une presse libre, indépendante, pluraliste et économiquement viable dans la bonne santé du débat public et de nos démocraties.

L'une des difficultés majeures auxquelles est aujourd'hui confrontée la presse tient à l'utilisation massive et systématique des contenus journalistiques par certains agrégateurs d'informations, sans rémunération ni autorisation préalable. Cette pratique a des conséquences très graves sur l'audience de la presse en ligne, sur les ventes de contenus ainsi que sur les revenus publicitaires. C'est donc toute l'architecture du financement de la presse – éditeurs et agences – qui se trouve ainsi mise en péril.

Dans un paysage médiatique révolutionné par l'irruption fracassante des géants de l'internet, qui ne respectent pas les règles valant pour d'autres et captent la quasi-totalité de la valeur créée, il est urgent d'assurer à la presse les moyens de son développement et de son indépendance économiques.

L'instauration d'un droit voisin, permettant de rémunérer la diffusion des contenus en ligne, a donc pour objectif de rééquilibrer les rapports de force entre les plateformes et les producteurs de contenus, qu'ils soient éditeurs ou agences de presse. Ces derniers doivent pouvoir financer les investissements importants nécessaires pour continuer à fournir des contenus de qualité et rémunérer des journalistes professionnels fiables, dont le rôle est essentiel pour réfuter les infox et autres manipulations de fausses informations ou encore faire du *fact checking*, en période électorale comme en dehors. Les éditeurs de presse doivent aussi disposer des moyens de s'adapter au monde numérique, adaptation à laquelle ils travaillent depuis longtemps déjà en faisant preuve d'innovation.

La directive européenne créant le droit voisin est bienvenue. Particulièrement en cette journée de l'Europe, nous sommes heureux de nous livrer ensemble à ce premier exercice de transposition rendu possible par le travail du Sénat et par la détermination de notre rapporteur, que le groupe Les Républicains a eu à cœur d'encourager et d'accompagner.

Tous les débats sur cette proposition de loi n'ont pas été clos en commission. Nous défendrons donc quelques amendements, notamment sur la limitation des exceptions pour les hyperliens, sur l'assiette du droit voisin, ainsi que sur le point de départ du délai de protection des droits.

Je présenterai également un amendement sur un point qui nous tient particulièrement à cœur. Puisque nous sommes réunis pour transposer une partie importante certes, mais une partie seulement, de la directive sur le droit d'auteur, nous proposons, peut-être de manière imparfaite mais avec une détermination sans faille, de transposer l'article 17 relatif au droit d'auteur qui oblige les fournisseurs de services de partage de contenus en ligne à rémunérer ceux qui produisent les contenus culturels dès lorsqu'ils les mettent à disposition du public.

Ce matin, Mme la ministre Jacqueline Gourault, qui s'exprimait au nom du Gouvernement en votre absence, monsieur le ministre, a réitéré l'engagement à opérer une transposition rapide dans le cadre du projet de loi relatif à l'audiovisuel public. Le calendrier d'examen de ce texte suscite cependant quelques doutes quant à la rapidité du processus. Pourtant, la transposition de l'article 17 nous semble tout aussi urgente que celle de l'article 15. J'insiste sur la nécessité de le faire sans attendre un autre véhicule législatif qui peut nous emmener dans des temps lointains. Le Gouvernement semblait lui-même conscient de la nécessité d'aller vite puisqu'il avait tenté d'inscrire dans cette proposition de loi une partie du règlement « CabSat ».

Pour défendre la création, la diversité culturelle et une certaine idée de l'Europe, de la grandeur et de la civilisation européenne, il y a urgence à avancer tant sur le droit voisin – c'est ce que nous faisons aujourd'hui – que sur d'autres aspects du droit d'auteur, en particulier sur le principe de juste rémunération des artistes et des créateurs.

Le groupe Les Républicains apporte néanmoins son soutien dès aujourd'hui, comme nous l'avons fait il y a un an, à la création d'un droit voisin pour les éditeurs et les agences de presse. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR et MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Aurore Bergé.

Mme Aurore Bergé. Il y a presque un an jour pour jour, nous étions présents en ce même lieu pour discuter la proposition de loi de notre collègue Patrick Mignola visant à créer un droit voisin au profit des éditeurs de presse en ligne. Le rapporteur nous avait alertés, à raison, sur l'urgence d'agir pour sauver le secteur de la presse.

Nous avons tous approuvé ce constat : la presse est en danger, les plateformes ont cannibalisé la valeur créée par les médias et la rémunération du contenu n'est plus assurée. C'est désormais la rémunération de la coquille qui prime sur la rémunération de son contenu. Aujourd'hui, les éditeurs de presse ne captent que 13 % de la valeur totale créée par le marché français de la veille et des agrégateurs de contenus sur internet.

Pourtant la presse d'information couvre aujourd'hui près de 90 % de la population française de plus de 15 ans. Elle représente une audience mensuelle de 46,6 millions de lecteurs. Garantir l'équilibre économique du secteur de la presse, c'est garantir la liberté d'expression.

Conscients de l'urgence mais également témoins des échecs des initiatives isolées, comme ce fut le cas en Espagne ou en Allemagne, nous nous sommes engagés avec détermination dans la voie européenne. La France a été le moteur de la directive sur le droit d'auteur. Nous pouvons aujourd'hui saluer le travail de nos ministres, Françoise Nyssen, puis Franck Riester, qui ont mené sans relâche une intense activité diplomatique à Bruxelles et à Strasbourg pour parvenir à l'adoption de cette directive par le Parlement européen le 26 mars 2019, et par le Conseil de l'Union européenne le 15 avril 2019.

Face aux géants du numérique, le droit voisin doit se construire au niveau européen. Désormais, les médias seront rémunérés lors de la réutilisation de leur production éditoriale par les agrégateurs d'informations. Les revenus générés pourront être partagés entre les éditeurs et les journalistes.

Tant l'adoption de la directive que la transposition à laquelle nous allons procéder aujourd'hui sont structurantes pour la liberté de la presse. La fabrique de l'information a un coût. La gratuité de l'information est un mythe, la presse a besoin de ressources propres pour garantir son indépendance, son dynamisme, et sa liberté.

Il y a urgence à légiférer pour rééquilibrer le partage de la valeur. À l'heure des réseaux sociaux, des fausses informations et des tentatives d'ingérence étrangère, disposer d'une presse professionnelle solide est un impératif démocratique ; une presse qui sait analyser les informations, vérifier les faits, les décrypter et les replacer dans leur contexte.

Déjà, Voltaire dépeignait les conséquences de la disparition de la protection de cette liberté. Ce qui vaut pour les auteurs vaut également pour la presse : « une liberté honnête élève l'esprit, et l'esclavage la fait ramper. S'il y avait eu une inquisition littéraire à Rome, nous n'aurions aujourd'hui ni Horace, ni Juvenal, ni les œuvres philosophiques de Cicéron. Si Milton, Dryden, Pope et Locke, n'avaient pas été libres, l'Angleterre n'aurait eu ni des poètes, ni des philosophes. »

Nous nous apprêtons à examiner un texte dont nous partageons tous les objectifs. Les débats en commission ont démontré notre attachement unanime à la protection de la presse. Ce texte permettra d'assurer, d'une part, une meilleure protection des contenus de la presse, à l'instar de ce qui existe déjà pour d'autres secteurs des industries cultu-

relles et, d'autre part, le développement des structures et des produits du monde de la presse, en protégeant ses investissements tant humains que financiers.

Lors des travaux en commission, un point nous a paru essentiel : la transparence. Depuis plusieurs années maintenant, nous constatons la capacité des plateformes à s'affranchir des règles et à faire preuve d'une certaine discrétion quant à la communication des données chiffrées concernant leur activité. Pour que cette loi soit effective, nous avons renforcé son caractère contraignant en y consacrant la nécessaire transparence dont devront faire preuve les plateformes dans l'utilisation des contenus. Il me semble important d'y adosser un contrôle. Nous en discuterons lors de l'examen du texte.

Lorsqu'il s'agit de garantir l'indépendance de la presse, les propos prononcés par Victor Hugo en 1848, dans son discours à l'Assemblée constituante de la II^e République, sont d'une actualité vibrante : « le principe de la liberté de la presse n'est pas moins essentiel, n'est pas moins sacré que le principe du suffrage universel. Ce sont les deux côtés du même fait. Ces deux principes s'appellent et se complètent réciproquement. La liberté de la presse à côté du suffrage universel, c'est la pensée de tous éclairant le gouvernement de tous. Attenter à l'une, c'est attenter à l'autre. » Ces mots forts nous confortent dans le combat que nous avons engagé depuis plus d'un an, tous mobilisés, parlementaires et Gouvernement, pour assurer l'avenir d'une presse indépendante, pilier de notre démocratie.

En cette journée de l'Europe, il est heureux de démontrer que le combat d'une Europe qui protège n'est perdu que quand on ne le mène pas. Il a été mené, et, ici, il a été gagné. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Elsa Faucillon.

Mme Elsa Faucillon. Alors que nous avons examiné un texte similaire il y a un an, la proposition de loi qui nous est soumise a été adoptée par le Sénat. Elle vise à reconnaître aux éditeurs de presse en ligne et aux agences de presse un droit voisin afin de leur ouvrir la possibilité d'être rémunérés lorsque les contenus qu'ils produisent sont réutilisés en ligne. Cette demande de longue date d'une partie des éditeurs a abouti à l'échelle européenne au vote d'une directive en mars 2019.

L'an dernier, je considérais déjà qu'il n'y avait pas de problème à examiner et même à adopter un texte avant le vote de la directive européenne. Cette proposition de loi ne devrait pas en poser davantage.

L'ancienne pratique du droit d'auteur est à renouveler : les conditions de création, de circulation et de rémunération ont été bouleversées par le numérique, pour le meilleur et, parfois, pour le pire. Nous nous réjouissons que la représentation nationale se saisisse du sujet de la vampirisation des contenus de presse en ligne par les GAFAM.

Facebook comme Google sont, en effet, devenus les principaux intermédiaires entre le public et l'information. Les internautes s'informent en premier lieu par le biais des réseaux sociaux. Constitués en oligopole, les GAFAM façonnent l'idée que l'on se fait du monde.

Entre deux tiers et trois quarts des visiteurs des sites d'information accèdent à ces derniers via Google et Facebook. Ces multinationales filtrent l'information, décidant de ce qui sera ou non visible dans l'espace public numérique. Les producteurs de contenu et les éditeurs de presse sont donc relégués au second plan, derrière l'infomé-

diare, devenant de ce fait extrêmement dépendants voire esclaves du moteur de recherche. Si l'on ne fait rien pour protéger les éditeurs en ligne et l'ensemble de la chaîne de production de l'information, c'est le duopole Facebook-Google qui créera à terme l'opinion publique, en reléguant producteurs de contenus et éditeurs de presse au second plan.

Or, comme je l'ai déjà exposé lors de l'examen de la première version du texte, cette proposition de loi comporte, à notre sens, plusieurs limites et certains risques.

Premièrement, cette loi peut constituer un danger pour les droits à l'information et à la liberté d'expression, le droit au partage et au lien hypertexte. La neutralité des réseaux est un principe vital pour la liberté d'expression ; elle doit maintenant être comprise comme une exigence contre la privatisation progressive de l'internet.

L'article 1^{er} bis, que mes collègues ont largement évoqué, autorise les « actes d'hyperlien », sans les définir. Une telle rédaction, source d'incertitude, peut constituer une véritable atteinte à la liberté de l'internet. Se trouvant au cœur de cette liberté, réelle ou potentielle, la notion d'hyperlien doit, en effet, être employée avec la plus grande prudence.

La deuxième limite du texte est le renforcement du lien de dépendance entre les infomédiaires et les éditeurs de presse en ligne, dont la première conséquence serait l'altération de la qualité de l'information. Ce lien pourrait créer le risque principal de ce qui apparaît comme une victoire court-termiste de la directive européenne votée précédemment. La rémunération au clic encouragera les éditeurs de presse en ligne à privilégier la quantité sur la qualité, ce qui aura de lourdes conséquences sur le référencement des articles de fond. Ce phénomène, déjà ancien, risque de s'amplifier. Nous savons déjà que plus un site crée du contenu, c'est-à-dire qu'il produit un grand nombre d'articles, plus le moteur le mettra en valeur. Une rédaction qui produit peu, mais pas forcément des articles de moindre qualité, sera moins visible. Avec le droit voisin, elle sera moins rémunérée.

À nos yeux, il s'agit là d'une incitation à produire toujours plus, mais pas forcément mieux, et à abandonner l'analyse et le reportage tout en privilégiant le bâtonnage, c'est-à-dire la reprise de dépêches très légèrement réécrites. Comme je le disais en commission il y a quelques semaines, écrire 2 000 signes en cinq minutes peut devenir la norme de qualité – toutes celles et tous ceux qui aiment lire et écrire ont de quoi s'interroger sur l'évolution de la norme...

D'une certaine manière, le concept de droit voisin sanctuarise l'investissement au profit de la propriété intellectuelle. Il donne aux GAFAM un nouveau levier d'influence économique direct, et crée une nouvelle ligne de revenus, cette fois garantie par la loi.

De plus, cela pénalisera les petits éditeurs de presse, qui n'auront pas les moyens financiers et le même poids que les éditeurs les plus reconnus pour négocier une juste convention avec les GAFA. Le coût de mise en œuvre de cette nouvelle licence peut être élevé, donc inaccessible aux plus petits acteurs. Cela nuit de fait au pluralisme de l'information, qui ne se définit pas seulement par des différences d'opinions ou de contenus, mais également par des différences d'échelle, de taille. Seuls les gros éditeurs pourront financer une licence.

Il nous semble que la lutte contre les GAFA doit se mener sur le terrain de l'équité fiscale par rapport à nos entreprises. À eux seuls, les GAFAM pèsent près de 3 000 milliards de dollars en bourse, ce qui en fait une puissance comparable à des États. Cette équité fiscale permettrait d'envisager une meilleure aide à la presse.

Nous devons également exiger une transparence plus forte sur leurs pratiques, qu'il s'agisse du fonctionnement des algorithmes et de leurs services, ou de celles visant le respect de la concurrence. Actuellement, les algorithmes qui référencent des contenus de presse prennent en considération des problématiques d'audience, qui favorisent de fait des modèles gratuits financés par la publicité. Les algorithmes doivent être conçus de manière à ne pas introduire de biais qui discrimine un type de presse selon le modèle de financement qu'elle a choisi.

Enfin, la troisième limite, et non la moindre, selon nous, réside dans la collecte et la redistribution des revenus engendrés par ce droit voisin. Nous relayons ici les inquiétudes soulevées par le Syndicat de la presse indépendante d'information en ligne – SPIIL – concernant la nature du futur organisme de gestion, notamment son organisation et sa gouvernance. Lorsqu'il s'agit de transposer une directive relative au droit d'auteur ou au droit voisin, écouter les plus petits acteurs, tendre l'oreille vers eux, revêt, en effet, une importance particulière.

Une représentation équitable de l'ensemble des éditeurs de presse et une transparence totale sur la collecte des droits et leur répartition est incontournable, sans quoi ce nouveau droit ne constituerait rien de plus qu'une nouvelle rente pour une minorité de médias qui bénéficie déjà de la majeure partie des aides à la presse. Les modalités de collecte doivent veiller à ne pas renforcer l'oligopole existant en matière de contenu. Cela constitue, à notre sens, un enjeu démocratique fort.

De plus, l'article 3 indique que les journalistes « ont le droit à une part de la rémunération » qui sera négocié via un accord d'entreprise ou un accord collectif. Cette formulation imprécise ne présente aucune garantie quant à l'accès à une juste rémunération de leur production. L'expression « appropriée et équitable » ajoutée en commission pose certes un garde-fou, mais n'assure pas un reversement fixe et bien réparti, face à la précarité des journalistes qui, le plus souvent, sont payés à la pige.

Qui plus est, cette rémunération ne sera pas prise en compte dans le salaire du journaliste : les indemnités chômage et le calcul des points de retraite ne prendront pas en compte cette nouvelle ligne de revenu. Cela ajoute donc de la précarité à un métier déjà très précaire.

Cela risque, par ailleurs, de remettre en cause les dispositions de la loi Hadopi, qui a déterminé un équilibre entre droits des journalistes et revendications économiques des éditeurs. Si la mesure passait, qu'en serait-il du partage de la rémunération ?

Cette mesure soulève donc une double inquiétude : pour les auteurs, sur la question de savoir si leur rémunération baisserait proportionnellement ; pour le public, la nouvelle rémunération ne contraindrait-elle pas à créer un coût, en contrepartie de la prestation des infomédiaires ?

Dans un paysage médiatique profondément transformé, l'ensemble des acteurs de la presse demande qu'une grande réforme sur la presse et la communication voie le jour. Ceux-ci ne la voient s'esquisser que par petits bouts de mesures nouvelles, sans entrevoir les transformations législatives auxquelles ce monde nouveau du numérique pourrait donner lieu.

L'information doit être conçue comme un service commun et pluraliste. Il est grand temps de réformer le système archaïque et inégalitaire des aides publiques à la presse qui, encore aujourd'hui, n'inclut pas ou que peu les aides à la

presse en ligne. Le pluralisme de l'information ne saurait être cantonné à la distinction des supports. L'enjeu, dans cette révolution numérique aux multiples facettes, est de s'en saisir, d'y participer, non de la subir.

Vous l'aurez compris, cette proposition de loi nous semble manquer de garde-fous importants. Il n'est ainsi pas fait mention de la presse d'information générale politique – mais j'ai cité bien d'autres manques. Ce texte, je me suis attachée à en présenter les limites, constatant le large consensus qu'il suscitait. Il me semble, en effet, qu'à trop vouloir l'unanimité pour dire combien l'Europe est merveilleuse, on fait preuve d'une certaine naïveté.

Pour ce qui me concerne, les limites et les garde-fous manquants m'incitent à ne pas voter favorablement ce texte.

Mme la présidente. La discussion générale est close.

DISCUSSION DES ARTICLES

Mme la présidente. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles de la proposition de loi.

Sur l'amendement n° 20 et sur l'article 1^{er} bis, je suis saisie par le groupe Socialistes et apparentés d'une demande de scrutin public.

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

Article 1^{er}

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 1^{er} bis

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n°s 10 et 20, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Constance Le Grip, pour soutenir l'amendement n° 10.

Mme Constance Le Grip. Il vise à préciser les limitations au bénéfice du droit voisin pour les hyperliens et les très courts extraits.

Selon le considérant 58 de la directive européenne, il importe que « l'exclusion des très courts extraits soit interprétée de manière à ne pas affecter l'efficacité des droits prévus dans la présente directive ». Il convient donc de préciser les cas dans lesquels cette efficacité des droits pourrait être affectée, en ajoutant à l'article 1^{er} bis que « cette efficacité est notamment affectée lorsque l'utilisation d'actes d'hyperlien ou de très courts extraits se substitue à la publication de presse elle-même ou dispense le lecteur de s'y référer ».

Cet ajout nous semble constituer une issue au débat sémantique un peu laborieux dans lequel nous étions quelque peu perdus en commission, en commençant à estimer le nombre de mots que devait présenter un très court extrait ou la présence éventuelle de photos. Se fonder sur l'efficacité des droits et sur les hypothèses susceptibles de l'affecter apporterait à cette difficulté une solution efficace qui pourrait nous rassembler.

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Mignola, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, pour donner l'avis de la commission.

M. Patrick Mignola, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. L'objectif est évidemment le bon : il ne faut pas qu'au moment où l'on vote un droit voisin, l'utilisation de très courts extraits puisse limiter celui-ci d'une quelconque manière. Tel est le sens des deux amendements en discussion commune – celui de Mme Tolmont sera présenté à la suite –, qui précisent qu'un hyperlien, des mots isolés ou un court extrait ne peuvent en aucun cas résumer un article de presse, voire dispenser de sa lecture. Si tel était le cas, nous n'aurions même pas besoin de nous réunir aujourd'hui pour voter un droit voisin.

Avec la double limitation que fixe l'amendement n° 10 – celle du très court extrait et celle de l'hyperlien –, le risque est de laisser penser que l'hyperlien pourrait à lui seul être autre chose qu'un URL vers une page d'arrivée. Cette remarque répond d'ailleurs en partie à ce que disait Elsa Faucillon à l'instant, dans la discussion générale. L'URL reste un élément technique permettant cette liberté qu'offre l'internet de gagner une page. En aucun cas, il ne pourrait comporter de nombreux mots, un résumé d'un article ou une accroche de type *teasing*.

Les deux amendements ont donc les mêmes objectifs, mais le législateur que nous sommes doit se fixer sur la notion de « très courts extraits », en laissant l'hyperlien à son champ technique. Aussi, je suggère que nous adoptions l'amendement suivant de Mme Tolmont, ce qui permettrait de satisfaire l'amendement de Mme Le Grip, puisqu'il vise le même objectif. Nous avancerions ainsi dans la protection de l'efficacité du droit voisin.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre de la culture, pour donner l'avis du Gouvernement.

M. Franck Riester, ministre de la culture. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à Mme Constance Le Grip.

Mme Constance Le Grip. Pour être certaine de vous avoir bien compris, monsieur le rapporteur, vous envisagez donc de donner un avis favorable à l'amendement n° 20, dont l'objet résonne en effet fort bien avec celui que je visais, certainement très imparfaitement.

M. Patrick Mignola, rapporteur. Oui.

Mme Constance Le Grip. Compte tenu de cet engagement et espérant que votre avis sera suivi, je retire mon amendement.

(L'amendement n° 10 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Sylvie Tolmont, pour soutenir l'amendement n° 20.

Mme Sylvie Tolmont. Les interventions précédentes ont laissé peu de place au suspense... Cet amendement fait suite à nos discussions relatives aux exceptions au droit voisin et à la question des courts extraits, ainsi qu'à l'engagement de M. le rapporteur en commission de poursuivre le débat en séance.

Nous proposons de compléter l'article L. 211-3-1 du code de la propriété intellectuelle, créé par l'adoption d'un amendement en commission. Il s'agit de compléter l'alinéa 4 de l'article 1^{er} bis par la phrase suivante : « Cette efficacité est notamment affectée lorsque l'utilisation d'actes

d'hyperlien ou de très courts extraits se substitue à la publication de presse elle-même ou dispense le lecteur de s'y référer. »

Cet amendement a pour objet d'illustrer une hypothèse, dans laquelle l'efficacité du droit voisin peut être affectée, du fait de l'exclusion des très courts extraits du champ de ce droit.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Patrick Mignola, rapporteur. Je l'ai dit à l'instant, nous considérons que cette limitation de la définition du « très court extrait » convient très bien pour garantir l'efficacité du droit voisin. Nous devons réaffirmer ici que l'exclusion des très courts extraits du champ de ce droit ne doit revenir en aucun cas à dispenser de lire les contenus. Le très court extrait peut être un *teaser*, il peut susciter le désir, mais le désir n'est pas l'acte ! (*Sourires.*)

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, ministre. Il est difficile de prendre la parole après une telle intervention...

M. Jean-Louis Bourlanges. Ne vous troublez pas, monsieur le ministre !

M. Franck Riester, ministre. Le Gouvernement est favorable à l'amendement. Je précise que la disposition ne couvre pas tous les cas de figure, dans la mesure où vous y avez introduit le terme « notamment ». Autrement dit, l'efficacité du droit voisin ne peut être affectée d'aucune autre façon. Si tel était le cas, cela ferait aussi obstacle à l'application de l'exception.

M. Erwan Balanant. C'est l'efficacité du désir qui produit l'acte !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 20.

(*Il est procédé au scrutin.*)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	75
Nombre de suffrages exprimés	75
Majorité absolue	38
Pour l'adoption	75
contre	0

(*L'amendement n° 20 est adopté.*)(*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODÈM.*)

M. Jean-Louis Bourlanges. L'acte rejoint le désir !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 1^{er} bis, tel qu'il a été amendé.

(*Il est procédé au scrutin.*)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	78
Nombre de suffrages exprimés	78
Majorité absolue	40
Pour l'adoption	78
contre	0

(*L'article 1^{er} bis, amendé, est adopté.*)(*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODÈM ainsi que sur quelques bancs du groupe LR.*)

Article 2

Mme la présidente. Sur l'amendement n° 19, je suis saisie par le groupe Socialistes et apparentés d'une demande de scrutin public.

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

La parole est à Mme Constance Le Grip, pour soutenir l'amendement n° 7.

Mme Constance Le Grip. Nous proposons de compléter l'alinéa 2 de l'article 2 par la phrase suivante : « Un nouveau délai commence à courir en cas de modification ou actualisation substantielle de tout ou partie d'une publication de presse. »

Il importe de prendre en considération que les contenus de presse en ligne peuvent faire l'objet d'actualisations, de transformations ou de réécritures successives. Lorsque ces modifications ou ces ajouts sont substantiels, lorsque le contenu devient différent ou très différent, cela doit déclencher un nouveau délai de deux ans au cours duquel les éditeurs et agences de presse bénéficient de la protection du droit voisin.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Patrick Mignola, rapporteur. Vous venez de résumer en quelques mots – fort bien d'ailleurs – près de deux années de discussion au Parlement européen. La position de la France était que la durée des droits patrimoniaux devait être de cinq ans. La solution de compromis retenue a été une durée de deux ans.

Dans l'hypothèse où l'on ferait démarrer une nouvelle période de protection au titre du droit voisin à chaque évolution ou complément apporté à un article de presse, on aboutirait, dans la pratique, à une protection quasi perpétuelle. Il y a là un véritable danger du point de vue juridique : non seulement ce serait une forme de surtransposition, mais cela irait même à l'encontre du texte de la directive européenne. D'autant plus que celle-ci prévoit déjà – c'est écrit en toutes lettres – que l'article de presse est protégé, y compris dans sa dimension régulièrement actualisée.

Vous avez absolument raison sur le fond, madame Le Grip, et, tous ici, nous ne sommes pas loin de penser la même chose que vous, mais nous prendrions le risque de fragiliser le dispositif du point de vue juridique. Dans une matière aussi mouvante et plastique que le secteur numérique, qui va encore évoluer au cours des prochaines années, il vaut mieux, selon moi, avoir un dispositif juridiquement solide en commençant avec une durée de deux ans. S'il le faut, nous ferons évoluer la législation dans les années qui viennent, mais, dans un premier temps, nous devons rester aussi près que possible de la directive. Je vous invite donc à retirer votre amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, ministre. Je suis tout à fait d'accord avec l'argumentation très claire du rapporteur. Je me permets d'insister, madame Le Grip : à partir du moment où il y aura une modification substantielle de l'article, un nouveau délai courra, puisqu'il s'agira alors, en quelque sorte, d'une nouvelle publication. Je suggère, moi aussi, le retrait de l'amendement. À défaut, mon avis sera défavorable.

Mme la présidente. Maintenez-vous l'amendement, madame Le Grip ?

Mme Constance Le Grip. Je le retire, car j'ai noté avec grand intérêt les propos du ministre et du rapporteur. Il est désormais acté, dans le compte rendu de nos débats, qu'une modification substantielle est bien une modification substantielle, et qu'elle fera courir un nouveau délai de protection au titre du droit voisin.

(L'amendement n° 7 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Sylvie Tolmont, pour soutenir l'amendement n° 19.

Mme Sylvie Tolmont. Il porte sur la durée des droits patrimoniaux attachés au droit voisin reconnu aux éditeurs et agences de presse par l'article 3 de la proposition de loi.

Dans la version initiale du texte, notre collègue sénateur David Assouline avait prévu que les éditeurs et agences de presse détiendraient des droits patrimoniaux sur leurs productions pendant cinquante ans. Il avait aligné cette durée, au sein du code de la propriété intellectuelle, sur celle des droits dont bénéficient les artistes-interprètes, les producteurs de phonogrammes et les entreprises de communication audiovisuelle.

La position initiale de la France était que la durée des droits patrimoniaux devait être de vingt ans. Le Parlement européen a adopté, notamment sous l'influence de l'Allemagne, une durée de cinq ans, au motif que les actualités sont, par nature, plus éphémères que les autres œuvres de l'esprit soumises au droit voisin, notamment la fixation sur un support de la prestation des artistes-interprètes.

Au Sénat, les discussions ont abouti à une durée de cinq ans, afin de concilier les positions française et européenne. En commission à l'Assemblée, le 30 avril dernier, le rapporteur a proposé de s'aligner sur les dispositions de la directive européenne en ramenant la durée de ces droits patrimoniaux à deux ans. Pourtant, l'article 25 de la directive autorise les États à adopter des dispositions plus larges.

Lors de la discussion générale, j'ai expliqué que les terribles images de l'incendie de Notre-Dame conserveraient une valeur patrimoniale pendant des dizaines d'années. L'histoire de la photographie de presse nous donne de nombreux exemples d'images mythiques, qui conservent une valeur patrimoniale longtemps après leur publication.

M. Erwan Balanant. Tout à fait !

Mme Sylvie Tolmont. On pourrait parler, entre autres, de celles de l'assassinat de J. F. Kennedy ou de celles des tours du World Trade Center le 11 septembre 2001.

Les photographies sont des documents uniques. Les protéger en accordant aux éditeurs et agences de presse des droits patrimoniaux pour deux ans nous paraît un non-sens. Nous vous proposons donc d'en revenir à une durée de cinquante ans.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Patrick Mignola, rapporteur. Du point de vue juridique, mon argumentation sera presque identique à celle que je viens de développer à propos de la mise à jour des articles de presse.

D'un point de vue opérationnel, nous sommes obligés de nous interroger sur le cas des photographies, mais il y a deux limites.

Premièrement, à aucun moment une protection excédant vingt ans n'a été évoquée, envisagée ou inscrite dans la législation au niveau européen. La durée de cinquante ans apparaît donc très longue. On aurait pu être tenté de sous-amender pour la ramener à vingt ans, mais cela aurait déjà été dix fois plus que ce que prévoit la directive européenne. Or cela aurait pu être dangereux devant les tribunaux, et notre rôle est précisément d'éviter des contentieux susceptibles de conduire de nouveau, demain, à un pillage de la presse.

Deuxièmement, nous entrons dans une période de négociation, et il faut se placer dans cette perspective. Cette négociation ne portera pas sur la valeur d'un objet isolé – je vous réponds ainsi en partie, monsieur Larive –, ni sur un nombre de clics, madame Faucillon, ni sur une forme particulière, une photo, une vidéo ou un texte. L'enjeu est la valeur produite par l'ensemble des intervenants contribuant à l'activité journalistique. La négociation portera sur la valeur issue des articles de presse, de leur valorisation et de leur illustration, le sens étant parfois donné à l'article par un dessin, une photo ou une vidéo. Nous devons défendre un droit voisin qui s'applique au contenu global, et non de manière segmentée à chacune des valeurs issues du travail journalistique.

Au fond, vous avez totalement raison, madame Tolmont, ...

Mme Sylvie Tolmont. Merci ! Alors, votez l'amendement !

M. Patrick Mignola, rapporteur. ...les photographes doivent être protégés en eux-mêmes.

M. Erwan Balanant. Tout à fait !

M. Patrick Mignola, rapporteur. Si nous constatons, au terme de la négociation, qu'il est impossible de parvenir à une rémunération équitable, peut-être faudra-t-il légiférer à nouveau. Toutefois, dans un premier temps, préservons la capacité de négociation des éditeurs de presse. Aujourd'hui, ils partent de zéro, et il faut qu'ils obtiennent quelque chose.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, ministre. J'abonde dans le sens du rapporteur, qui a très bien rappelé le lien entre texte, image et vidéo. J'ajoute que le texte vise à créer un droit voisin et qu'il ne comporte aucun dispositif susceptible de porter atteinte au droit d'auteur, qui protège la production des photographes pendant une durée de soixante-dix ans. Le droit d'auteur, si important, sera bien évidemment maintenu. Je sais que vous avez les idées claires à ce sujet, madame Tolmont, mais je préfère préciser les choses. Avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à Mme Sylvie Tolmont.

Mme Sylvie Tolmont. J'ai bien entendu les arguments du rapporteur et du ministre. Néanmoins, les agences de presse investissent pour réaliser ce travail et réclament donc, à juste titre selon moi, une meilleure rémunération et une meilleure protection des images. Je maintiens l'amendement.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 19.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	78
Nombre de suffrages exprimés	74
Majorité absolue	38
Pour l'adoption	7
contre	67

(L'amendement n° 19 n'est pas adopté.)

M. Erwan Balanant. Je me suis abstenu ! Je suis corporatiste !

(L'article 2 est adopté.)

Article 3

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 14 et 18.

Sur ces amendements identiques n° 14 et 18, je suis saisie par le groupe Socialistes et apparentés d'une demande de scrutin public.

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

La parole est à Mme Aurore Bergé, pour soutenir l'amendement n° 14.

Mme Aurore Bergé. Nous avons retravaillé l'amendement, qui a été examiné par la commission, afin d'apporter une définition plus précise de l'agence de presse. Nous proposons d'indiquer que celle-ci a « pour activité principale la collecte, le traitement et la mise en forme, sous sa propre responsabilité, de contenus journalistiques ».

Il nous semble essentiel de préciser plus clairement ce qu'est une agence de presse et d'indiquer quel est son travail, en soulignant le caractère journalistique de celui-ci.

Mme la présidente. La parole est à Mme Sylvie Tolmont, pour soutenir l'amendement n° 18.

Mme Sylvie Tolmont. Même arguments.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Patrick Mignola, rapporteur. Puisque nous nous apprêtons à redéfinir ce qu'est un éditeur de presse, il paraît assez légitime de redéfinir aussi ce qu'est une agence de presse. Lors de nos débats en commission, nous avons cependant formulé une réserve : on ne peut risquer de faire coexister deux définitions, celle de l'ordonnance de 1945 et celle de l'amendement.

La limite principale que vous proposez concerne le chiffre d'affaires, dont au moins 50 % doivent être réalisés à partir d'un contenu journalistique. Ce qui semble aller de soi, mais, au-delà de la redondance, on peut craindre que la définition la plus récente ne soit inférieure à la définition initiale. J'interroge par conséquent M. le ministre. Les deux définitions lui semblent-elles compatibles ?

En attendant qu'il se prononce, je m'en remets à la sagesse de l'assemblée.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, ministre. À mon sens, la précision figurant dans les amendements est parfaitement conforme à la lettre de l'article 1^{er} de l'ordonnance de 1945 portant réglementation des agences de presse. J'émetts donc un avis favorable.

Cette rédaction ne modifie en rien les dispositions en vigueur. Les critères appréciés par la commission paritaire des publications et agences de presse – CPPAP – pour reconnaître la qualité d'agence de presse, notamment la part de chiffre d'affaires provenant des médias, resteront inchangés.

Mme la présidente. Je mets aux voix les amendements identiques n° 14 et 18.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	74
Nombre de suffrages exprimés	73
Majorité absolue	37
Pour l'adoption	72
contre	1

(Les amendements identiques n° 14 et 18 sont adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 15.

M. Patrick Mignola, rapporteur. L'amendement vise à préciser la territorialité de l'application du droit voisin : il s'agit du territoire de l'Union européenne.

(L'amendement n° 15, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Frédérique Dumas, pour soutenir l'amendement n° 4 rectifié.

Sur l'amendement n° 4 rectifié, ainsi que sur l'amendement n° 5, je suis saisie par le groupe UDI, Agir et indépendants d'une demande de scrutin public.

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

Madame Dumas, nous vous écoutons.

Mme Frédérique Dumas. Nous devons couvrir, ou du moins tenter de le faire, tous les modèles d'affaires du futur. Or l'article ne fait état que de la reproduction des publications de presse et de leur communication au public, sans prévoir leur mise à la disposition du public. Pour que tout le monde comprenne ce dont il s'agit, rappelons la réalité économique qui se cache derrière cette notion juridique.

Aujourd'hui, les éditeurs et les agences de presse sont par exemple confrontés aux activités de *crawling*. Comme le soulignait le rapport rédigé par Laurence Franceschini en juillet 2016 pour le Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique sur la création d'un droit voisin pour les éditeurs de presse, les *crawlers*, sociétés de services en e-réputation et en veille, développent un business de panoramas de presse de nouvelle génération par le biais de liens hypertextes vers les contenus de presse, sans autorisation préalable, donc sans contrepartie de rémunération pour les éditeurs. Ce marché totalement nouveau, estimé aujourd'hui à 31 millions d'euros, échappe totalement aux éditeurs de presse.

Il s'agit principalement d'offres de services de veille sociale et de veille stratégique proposées à titre onéreux dans le cadre d'une relation commerciale. Elles ont pour objectif de permettre aux clients d'analyser l'impact de leur communication sur internet et d'anticiper les évolutions d'un marché.

Les *crawlers* indexent les contenus de presse, voire les archivent, et les diffusent ensuite auprès de leurs clients sous forme de panoramas de presse structurés, de tableaux de bord ou d'alertes comprenant des nuages de mots, des agrégations de contenus liés à une requête particulière, par exemple le nom d'une marque, ou des liens hypertextes vers les contenus de presse.

Il n'y a donc pas à proprement parler de reproduction ou de communication des contenus de presse, alors même que c'est bien sur la base de ces contenus, produits par les éditeurs, que le modèle économique de ces acteurs se développe.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Patrick Mignola, rapporteur. Le *crawling* est une des pratiques qui pourrait amener à vider le droit voisin de son sens, de son état, et à le priver de sa juste rémunération.

Dès lors que le texte distingue communication au public et mise à disposition du public, il me semble très important, si l'on ne veut pas rendre le droit voisin inopérant, de mieux définir ce qui relève de la communication en ligne et de la mise à disposition en ligne.

Sur le principe, l'amendement, qui est de cohérence, relève du bon sens. L'Assemblée doit préciser si, s'agissant du *crawling*, on doit associer mise à disposition, communication et reproduction, ou si le droit voisin concerne un ensemble de prestations.

Sur ce point, je suis tenté de solliciter M. le ministre. La parole du Gouvernement permettra, en cas de contentieux, de déterminer devant les tribunaux ce qui aura de la valeur et ce qui n'en aura pas.

Mme la présidente. L'avis de la commission étant subordonné à celui du ministre, puis-je considérer que vous vous en remettez à la sagesse de l'assemblée ?

M. Patrick Mignola, rapporteur. Oui, madame la présidente.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, ministre. Les deux droits voisins visés par la proposition de loi – droit de reproduction et communication au public – couvrent toutes les hypothèses possibles d'exploitation des publications de presse, y compris la mise à disposition. Votre amendement est donc satisfait par le texte.

En outre, l'adopter créerait un risque. En matière de droit voisin, la mise à disposition concerne généralement la mise en vente d'exemplaires physiques de phonogrammes et de vidéogrammes. Or le droit voisin dont nous débattons aujourd'hui ne couvre que les exploitations en ligne. L'amendement créerait donc une difficulté d'interprétation quant à la notion de mise à disposition.

Je vous appelle, par conséquent, à le retirer. À défaut, j'émettrai un avis défavorable, puisque – j'y insiste – il est déjà satisfait et qu'il serait source de nombreuses confusions juridiques.

Mme la présidente. La parole est à Mme Frédérique Dumas.

Mme Frédérique Dumas. Je maintiens l'amendement qui avait reçu l'avis favorable du rapporteur avant la séance publique. Si vous trouvez compliquées les dispositions en matière de droit voisin qui s'appliquent aux phonogrammes et de vidéogrammes, c'est que celles qui concernent notre sujet le sont aussi. Les unes et les autres se valent.

On peut penser que la précision que je propose d'introduire pose problème, mais son absence n'est pas moins problématique, car il existe une différence entre communication publique et mise à disposition. Il est dommage qu'on ne fasse pas l'effort de rassurer sur ce point les éditeurs et les agences de presse.

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

M. Franck Riester, ministre. Ni le rapporteur ni moi-même ne refusons de faire l'effort de trouver des solutions, et nous travaillons aujourd'hui dans l'hémicycle, comme nous l'avons fait en commission, de la meilleure façon possible. Sincèrement, le Gouvernement adopte un état d'esprit particulièrement constructif à l'égard du Parlement. Si nous avons pu aller dans votre sens et soutenir un bon amendement, nous l'aurions fait. Mais introduire une confusion autour de la notion de mise à disposition aurait des conséquences juridiques importantes.

Mme la présidente. La parole est à Mme Frédérique Dumas.

Mme Frédérique Dumas. Vous l'avez dit, monsieur le ministre, tout se passait très bien avec le rapporteur. Puisque vous me faites cette réponse, j'indique, ce que je ne souhaitais pas faire, que, lundi soir, vous avez envoyé un message à l'ensemble des députés du groupe UDI-Agir pour leur demander de ne pas cosigner l'amendement, auquel vous vous opposeriez. Trois d'entre eux ont en effet retiré leur signature. Est-ce votre conception de la séparation des pouvoirs et de ce qu'est un travail constructif ?

Je répète que le rapporteur était d'accord avec cet amendement que vous me demandez « dans un état d'esprit constructif » de retirer. C'est ce qui m'oblige à révéler la démarche que vous avez effectuée lundi soir. (*Exclamations sur les bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 4 rectifié.

(*Il est procédé au scrutin.*)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	75
Nombre de suffrages exprimés	69
Majorité absolue	35
Pour l'adoption	17
contre	52

(*L'amendement n° 4 rectifié n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Frédérique Dumas, pour soutenir l'amendement n° 5.

Mme Frédérique Dumas. Cet amendement tend à effectuer, à l'alinéa 11, un alignement comparable à celui que proposait l'amendement n° 4 rectifié après l'alinéa 8.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Patrick Mignola, rapporteur. J'émetts cette fois un avis défavorable. Sur l'amendement n° 4 rectifié, je m'en étais remis à la sagesse de l'assemblée en attendant que M. le ministre éclaire l'assemblée.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Ses éclaircissements n'ont malheureusement pas été très clairs !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, ministre. Avis défavorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 5.
(*Il est procédé au scrutin.*)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	73
Nombre de suffrages exprimés	70
Majorité absolue	36
Pour l'adoption	14
contre	56

(*L'amendement n° 5 n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Aurore Bergé, pour soutenir l'amendement n° 12.

Mme Aurore Bergé. Ainsi que je l'ai indiqué lors de la discussion générale, nous avons apporté des modifications en commission renforçant l'obligation de transparence à la charge des plateformes dans la transmission des données d'usage des contenus de presse et d'exploitation, en vue de permettre l'évaluation objective de l'assiette et du montant de la rémunération et d'assurer ainsi un véritable et juste partage de la valeur.

Il me semble judicieux d'avancer d'un cran pour nous assurer du contrôle du respect de cette obligation par les plateformes en créant un audit des données transmises. Les plateformes sont malheureusement pour le moins discrètes sur ces données ; l'existence d'un audit renforcerait donc cette obligation de transparence.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Patrick Mignola, rapporteur. Concernant l'application de ce droit voisin, dans le cadre de la négociation, le diable sera en effet dans les détails et dans le chemin : il faudra déterminer le volume du gâteau à partager et la part revenant au monde de la presse en général.

Comment éviter de faire aboutir la négociation ? En ne disant pas tout sur les ressources, ce que les GAFAM seront tentés de faire. Si le législateur a prévu un certain nombre de procédures d'appel ou de recours, il faut laisser le Gouvernement les utiliser. Votre objectif est certes louable mais je crains que prévoir une solution d'appel consistant en un audit organisé par un décret du Gouvernement n'incite les GAFAM à ne pas ouvrir la négociation, ou à y résister le plus longtemps possible, ou encore à résister à la transparence sur leurs ressources, faisant ainsi perdre quelques précieux mois de chiffre d'affaires aux ayants droit. Dans ces conditions, mon avis est plutôt défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, ministre. J'irai dans le même sens que le rapporteur. Un apport très important a été fait en commission concernant l'obligation de transparence : celle-ci doit être vérifiée, si nécessaire, par le juge. C'est le juge qui devra contrôler si les engagements en matière de transparence sont satisfaits. Pour cette raison, mon avis est défavorable.

(*L'amendement n° 12 est retiré.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Constance Le Grip, pour soutenir l'amendement n° 6.

Mme Constance Le Grip. Il s'agit de préciser l'assiette du droit voisin pour assurer que tous les services, même non directement commerciaux, seront couverts par l'obligation de rémunération. Nous souhaitons traduire la lettre et l'esprit de certains considérants très importants de la directive européenne.

Ainsi, dans son considérant 54, celle-ci prévoit expressément que la création d'un droit voisin des éditeurs de presse doit protéger la presse, qui apporte une contribution fondamentale au débat public et au bon fonctionnement d'une société démocratique. Dans son considérant 55, non moins important, elle stipule que la contribution financière et organisationnelle des éditeurs dans la production de publications de presse doit être davantage reconnue et encouragée pour assurer la pérennité du secteur de l'édition.

Notre objectif est également de clarifier et de braquer le projecteur sur les obligations d'information et donc de transparence.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Patrick Mignola, rapporteur. L'objectif de transparence, rappelé à l'instant par M. le ministre, est une évidence. Il y a une réflexion à conduire ensemble sur la commission ad hoc, la commission de recours. Le diable est dans les détails, le diable est dans le chemin ! Si la loi prévoit la réunion d'une commission ad hoc en cas d'échec de la négociation entre éditeurs et agences de presse, d'un côté, et infomédiaires, de l'autre – c'est une idée que j'ai longtemps défendue à titre personnel –, les acteurs pourraient être tentés, comme pour l'audit, d'attendre que la commission ad hoc soit convoquée par le Gouvernement pour faire durer un peu plus. S'agissant d'un droit économique et non culturel, le diable sera aussi dans la temporalité.

Si la loi ouvre un droit et que celui-ci n'est pas respecté, il va de soi que l'État de droit prendra ses responsabilités. Mais je ne suis pas certain que ce soit à la loi d'instaurer la commission ad hoc. Demande de retrait ou avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, ministre. L'explication du rapporteur est très claire ; le cheminement est le bon. J'ajoute que cela n'empêchera pas le Gouvernement, si nécessaire, de nommer rapidement un médiateur afin de gagner du temps, le passage devant une commission pouvant être très long. Cela permettrait de faire une tentative de médiation avant de saisir le juge. Voilà la raison pour laquelle je partage l'avis du rapporteur : demande de retrait ou avis défavorable.

(*L'amendement n° 6 est retiré.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Aurore Bergé, pour soutenir l'amendement n° 11.

Mme Aurore Bergé. À la suite de son examen en commission, le présent amendement a été retravaillé afin de préciser son champ d'application. Il convient de rester fidèle à l'esprit de la directive et d'exclure du champ d'application ceux qui sont déjà vertueux dans la rémunération du droit d'auteur. En l'occurrence, la veille et l'analyse média, qui suivent quotidiennement des milliers de sources médiatiques auxquelles elles reversent déjà des redevances de droits d'auteur pour l'exploitation de leurs contenus, seraient exclues du champ d'application. À défaut, les conséquences pourraient être importantes pour l'économie du secteur.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Patrick Mignola, rapporteur. Vous avez raison de rappeler qu'il existe des acteurs vertueux dans ce secteur : les sociétés de veille payent d'ores et déjà une redevance au titre des droits d'auteur aux sociétés qui publient les articles de presse. Il faut rappeler que le droit voisin est un droit d'autoriser ou d'interdire la publication en ligne de l'article de presse. S'agissant de partenaires de longue date – de clients, en l'occurrence, puisqu'ils payent une redevance –, les éditeurs de presse ou les agences de presse sont tout à fait habilités à autoriser à titre gratuit l'utilisation de leur production. Je vois difficilement comment l'on pourrait demander à son client de payer deux fois pour exactement la même prestation.

Sur le principe, je comprends l'objectif visé, mais je crains qu'en pratique on n'alourdisse la loi en essayant de combler une lacune qui n'en est pas une. Dans ce pays, on fait souvent des lois trop lourdes ; il serait bon que celle-ci puisse être « allégée » !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, ministre. Je comprends bien votre intention, madame Bergé. J'ajoute aux arguments du rapporteur que cette directive, à travers son article 15, rend le droit voisin des éditeurs et agences de presse opposable à l'ensemble des fournisseurs de services de la société de l'information. Nous ne pouvons donc pas, juridiquement, exclure certains d'entre eux du champ d'application. Dans le cadre des négociations qui auront lieu, il sera très facile d'arguer qu'il y a déjà eu un paiement au titre du droit d'auteur.

(L'amendement n° 11 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Larive, pour soutenir l'amendement n° 2.

M. Michel Larive. Un des enjeux majeurs de la mise en place des droits voisins est le ruissellement de la richesse créée à l'avantage des sociétés éditrices de presse en ligne vers les autrices et les auteurs. Souvent précaires, les journalistes et les pigistes doivent être les premières et les premiers bénéficiaires de ces mesures. Dans un article du 4 février 2019, Pierre Bafuil publie le récit de Fabrice. Contraint de piger pour un média dont il n'apprécie ni la ligne éditoriale, ni la façon de fonctionner, il confie : « À 29 ans, quand tu dois retourner chez tes parents, que t'as jamais fait plus de 800 euros par mois, c'est compliqué. [...] J'étais épuisé par cette instabilité. » Il décrit ainsi ses conditions de travail : « une ambiance d'ouvriers à la chaîne pour nourrir la bête. »

Le présent texte ne garantit pas de façon suffisante que les ressources produites profiteront réellement aux journalistes. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons de fixer le

montant revenant au journaliste à 50 % de la rémunération due au titre de la reproduction et de la représentation des publications de presse sous forme numérique.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Patrick Mignola, rapporteur. Il pourrait arriver que ce montant soit supérieur à 50 %. Pourquoi la loi le fixerait-elle à 50 % ? Le droit voisin est défini par rapport à l'investissement consenti par un éditeur de presse ou une agence de presse. Cet investissement peut être matériel, technologique et surtout humain. Sous réserve que la théorie du ruissellement existe, les journalistes devront nécessairement en bénéficier.

Dans quelques instants, nous étudierons l'amendement déposé par notre collègue Fanette Charvier visant à garantir transparence et accord entre l'employeur et le journaliste. Pour certains éditeurs, l'investissement humain dans le travail journalistique peut parfois être supérieur à 50 %, et parfois moindre. Je ne crois pas qu'il revienne au législateur de se substituer à une négociation relevant du droit du travail.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, ministre. La majorité et le rapporteur ont complété le texte en commission, en adoptant la mention d'une rémunération « appropriée et équitable ». Je sais que vous êtes bien informé de cela, car vous avez mentionné ce point. Laissons ensuite la négociation collective se faire ! J'irai donc dans le sens des arguments de M. le rapporteur : avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Larive.

M. Michel Larive. Monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, je vous entends répéter depuis tout à l'heure que vous allez négocier : mais sur quelle base le ferez-vous ? Pour l'instant, vous ne négociez rien du tout : vous partez de zéro !

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Ce n'est pas nous qui allons négocier !

M. Michel Larive. Je vous informe que les GAFAM ne veulent pas négocier ; les GAFAM veulent le statu quo ! Si vous partez en disant « Nous n'avons rien à négocier » ou « Nous n'avons aucune base pour négocier », autant ne pas y aller : cela économisera beaucoup d'argent ! Là, ce n'est pas une négociation ; c'est une reddition en bonne et due forme ! *(Exclamations sur plusieurs bancs du groupe LaREM.)*

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Patrick Mignola, rapporteur. Mme la ministre Jacqueline Gourault, qui représentait M. le ministre ce matin, rappelait qu'il serait extrêmement compliqué pour les GAFAM de s'opposer à une capacité de diffusion auprès de 700 millions de personnes ; mais le sujet n'est pas là. Lors de la discussion générale, vous avez annoncé qu'au lendemain du vote de cette loi, nous nous retrouverions dans une jungle où tout éditeur – grand ou petit, chère collègue Faucillon –, devra négocier avec chaque infomédiaire, chaque plateforme, chaque agrégateur, chaque réseau social. Non ! D'une part, ce n'est absolument pas ce que la loi prévoit et, d'autre part, c'est ce que le bon sens ne prévoit pas !

Depuis une dizaine d'années que nous évoquons le droit voisin, il a été démontré qu'une négociation individuelle est forcément vouée à l'échec. Les éditeurs de presse négocieront avec les GAFAM. Il n'est pas question que les journalistes eux-mêmes négocient avec les GAFAM! La discussion sera exactement comme celle que nous connaissons dans le cadre du droit du travail, avec les conventions collectives; cela pourra être des accords de branche, des accords d'entreprises tels qu'ils sont désormais prévus par le code. C'est une relation entre employeur et salariés.

L'objectif que vous poursuivez est louable mais vous confondez les deux types de négociations, et vous pensez qu'il faut déjà se répartir le gâteau avant de l'avoir défini.

(L'amendement n° 2 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Larive, pour soutenir l'amendement n° 1.

M. Michel Larive. Le texte précise que les journalistes auront droit à une part de la rémunération, si modeste soit-elle, au titre de la reproduction et de la représentation des publications de presse sous une forme numérique. Cette précision est importante au regard des conditions de travail précaires de certains professionnels du secteur, un quart d'entre eux étant chômeurs ou pigistes.

Dans un article des *Inrockuptibles* du 4 février dernier, Julia, journaliste pigiste, confie: « Je gagnais 73 euros bruts par jour dans des rédactions qui ne t'appellent pas tout le temps parce qu'il y a des quotas, et où on te fait comprendre qu'il faut rester jusqu'à 22 heures parce qu'il y en a mille derrière toi. » Elle décide donc de bifurquer vers la presse régionale. Contrainte de rentrer chez ses parents, elle enchaîne les petits contrats dans des établissements locaux de presse.

Voilà pourquoi nous considérons que les journalistes doivent être les premiers bénéficiaires de ces mesures. Ne pas intégrer ces rémunérations dans les salaires, c'est faire en sorte que les indemnités chômage et le calcul de la retraite ne les prennent pas en compte. Tout travail mérite un salaire décent, et à tout salaire sont attachés des droits sociaux qu'il n'est pas question de supprimer. C'est la raison pour laquelle nous proposons de supprimer la dernière phrase de cet alinéa, précisant que cette rémunération complémentaire n'a pas un caractère de salaire.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission?

M. Patrick Mignola, rapporteur. Cher collègue Larive, nous avons décidé le même objectif mais pas du tout les mêmes moyens d'y arriver! C'est vrai, les journalistes sont mal payés dans notre pays. Le droit voisin doit leur permettre, par un ruissellement supposé, en tout cas par des accords d'entreprise que nous appelons de nos vœux, d'être mieux rémunérés, mais il ne faut surtout pas qu'on écrive dans la loi que c'est du salaire alors qu'il s'agit d'un complément de salaire. Sinon, le salaire forfaitisé d'un journaliste nouvellement embauché sera composé, pour une part, du salaire ancien et, pour une autre, de la part du droit voisin qui lui reviendra. Au lieu de toucher un complément de salaire via le droit voisin, le journaliste souffrira, en réalité, d'une réduction de son salaire actuel.

En matière de rémunération, il faut distinguer entre les salaires, qui sont chargés, et les rémunérations de prestation, dont le droit voisin fait partie. L'avis est donc défavorable.

(L'amendement n° 1, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Fannette Charvier, pour soutenir l'amendement n° 16.

Mme Fannette Charvier. Cet amendement présenté par des députés des groupes LaREM et MODEM prévoit qu'une commission administrative sera chargée de rechercher un compromis, voire de fixer la part appropriée et équitable qui reviendra au journaliste. Cette commission interviendra uniquement en cas de désaccord ou d'absence d'accord entre les principaux intéressés. Le régime de cette commission reprend et adapte les dispositions qui régissent la commission des droits d'auteur des journalistes – CDAJ.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission?

M. Patrick Mignola, rapporteur. Il est super cet amendement! (*Sourires.*) À la différence d'un désaccord entre éditeur et GAFA, où le Gouvernement aura vocation à reprendre la main pour que la loi s'impose, il s'agit là d'accords de branche ou d'entreprise qui pourraient ne pas aboutir, soit parce que les employeurs n'assurent pas la transparence nécessaire, soit parce que la négociation n'a pas abouti. Nous pourrions aussi être confrontés à la situation dans laquelle tel éditeur et ses salariés trouvent un accord et tel autre non. Pouvoir recourir, dans un tel cas, à un mécanisme de secours, une sorte de commission d'appel, est une solution de nature à rassurer l'ensemble de la profession journalistique. L'avis est donc évidemment favorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Franck Riester, ministre. Cet amendement répond à la préoccupation de nombreux députés sur cette question des relations entre journalistes et éditeurs de presse. Vous avez mentionné ces préoccupations vous aussi, monsieur Larive.

Je voudrais remercier M. le rapporteur et Mme Charvier pour cet amendement qui va vraiment dans le bon sens. Que cette commission puisse être un recours pour faciliter les accords est une très bonne idée. L'avis est donc favorable.

(L'amendement n° 16 est adopté.)

(L'article 3, amendé, est adopté.)

Articles 3 bis à 3 decies

(Les articles 3 bis, 3 ter, 3 quater, 3 quinquies, 3 sexies, 3 septies, 3 octies, 3 nonies, 3 decies sont successivement adoptés.)

Après l'article 3 decies

Mme la présidente. La parole est à Mme Constance Le Grip, pour soutenir l'amendement n° 8.

Mme Constance Le Grip. Par cet amendement, auquel j'ai eu l'occasion de faire référence lors de la discussion générale, je souhaite braquer le projecteur sur d'autres dispositions extrêmement importantes et très attendues par les professionnels concernés de la directive européenne, notamment l'article 17 instituant le droit d'auteur pour les artistes et créateurs.

Nous savons que le combat pour le droit à une juste rémunération des artistes et des créateurs à l'ère numérique a été mené pendant plusieurs années au sein des différentes institutions européennes. Il a été rendu hommage à la détermination des autorités françaises et de toutes les familles politiques des parlementaires européens de nationalité française. Nous considérons qu'il est tout aussi urgent de transposer l'article 17 que l'article 15 dont nous parlons abondamment depuis la fin de la matinée.

Aussi, nous souhaiterions vivement pouvoir utiliser cette proposition de loi comme véhicule législatif pour transposer également l'article 17 instituant la reconnaissance du droit d'auteur des artistes et des créateurs pour garantir que l'utilisation de contenus culturels protégés par des fournisseurs de services de partage de contenus en ligne respecte le droit d'auteur.

Mme Gourault nous a dit ce matin que le Gouvernement y était très attaché et souhaitait une transposition rapide de cette disposition ainsi que d'autres dispositions issues du règlement CabSat, renvoyant ce soin au projet de loi réformant l'audiovisuel public. Tout cela ne nous rassure guère tant nous craignons qu'en raison de l'embouteillage législatif qui se profile et de l'agenda extrêmement chargé du Parlement, la finalisation du processus d'adoption de la réforme de l'audiovisuel public ne soit renvoyée à la fin de l'année prochaine, voire au-delà. Nous souhaiterions donc que soit saisie l'opportunité de ce véhicule législatif, aujourd'hui à l'Assemblée nationale ou ultérieurement au Sénat, pour agir rapidement sur le droit d'auteur.

Mme la présidente. D'ores et déjà, j'indique que, sur les amendements n^{os} 17 et 13, je suis saisié par le groupe Socialistes et apparentés d'une demande de scrutin public.

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

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n^o 8 ?

M. Patrick Mignola, rapporteur. Je reconnais l'ancienne parlementaire européenne à votre impatience à transposer en droit français ! Cette transposition concerne vraiment le droit d'auteur, droit culturel, assez éloigné du droit voisin, qui est un droit économique. Je ne suis donc pas sûr que ce soit le bon véhicule législatif ; il s'agit plutôt d'un véhicule équestre, car il pourrait être qualifié de cavalier. L'avis est donc défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, ministre. Tout est dit ou presque ! Je me félicite de la façon dont se sont passées les discussions sur ce texte. Je voudrais remercier notamment le rapporteur, les députés présents aujourd'hui, le sénateur Assouline et les sénateurs – il y a eu un vote à l'unanimité au Sénat. Il y avait la volonté d'aller vite sur un texte qui avait été travaillé par Patrick Mignola, discuté ici dans cet hémicycle, préparé au Sénat. Le Gouvernement a fait en sorte de rassembler les énergies pour faire du bon travail avec le Parlement, travail qui doit aboutir aujourd'hui par cette discussion. On a pu aller vite parce qu'il y avait de belles initiatives parlementaires, et à l'Assemblée nationale et au Sénat.

Il se trouve que le Gouvernement travaille sur la loi audiovisuelle qui sera le texte idoine pour transposer le reste, ou du moins une grande partie de la directive sur le droit d'auteur. On ne peut pas être plus rapide dans la discussion et la transposition puisque le texte va être présenté à l'été.

Mme Constance Le Grip. En septembre ?

M. Franck Riester, ministre. Nous travaillons d'arrache-pied avec certains d'entre vous, nous allons échanger, rencontrer les professionnels. Je ne peux pas vous donner la date exacte de présentation au conseil des ministres. Nous travaillons avec le ministère en charge des relations avec le Parlement pour que le texte puisse être débattu à l'Assemblée nationale avant la fin de l'année ou au tout début de l'année prochaine. On ne peut pas aller plus vite que cela : le texte va être présenté très bientôt devant le conseil des ministres, puis débattu.

Je considère qu'il s'agit là d'un amendement d'appel parce qu'on ne peut pas transposer l'article 17 de la directive comme cela, à la fin de la discussion d'un texte un après-midi. Cela nécessite beaucoup de travail, d'échanges, de préparation. Mais soyez rassurée, le Gouvernement veut aller vite sur la transposition de la directive sur le droit d'auteur dans son intégralité. Nous sommes ravis que, grâce aux relations entre Parlement et Gouvernement, nous puissions transposer rapidement la partie relative au droit voisin des éditeurs de presse, des agences de presse et des journalistes. Pour le reste, c'est dans les tuyaux et cela va arriver très prochainement.

Mme la présidente. La parole est à Mme Constance Le Grip.

Mme Constance Le Grip. Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir pris la peine de me répondre assez longuement. J'avais déjà abordé le sujet lors de l'examen de la proposition de loi créant le Centre national de la musique, lundi dernier, mais je n'avais pas eu l'honneur d'avoir une réponse sur le calendrier à ce moment-là. Je prends donc acte du fait que vous prenez l'engagement de travailler sur le sujet, ce dont je ne doute pas du tout, et de permettre la transposition à la faveur du projet de loi réformant l'audiovisuel public.

Vous avez aussi, comme le rapporteur, rendu hommage à l'initiative parlementaire. Nous savons tous que si nous pouvons aller vite aujourd'hui, c'est parce que des sénateurs, au premier rang desquels le sénateur Assouline, n'ont pas attendu la fin des travaux européens pour prendre l'initiative, sans se laisser impressionner par les admonestations de tel ou tel.

Si nous voulons aller aussi vite en matière de transposition du droit d'auteur, on peut, non pas aller plus vite que la musique, mais faire confiance aux parlementaires par le truchement d'une proposition de loi, véhicule plus léger qui permettrait de ne pas noyer le sujet de la reconnaissance du droit d'auteur, mais aussi du renforcement de la lutte contre le piratage, dans une gigantesque réforme de l'audiovisuel public dont nous voyons bien qu'elle sera extrêmement polémique et demandera beaucoup de temps.

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

M. Franck Riester, ministre. Vraiment, madame Le Grip, nous allons très vite ! Le Gouvernement veut aller vite, mais il ne faut pas confondre vitesse et précipitation. Il faut faire une réforme de qualité et une transposition exemplaire. C'est vraiment l'objet de la réforme de l'audiovisuel, dont une partie importante sera consacrée au financement de la création. Nous sommes donc au cœur du sujet.

Quant à la « gigantesque » réforme de l'audiovisuel public, ne faisons peur à personne ! Ce gouvernement et cette majorité ont une ambition pour l'audiovisuel public : il s'agit de réaffirmer les missions de service public en matière d'audiovisuel et de trouver la meilleure gouvernance pour y parvenir.

Cette partie-là sera importante mais ne constituera pas le cœur de la réforme de l'audiovisuel, qui sera le financement de la création à l'ère numérique, donc, en partie, la transposition de la directive SMA.

Le Gouvernement va vite et a confiance dans le Parlement pour travailler de la meilleure façon possible, comme nous sommes en train de le faire sur les droits voisins.

(L'amendement n° 8 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n°s 17 et 13, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Sylvie Tolmont, pour soutenir l'amendement n° 17.

Mme Sylvie Tolmont. L'attribution d'un droit voisin ouvre la voie à la reconnaissance d'une rémunération pour copie privée, notamment perçue sur des supports tels que les clés USB, les disques durs, les tablettes en raison du manque du manque à gagner que cette exception engendre pour les ayants droit.

En 2010, un accord est intervenu entre les éditeurs de presse et les journalistes pour le reversement de ces sommes mais aucun accord n'a été passé entre les agences de presse et les auteurs.

Afin de sécuriser ce droit et de l'étendre aux agences de presse, nous vous proposons, au premier alinéa de l'article L. 311-1 du code de la propriété intellectuelle, après la seconde occurrence du mot, « vidéogrammes », d'insérer les mots : « et les éditeurs de presse et les agences de presse ».

Mme la présidente. La parole est à Mme Aurore Bergé, pour soutenir l'amendement n° 13.

Mme Aurore Bergé. Il est similaire. L'attribution d'un droit voisin doit bien ouvrir la voie à la reconnaissance d'un droit pour copie privée pour les agences de presse. Il convient donc d'ajouter « et les agences de presse » à l'alinéa sus-cité.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Patrick Mignola, rapporteur. Nous partageons la crainte qui vous a amenées à déposer ces amendements, néanmoins, je ferai deux réserves.

La première, c'est que « les éditeurs de presse et les agences de presse » ou « les agences de presse » perçoivent déjà une rémunération au titre de la copie privée.

La deuxième, c'est que vous insérez ces amendements dans un article du code de la propriété intellectuelle qui a trait aux vidéogrammes et aux phonogrammes et qu'il aurait fallu intégrer toutes les publications de presse, pas seulement ces deux supports. Dans ces conditions, je ne crois pas que l'objectif serait certainement atteint.

Quoi qu'il en soit, le rejet de ces amendements ne nuirait en rien au droit voisin. Comme je l'ai dit tout à l'heure, je ne vois pas pourquoi on alourdirait encore la loi alors que cette source de rémunération existe déjà. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, ministre. Même avis.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 17.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	75
Nombre de suffrages exprimés	71
Majorité absolue	36
Pour l'adoption	18
contre	53

(L'amendement n° 17 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 13.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	74
Nombre de suffrages exprimés	70
Majorité absolue	36
Pour l'adoption	14
contre	56

(L'amendement n° 13 n'est pas adopté.)

Articles 4 et 5

(Les articles 4 et 5 sont successivement adoptés.)

Mme la présidente. Sur l'ensemble de la proposition de loi, je suis saisie par le groupe du Mouvement démocrate et apparentés d'une demande de scrutin public.

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

EXPLICATIONS DE VOTE

Mme la présidente. Nous en venons aux explications de vote.

La parole est à Mme Sophie Mette.

Mme Sophie Mette. Le groupe MODEM et apparentés est heureux de voir enfin aboutir un texte attendu depuis longtemps. Le vote du Parlement européen permet une mise en œuvre rapide du droit voisin, ce dont nous devons tous nous réjouir car il y va du pluralisme, de la liberté d'opinion, donc, de la démocratie.

Avec ce texte, nous donnons aux agences et aux éditeurs de presse les moyens d'assurer leur avenir. Solide, il a fait l'objet d'un travail important en commission et en séance pour l'adosser le plus fidèlement possible à la directive européenne.

Le groupe MODEM et apparentés votera avec enthousiasme pour cette proposition de loi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Sylvie Tolmont.

Mme Sylvie Tolmont. Nonobstant la question des droits patrimoniaux des agences de presse, en particulier sur les contenus photographiques et le droit à copie privée, nous ne négotierons pas et voterons en faveur de cette proposition de loi (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe MODEM*)...

M. Éric Straumann. Sans enthousiasme !

Mme Sylvie Tolmont. ...unanimement votée au Sénat grâce à son rapporteur, mon cher collègue David Assouline. J'espère que notre voix sera entendue par nos collègues sénateurs pour poursuivre le travail que nous avons engagé, en particulier sur les deux questions que je viens d'évoquer et qui me laissent un peu sur ma faim.

Le groupe Socialiste et apparentés votera donc ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM. - Mme Florence Provendier et M. Philippe Vigier applaudissent également.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Frédérique Dumas.

Mme Frédérique Dumas. Nous nous réjouissons, bien sûr, de la rapidité avec laquelle cet article de la directive a été transposé. Le groupe UDI-Agir et indépendants votera en faveur de ce texte.

Nous tenons une nouvelle fois à remercier le rapporteur pour la qualité des échanges que nous avons eus en commission.

M. Thierry Benoit. Excellent !

Mme Frédérique Dumas. Je remercie le rapporteur : c'est très précis. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Larive.

M. Michel Larive. Le texte demeure dans l'état où nous l'avons trouvé. Ce que j'avais annoncé pendant la discussion générale se produira donc. La France insoumise votera donc contre...

M. Erwan Balanant. La France insoumise n'aime pas les journalistes !

M. Michel Larive. ...parce qu'il n'est pas satisfaisant. (*Exclamations sur les bancs du groupe LaREM.*) Eh oui ! Il en faut un, et c'est moi !

Rien n'est établi, tout est flou.

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Vous êtes soumis aux GAFA !

M. Michel Larive. On parle de quelque chose d'équitable mais le jour où vous me donnerez la définition de ce mot selon vous, nous pourrions discuter.

Vous parlez de négociation mais, à mon avis, il s'agit plutôt d'une vaste reddition en rase campagne, ce qui revient à laisser le champ libre aux GAFA...

M. Erwan Balanant. Tout au contraire !

M. Michel Larive. ...qui pourront enfin mettre la main sur l'ensemble de la diffusion médiatique en France, comme ils l'ont fait ailleurs.

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. C'est vous qui labourez le champ pour les GAFA !

M. Michel Larive. Vous leur offrez cette possibilité, eh bien, vous en prenez la responsabilité ! Vous n'avez prévu aucun garde-fou et vous récolterez les résultats ! (*Protestations sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

Mme la présidente. Un peu de calme, s'il vous plaît !

La parole est à Mme Sylvia Pinel.

Mme Sylvia Pinel. La Journée de l'Europe, que nous célébrons aujourd'hui, nous paraît être l'occasion idéale pour transposer cette directive européenne très récemment adoptée concernant les droits d'auteur.

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Très bien !

Mme Sylvia Pinel. Nous pouvons en effet nous féliciter de cette réactivité. Je tiens à en remercier notre collègue Patrick Mignola et le groupe MODEM et apparentés, tout comme je le remercie pour la bienveillance dont il a fait preuve lors de l'examen du texte. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe MODEM.*) Je n'oublie pas non plus de remercier le groupe socialiste au Sénat, qui est à l'origine de ce dernier. (*Mêmes mouvements.*)

L'enjeu est de taille et, en tant que parlementaires, nous avons le devoir de faire en sorte que notre réponse nationale s'inscrive dans une harmonisation européenne. Aussi, nous apprécions les différents amendements qui ont été adoptés en commission ou en séance et qui ont permis de rapprocher l'écriture de cette proposition de celle de la directive européenne.

La transition numérique a bouleversé nos rapports avec l'information et ne doit plus être un danger pour la presse : bien au contraire, elle doit lui donner un nouvel élan. Or la puissance des plateformes qui captent l'essentiel des revenus empêche les éditeurs de presse et les auteurs de contenus d'être justement rémunérés. Avec ce texte, nous choisissons de mieux protéger la presse au moment où les menaces qui pèsent sur sa survie économique font craindre pour la liberté de nos médias.

C'est précisément pour cette raison que le groupe Libertés et territoires regrette vivement que la presse généraliste et politique et, plus particulièrement, la presse locale, ne soit pas citée en tant que telle dans la loi.

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Il fallait amender le texte !

Mme Sylvia Pinel. C'est une occasion manquée, qui affaiblit fortement la portée de cette proposition de loi. Si les quotidiens nationaux pourront prétendre au droit voisin, la capacité d'action de la presse quotidienne régionale et de la presse hebdomadaire régionale n'est pas la même. Notre groupe craint que ces dernières ne puissent prétendre au droit voisin et en soient ainsi exclues.

Pourtant, ce sont elles qui ont besoin de meilleurs financements. Je rappelle que ce sont elles qui garantissent le pluralisme médiatique, essentiel au bon fonctionnement de notre démocratie. Nous regrettons de ne pas vous avoir entendu à ce propos, monsieur le ministre, malgré les questions évoquées par mon collègue Michel Castellani lors de la discussion générale, malgré, aussi, les engagements que vous aviez pris en la matière.

Néanmoins, quelles que soient ces réserves, nous voterons en faveur de ce texte, qui constitue une réelle avancée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LT et sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Fannette Charvier.

Mme Fannette Charvier. Ce texte est très attendu, cela a été dit, tant par la profession que par le législateur, car il importe de rééquilibrer le partage de la valeur dans le secteur de la presse en ligne. Il est en effet symbolique de l'adopter aujourd'hui, alors que nous célébrons la Journée de l'Europe.

Ce texte est une réussite européenne, je l'ai dit lors de la discussion générale, mais c'est également une réussite législative grâce à une construction collective, tant au sein de notre assemblée qu'au Sénat.

Enfin, j'ai toute confiance dans les acteurs de la presse en ligne pour qu'ils se montrent eux aussi unis, dans leur diversité, au moment de négocier et de gérer leur droit voisin.

Le groupe La République en marche votera donc ce texte. *(Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à Mme Constance Le Grip.

Mme Constance Le Grip. Le groupe Les Républicains votera cette proposition de loi, même si nous aurions voulu procéder à quelques ajustements, précisions et compléments. À ce stade et compte tenu de l'importance, de l'urgence, de l'extrême attente des professionnels – éditeurs de presse, agences de presse – en la matière, nous n'allons pas non plus mégoter, comme l'a dit l'une de nos collègues.

Je souligne la qualité de la méthode de travail : l'association de plusieurs groupes politiques, y compris lors de la rédaction d'amendements qui ont substantiellement modifié le texte initial issu du Sénat, le travail pour parvenir à des accords et un consensus ne peuvent qu'être profitables et bénéfiques.

M. Erwan Balanant. Cela, c'est le MODEM !

Mme Constance Le Grip. Cela fait honneur au Parlement, à la bonne volonté qui nous anime toutes et tous. Cet esprit, cette démarche constructive d'association de plusieurs familles politiques à un même travail peuvent être utilement médités et mis à profit par d'autres à l'occasion d'autres travaux.

Je tenais à souligner que le rapporteur, le président Mignola, a travaillé de manière très constructive. Nous nous retrouvons donc dans ce texte, que nous voterons avec plaisir. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR et sur plusieurs bancs des groupes LaREM, MODEM et UDI-Agir.)*

VOTE SUR L'ENSEMBLE

Mme la présidente. Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	82
Nombre de suffrages exprimés	81
Majorité absolue	41
Pour l'adoption	80
contre	1

(La proposition de loi est adoptée.) (Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM et sur de nombreux bancs des groupes LaREM, LR, UDI-Agir, SOC et LT.)

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-sept heures quarante-cinq, est reprise à dix-sept heures cinquante-cinq.)

Mme la présidente. La séance est reprise.

2

SÉCURISATION DE L'ACTIONNARIAT DES ENTREPRISES PUBLIQUES LOCALES

Discussion d'une proposition de loi adoptée par le Sénat

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, tendant à sécuriser l'actionnariat des entreprises publiques locales (n^{os} 1840, 1910).

PRÉSENTATION

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

M. Éric Straumann. Et de l'Alsace, car c'est la seule ministre qui défend ce territoire !

Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. Après le Sénat qui l'a examinée et adoptée le 4 avril dernier, votre assemblée est aujourd'hui saisie de la proposition de loi tendant à sécuriser l'actionnariat des entreprises publiques locales.

Ce texte résulte d'une initiative fort opportunément prise par le sénateur Hervé Marseille, président du groupe Union centriste, car il s'agit d'un sujet important pour les entreprises publiques locales et les collectivités territoriales.

Comme le Gouvernement a eu l'occasion de l'exprimer au Sénat par la voix d'Olivier Dussopt qui avait accepté de me remplacer lors de la discussion parlementaire, nous considérons que cette initiative législative est particulièrement bienvenue dans le contexte de fortes contraintes juridiques résultant d'une récente décision du Conseil d'État du 14 novembre 2018. Il est en effet urgent d'améliorer le droit applicable à l'actionnariat des entreprises publiques locales, les EPL, afin de ne pas prendre le risque de déstabiliser un secteur économique essentiel à la vie de nos territoires.

Si l'on se réfère aux statistiques fournies par la Fédération des entreprises publiques locales, on estime que les collectivités locales ont créé près de 1 300 entreprises publiques locales, dont 925 sociétés d'économie mixte locales, 359 sociétés publiques locales – SPL – et 16 sociétés d'économie mixte à opération unique. Ces entreprises emploient près de 70 000 salariés et pèsent environ pour 14 milliards d'euros de chiffre d'affaires.

Au-delà de ces éléments purement statistiques, qui sont néanmoins éloquents, il faut noter que le champ d'action des EPL s'est enrichi et a évolué avec la pratique. Ces entreprises constituent l'un des nombreux outils dont disposent les collectivités territoriales pour mener à bien leurs missions parmi une palette de possibilités. L'économie mixte contribue ainsi au dynamisme du développement territorial et au soutien de l'investissement local. C'est un mode d'action permettant de faire émerger des politiques innovantes, telles que la transition énergétique par exemple.

Ces sociétés conduisent ainsi des actions et des projets dans des domaines diversifiés, comme le tourisme, la culture et les loisirs pour environ 23 %, et l'aménagement pour 25 %, secteurs qui sont prédominants au sein du paysage. En outre, des secteurs comme l'habitat et l'immobilier – qui représentent 16 % du total – ou la mobilité confirment leur importance, tandis qu'émergent de nouveaux champs d'action comme l'environnement, les réseaux, le développement économique et les services à la personne.

À cet égard, il est intéressant de noter que certains domaines comme le tourisme, la culture, le sport et l'énergie renouvelable relèvent de compétences partagées entre différents niveaux de collectivités territoriales, ce qui nous amène directement au sujet de la proposition de loi dont nous débattons aujourd'hui.

En effet, autrefois exceptionnelle, la pluriactivité des entreprises publiques locales est désormais la situation majoritaire, ce qui rend d'autant plus nécessaires les adaptations juridiques liées à la décision du Conseil d'État du 14 novembre 2018.

Il est en effet constant dans notre droit qu'une collectivité locale ne peut faire par l'intermédiaire d'une entreprise publique locale ce qu'elle n'a pas le droit de faire par elle-même. Cette règle, que la proposition de loi ne remet pas en cause, est du reste antérieure à la loi, dite NOTRE, portant nouvelle organisation territoriale de la République : elle date des premiers textes ayant instauré la possibilité de créer des entreprises publiques locales.

Toutefois, la jurisprudence administrative hésitait, jusqu'au 14 novembre dernier, entre deux interprétations pour ce qui concerne la situation des sociétés exerçant leurs missions dans plusieurs champs d'activité. Selon la plus souple de ces interprétations, une collectivité ne pouvait participer que si la part prépondérante des missions de la société n'outrepassait pas son domaine de compétence. Selon la plus stricte, une collectivité ne pouvait participer au capital d'une entreprise publique locale que si elle détenait la totalité des compétences correspondant aux missions de l'entreprise.

C'est cette dernière lecture, la plus stricte, que le Conseil d'État a retenue en novembre dernier. Or on estime qu'un grand nombre d'entreprises locales – près de 40 % du total – ne remplissent pas ces conditions, ce qui pourrait fragiliser grandement leur situation juridique. Il était donc urgent de revenir sur cette jurisprudence, ce que propose la proposition de loi adoptée par les sénateurs.

Le Gouvernement partage l'objectif poursuivi par ce texte, enrichi lors de son examen par la commission des lois du Sénat, qui en a notamment étendu les dispositions aux sociétés publiques locales d'aménagement. Toutefois, comme Olivier Dussopt l'a précisé au Sénat, nous craignons que la rédaction finalement retenue ne conduise à un assouplissement excessif de la législation en vigueur.

En effet, lu de manière littérale, le texte transmis à l'Assemblée nationale n'interdit pas à une collectivité de prendre une participation élevée dans le capital d'une entreprise publique locale quand bien même les activités de cette dernière ne correspondraient que pour une part très marginale à ses compétences. De surcroît, la rédaction ne semble pas faire clairement obstacle à ce qu'une partie de l'activité de l'EPL ne relève d'aucune compétence des collectivités actionnaires.

Nous craignons par conséquent qu'un tel choix ne permette, d'une part, de régulariser des SPL et sociétés d'économie mixtes locales qui n'étaient déjà pas conformes au droit avant la décision du Conseil d'État et, d'autre part, d'encourager le recours à des entreprises publiques locales à objets sociaux multiples par des collectivités dont la compétence ne correspondrait qu'à une part négligeable des activités de ces sociétés. Le risque de contournement est donc réel.

Ce raisonnement a donc conduit le Gouvernement, comme il l'avait fait sans succès au Sénat, à déposer des amendements aux articles 1^{er}, 2 et 3 de la proposition de loi de façon à resserrer les conditions dans lesquelles les collectivités et leurs groupements peuvent prendre une participation au capital d'une EPL. Ils prévoient ainsi qu'une telle participation n'est possible que si la collectivité ou le groupement ne détient pas au moins une compétence sur laquelle porte l'objet social de la société et à laquelle celle-ci consacre une part significative et régulière de son activité.

Certes, cette notion de part significative a été critiquée par les sénateurs pour son manque de clarté et de précision sur le plan juridique qui ouvrirait la voie à de nouveaux risques d'interprétation et donc de contentieux. Selon l'interprétation qu'en a le Gouvernement, il s'agit cependant de la solution la plus satisfaisante sur le plan juridique et je ne doute pas que les acteurs de l'économie mixte locale et les collectivités territoriales sauraient en avoir une acception intelligente, en particulier dans le cadre d'un dialogue avec les représentants de l'État dans le département, qui seront par ailleurs tenus de veiller à la bonne application de ces règles dans l'exercice de leurs missions au titre du contrôle de légalité. Cette formule nous paraît au surplus bien plus souple que la fixation, dans la loi, d'un seuil chiffré, dont l'application n'aurait pas manqué de créer de nombreuses difficultés.

Pour terminer, rappelons que ce débat est l'occasion d'aborder la question de la régulation du secteur des entreprises publiques locales.

En 2017, deux études leur ont été consacrées : un référé de la Cour des comptes relatif au cadre juridique et comptable applicable ainsi qu'une revue de dépenses des inspections générales à propos de la maîtrise des risques par les EPL. Ces deux rapports, rendus publics, se sont montrés très critiques et ont plaidé en faveur d'un renforcement du contrôle des EPL et de leurs filiales. Le référé du 15 juin 2017 de la Cour des comptes a fait notamment valoir que ces instruments essentiels pour les collectivités ne sont pas « suffisamment maîtrisés » et que « les mécanismes de leur contrôle, de leur transparence et d'évaluation de leur contribution à l'action publique territoriale devraient être repensés. »

Les conclusions d'une nouvelle étude de la Cour des comptes sur le même sujet, conduite à la demande du président de votre commission des finances, sont d'ailleurs attendues très prochainement. À ma connaissance, votre commission pourrait en débattre tout aussi prochainement et je ne doute pas qu'elle en tire un certain nombre de conclusions.

Dans ces conditions, le Gouvernement estime que le législateur doit se saisir rapidement de ce débat et apporter, en concertation avec les représentants des collectivités territoriales et des entreprises publiques locales, une réponse aux remarques de la Cour des comptes. Cela constituerait un élément d'équilibre et de sécurisation de l'activité des entreprises publiques locales, complémentaire aux assouplissements proposés par le texte dont nous débattons.

Sous le bénéfice de ces observations, le Gouvernement est favorable à cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

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

M. Philippe Latombe, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. C'est une proposition de loi à l'objet bien délimité que le groupe MODEM et apparentés a choisi d'inscrire à l'ordre du jour de sa « niche ». C'est aussi un texte qui se veut consensuel parmi les parlementaires : il l'a été au Sénat et, à quelques exceptions près, qui dépassent d'ailleurs son objet strictement technique, en commission des lois.

Pour la mise en œuvre de leurs compétences, les collectivités territoriales peuvent recourir à différents modes de gestion du service public. Elles peuvent faire le choix de la régie directe, confier l'exécution au privé dans le cadre d'une concession, ou recourir à des entreprises publiques locales dont elles contrôlent tout ou partie du capital. On parlera de sociétés publiques locales dans le premier cas, et de sociétés d'économie mixte dans le second.

Ces entreprises publiques locales sont aussi le moyen de constituer un opérateur unique pour des activités qui entrent dans le périmètre de plusieurs collectivités. Une compétence peut en effet être détenue à tous les niveaux, ce qui est le cas de la promotion touristique. Elle peut également être fragmentée entre les différents niveaux de collectivités, comme les différents modes de transport ou la gestion complète du cycle de l'eau.

Au 1^{er} juin 2018, la France comptait 1 300 EPL en activité dont 925 sociétés d'économie mixte, 16 sociétés d'économie mixte à opération unique et 359 sociétés publiques locales. On dénombrait 67 créations au cours de l'année précédente et 166 projets en cours. Le secteur emploie 65 300 personnes pour un chiffre d'affaires de 13,9 milliards d'euros. C'est donc un outil qui fonctionne et qu'on retrouve dans la plupart des États européens.

La loi qui régit les entreprises publiques locales comporte une ambiguïté depuis l'origine. Pour qu'une collectivité territoriale soit actionnaire d'une EPL, faut-il qu'elle détienne l'ensemble des compétences couvertes par l'objet social de l'entreprise ou une partie seulement ? Les juridictions administratives se sont opposées sur ce point pendant plusieurs années, avec des décisions contradictoires.

Enfin, le Conseil d'État a tranché le 14 novembre dernier en faveur de la solution la plus stricte. Selon le juge, une collectivité doit donc détenir toutes les compétences que met en œuvre une EPL pour y investir valablement.

Cette solution jurisprudentielle porte un coup dur au développement des EPL et à leur financement, comme l'a indiqué en audition la Caisse des dépôts et consignation. Qui plus est, elle remet en question la démarche partenariale qui avait présidé aux actions des collectivités depuis des années. Elle pose également des problèmes pratiques : si des collectivités sont contraintes à des cessions forcées, qui sera désigné acheteur forcé sinon d'autres collectivités ?

Déposée à l'initiative du sénateur Hervé Marseille et de plusieurs de ses collègues de différents groupes politiques, la proposition de loi n'a qu'un objectif : renverser la position du Conseil d'État et faire prévaloir l'interprétation souple qui avait été celle de plusieurs cours administratives d'appel. Il est donc précisé que les collectivités qui interviennent dans une entreprise publique locale doivent le faire au titre d'une des compétences qui leur est octroyée par la loi. Si une EPL mène plusieurs activités, celles-ci doivent répondre à une condition de complémentarité.

Après avoir entendu les différentes parties prenantes, j'ai suggéré à la commission des lois, qui l'a accepté, d'adopter ce texte en des termes identiques à ceux retenus par le Sénat. En effet, l'application stricte de la position sans nuance adoptée par le Conseil d'État menacerait la bonne marche des services publics dans les territoires et soulèverait des problèmes considérables de cession capitalistique.

Madame la ministre, au-delà du soutien que vous apportez à cette proposition de loi, vous avez exprimé quelques interrogations au cours de votre intervention, comme votre collègue l'avait d'ailleurs fait au Sénat. Je vous en remercie car ce sont des questions tout à fait judicieuses qui méritent que l'Assemblée nationale leur apporte une réponse.

En premier lieu, vous souhaitez qu'une EPL ne puisse assumer une compétence que ne détient aucune des collectivités actionnaires. Je considère que la rédaction qui nous est soumise le prévoit expressément. C'était aussi la position du sénateur Loïc Hervé devant le Sénat. L'intention du législateur est très claire et je la répète ici après l'avoir écrite noir sur blanc dans mon rapport. Vous pourrez en faire état auprès des autorités chargées du contrôle de légalité et il reviendra aux juridictions administratives d'en faire application : les EPL ne doivent agir que dans le champ des compétences des collectivités actionnaires. Il n'est pas question d'admettre l'exercice de compétences orphelines. Les choses sont très claires.

En second lieu, le mécanisme que nous adoptons ne doit pas donner lieu à des abus de droit, à des détournements qui permettraient à une collectivité de financer 90 % d'une EPL alors que ses compétences ne seraient que marginalement couvertes par l'action de cette dernière. Il n'est pas nécessaire de rappeler cette règle évidente : les EPL ne sont pas un moyen de revenir subrepticement sur la répartition des compétences décidée par le législateur. Toute violation de ce principe devra être sanctionnée. Le partenariat est une bonne chose, mais il faut que chacun vienne mettre au pot commun dans le respect des missions qui lui incombent. Nous ne voulons pas qu'un département finance massivement une société d'aménagement au motif que celle-ci agirait de façon connexe en faveur de l'insertion sociale. Là encore, madame la ministre, vous pourrez faire état de cette position de principe auprès des préfets appelés à veiller sur le terrain au bon respect de la loi.

Dès lors que ces interprétations répondent aux préoccupations du Gouvernement, je lui demanderai sans surprise de bien vouloir considérer ses amendements comme satisfaits et de ne pas risquer de faire obstacle à une adoption conforme de la proposition de loi. L'urgence est réelle dans les territoires et nous souhaitons, nous parlementaires, qu'il y soit répondu dans les meilleurs délais. C'est bien pour cette raison que le groupe du Mouvement démocrate et apparentés y consacre une part de son ordre du jour réservé.

J'aimerais conclure par un sujet qui ne figure pas dans la proposition de loi, laquelle a un objet technique auquel je demanderai à l'Assemblée nationale de se tenir, mais qui méritera une action du Gouvernement et du Parlement dans les meilleurs délais : la nécessaire modernisation des statuts des entreprises publiques locales, notamment au regard des obligations de transparence et de contrôle démocratique.

Dans ce domaine, divers rapports ont formulé récemment des préconisations en faveur d'une modernisation. C'est le cas, au cours des dix-huit derniers mois, de la Cour des comptes et des inspections générales qui ont pointé des dysfonctionnements qu'il conviendrait de corriger. Des amendements ont été déposés en ce sens par les groupes La République en marche et Libertés et territoires. Je remercie nos collègues de porter la lumière sur ce sujet.

En tant que rapporteur d'une proposition de loi inscrite par un groupe minoritaire lors d'une journée d'initiative parlementaire, je ne suis pas en mesure de transcrire au mieux ces recommandations dans la loi. Néanmoins, les plus hautes autorités se sont saisies du sujet. C'est votre cas, puisque vous lancerez bientôt une concertation avec les associations d'élus sur les évolutions à venir. C'est le cas du président de la commission des finances qui a commandé à la Cour des comptes un rapport qui nous sera présenté le 29 mai par son président, Didier Migaud. C'est aussi le cas sur le terrain puisque la fédération des EPL travaille à un Livre blanc de propositions qui abordera ces questions.

La transparence des EPL est un sujet technique mais important pour notre démocratie. Les parlementaires auront besoin que le Gouvernement s'engage à leur côté et, à travers lui, de l'expertise du Conseil d'État pour affiner les dispositifs. J'espère que vous pourrez nous confirmer que cette ambition est partagée et que, bientôt, l'ouvrage sera mis sur le métier dans la perspective d'un projet de loi.

Telles sont, mes chers collègues, les raisons qui me poussent à soutenir en l'état cette proposition de loi et à solliciter de votre part son adoption conforme, comme l'a fait la semaine dernière la commission des lois. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM et LT.*)

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à Mme Josy Poueyto.

Mme Josy Poueyto. Si le groupe MODEM et apparentés a souhaité, dans le cadre de sa journée réservée, inscrire à l'ordre du jour cette proposition de loi déposée à l'initiative de nos collègues du groupe Union centriste du Sénat et cosignée par la quasi-totalité des groupes sénatoriaux, c'est parce qu'elle répond à une attente urgente des collectivités et vient mettre fin à une incertitude jurisprudentielle.

Lorsque nos prédécesseurs ont adopté, en mai 2010, la loi pour le développement des sociétés publiques locales, l'objectif était de doter les collectivités d'outils adaptés pour gérer les services publics locaux avec efficacité et au meilleur coût.

En effet, l'arrêt Teckal, rendu en 1999 par la Cour de justice des Communautés européennes, avait autorisé les collectivités locales à confier des opérations d'intérêt général à des sociétés publiques qu'elles détiennent et contrôlent, sans qu'une mise en concurrence soit nécessaire. Cette exception aux règles de concurrence n'est admise par la jurisprudence européenne que lorsque certains critères sont réunis, notamment lorsque le capital de la société en question est entièrement public.

À la suite de cette décision, il paraissait pertinent de compléter la boîte à outils à disposition des collectivités locales afin de répondre au mieux aux besoins des populations et des territoires.

Le régime applicable aux sociétés publiques locales est globalement similaire à celui des sociétés d'économie mixte locales, à la différence près que leurs actionnaires sont exclusivement des collectivités territoriales ou des groupements de collectivités territoriales.

Ces sociétés sont créées dans le cadre des compétences qui sont attribuées par la loi à leurs actionnaires. Leur objet social porte sur la réalisation de différentes opérations d'aménagement ou de construction, ainsi que l'exploitation des services publics à caractère industriel ou commercial ou toute autre activité d'intérêt général. Ces sociétés exercent leurs activités exclusivement pour le compte de leurs actionnaires et sur le territoire des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales qui en sont membres.

Le groupe MODEM considère que ces sociétés publiques locales répondent à un véritable besoin. En témoigne d'ailleurs le succès rencontré, puisque depuis 2010, 359 SPL ont été créées et une soixantaine est actuellement en projet. Pour les élus locaux, ces SPL sont un levier d'action précieux car elles permettent une coopération entre des collectivités de différents niveaux, qui peuvent avoir à agir dans des domaines similaires avec des compétences différenciées.

Malgré des effets bénéfiques évidents, de nombreuses SPL sont aujourd'hui menacées par un arrêt du Conseil d'État. En effet, en raison d'un flou dans la rédaction de l'article L. 1531-1 du code général des collectivités locales, il y avait un doute concernant la possibilité, pour une collectivité, de participer à une SPL dont les missions ne relèveraient qu'en partie de sa compétence.

À la suite de jurisprudences divergentes de plusieurs tribunaux et cours d'appel administratifs, le Conseil d'État a tranché, par un arrêt du 14 novembre 2018, et estimé que « la participation d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales à une société publique locale [...] est exclue lorsque cette collectivité territoriale ou ce groupement de collectivités territoriales n'exerce pas l'ensemble des compétences sur lesquelles porte l'objet social de la société. »

Cet arrêt est problématique car il méconnaît, de manière évidente, l'intention des législateurs qui nous ont précédés. Il déstabilise, en outre, bon nombre de sociétés publiques locales existantes. Depuis l'arrêt du Conseil d'État, nombreux sont les préfets ayant invité des SPL à modifier leurs statuts ainsi que la composition de l'actionnariat. Cette décision du Conseil d'État nous paraît d'autant plus absurde

que l'un des principaux intérêts des SPL résidait précisément dans la possibilité, pour des collectivités territoriales de différents niveaux, de constituer ensemble des opérateurs communs pour gérer un certain nombre d'activités, de manière efficace et rationnelle.

Dans ma circonscription, quatre SPL sont concernées par l'arrêt du Conseil d'État, notamment dans le domaine de la mobilité et du développement économique. Il s'agit bien là d'un enjeu politique. C'est pourquoi le groupe MODEM considère qu'il est urgent de neutraliser les effets de la jurisprudence du Conseil d'État.

Il existe évidemment d'autres enjeux sur les sociétés publiques locales, notamment en matière de transparence et de régulation. Une nouvelle étude de la Cour des comptes est d'ailleurs en cours, dont il faudra tirer les conséquences en temps utile. Je ne doute pas que de prochains véhicules législatifs permettront de répondre efficacement à ces besoins.

Nous considérons toutefois que tel n'est pas l'objet de cette proposition de loi, motivée par l'urgence. Pour ces raisons, le groupe MODEM souhaite que ce texte soit adopté conforme, de manière à entrer rapidement en vigueur, et à sécuriser ainsi l'avenir de nombreuses sociétés publiques locales. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Paul Christophe.

M. Paul Christophe. Mon propos débutera sans équivoque : les entreprises publiques locales, ou EPL, sont un instrument indispensable pour les collectivités. Elles permettent le développement de nombreux projets grâce au partage des forces et des moyens, et sont précieuses pour mener à bien des opérations qu'une collectivité, seule, ne serait parfois pas en mesure de faire. Dans un contexte économique où l'on demande aux collectivités d'être toujours plus économes, d'être toujours plus innovantes, les entreprises publiques locales sont bien souvent un outil de développement et de mutualisation incontournable. Agissant pour le tourisme, l'urbanisme, le logement ou la culture, elles sont une réalité dans le quotidien de chacun.

La plupart des SPL en activité sont, soit des créations ex nihilo permettant aux collectivités locales d'intervenir dans de nouveaux champs, comme les énergies renouvelables ou le numérique, soit des transformations d'entités déjà existantes sous d'autres formes, pour permettre aux élus d'en conserver la maîtrise tout en y introduisant un management innovant.

Ces entreprises sont utilisées de façon croissante dans notre pays par les collectivités, qui se saisissent volontiers de cet outil permettant le développement des territoires. Ici, ce sont bien l'importance et l'intérêt de l'économie mixte qui sont démontrés à travers ces entreprises dédiées à la réalisation d'opérations d'intérêt général. L'importance qualitative et quantitative des entreprises publiques locales sera sûrement encore démontrée à travers les actions cœur de ville et revitalisation des centres-bourgs : autant de raisons nous permettant d'affirmer que les SPL sont devenues, en moins de dix ans, un instrument privilégié de modernisation de l'action publique locale.

Or ces entreprises ont récemment connu un parcours jurisprudentiel chaotique. En effet, plusieurs cours administratives d'appel ont rendu des décisions contradictoires concernant l'interprétation de l'article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales, précisant que les collectivités territoriales et leurs groupements qui créent une société publique locale ne peuvent le faire que « dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées par la loi ».

Des juridictions décidaient que les actionnaires d'une SPL devaient être attributaires de l'ensemble des compétences regroupées dans l'objet social de la société publique locale, alors que d'autres juridictions jugeaient que cette obligation ne découlait nullement de l'article précité.

In fine, l'arrêt du Conseil d'État de novembre 2018, qui devait trancher cette divergence jurisprudentielle, a plongé dans l'incertitude les 1300 EPL en activité que compte notre pays. Le Conseil d'État a eu une interprétation particulièrement restrictive du lien de compatibilité entre, d'une part, les compétences des collectivités ou de leurs groupements actionnaires d'une SPL et, d'autre part, l'objet social de cette SPL, surtout lorsque l'on sait que la majorité de ces sociétés sont capitalisées par des collectivités ou des groupements de collectivités qui ne détiennent pas l'ensemble des compétences sur lesquelles porte l'objet même de ces sociétés. Les législateurs à l'origine des premières lois sur les SPL ont publié un communiqué exprimant explicitement que l'interprétation faite par le Conseil d'État n'était absolument pas conforme aux intentions qui étaient les leurs.

Cet arrêt, interprétant beaucoup trop étroitement les conditions de participation des collectivités aux EPL, a également mis un frein à la croissance de ces dernières. Sur le terrain, de nombreux projets n'ont pas pu voir le jour ou ont été bloqués. Les conséquences de cette décision du Conseil d'État ont donc été réelles et fort problématiques pour de nombreuses collectivités.

En conséquence, la proposition de loi initiée par le sénateur Hervé Marseille et défendue par notre rapporteur ne peut être que saluée. Très pragmatiquement, elle vise à répondre rapidement à un problème spécifique qui ne peut perdurer. Notre groupe soutient donc cette initiative sans réserve. Nous savons que les territoires attendent que le législateur prenne une décision efficace et rapide.

Nous avons entendu certaines inquiétudes lors des auditions, concernant en particulier l'incertitude sur la compétence unique et les éventuels risques de détournement de la répartition légale des compétences. Nous ne les partageons pas.

Pour apaiser les craintes, il est peut-être utile de préciser ici que la volonté du législateur n'est nullement d'ouvrir la porte à l'actionnariat de sociétés qui ne détiendraient, par exemple, qu'une infime partie des compétences concourant à la réalisation de l'objet social. Il ne s'agit pas non plus de revenir sur la règle selon laquelle une collectivité n'a pas le droit de faire, par l'intermédiaire d'une société d'économie mixte locale ou d'une société publique locale, ce qu'elle ne peut faire par elle-même.

Le changement du cadre légal des entreprises publiques locales est également nécessaire, nous ne le nions pas. En 2015, la Cour des comptes a déjà relevé les insuffisances du cadre juridique et comptable. Leurs mécanismes de transparence doivent être notamment repensés. Cela n'est pas remis en question, mais ne peut être le sujet de cette proposition de loi.

Les amendements votés au Sénat ont déjà permis d'éclairer le texte, sans aller au-delà de ce qui est strictement nécessaire. Ainsi, la proposition telle qu'arrivée à l'Assemblée est satisfaisante et n'appelle pas de modification. Grâce à ce texte, c'est un vide juridique qui est comblé pour la préservation de cet outil précieux que sont les entreprises publiques locales.

De plus, face à l'urgence, un vote conforme sur cette problématique déterminée est fortement souhaitable. Cette proposition de loi n'a pas vocation à recouvrir tout le champ

de la réglementation des EPL et le Parlement n'est pas fermé à des discussions prochaines sur le sujet. Il sera sûrement opportun dans un second temps d'instaurer déontologie et transparence au sein des EPL. Pour le moment, il s'agit de ne pas mettre un injuste frein à un dispositif qui a fait ses preuves.

Pour exercer pleinement leurs compétences, les collectivités ont besoin des EPL, qui ne peuvent être remises en cause par un arrêt du Conseil d'État. Je voudrais également souligner que les EPL sont un prolongement des collectivités, permettant aux élus locaux une certaine autonomie d'action sur leur territoire. À l'heure où une meilleure décentralisation nous est promise, le sauvetage rapide de ces entreprises serait bienvenu. Dans le contexte politique actuel, il ne paraît pas opportun de mettre des freins à l'activité des collectivités.

Ainsi, des considérations juridiques, économiques, politiques et d'intérêt général se rejoignent en faveur de l'adoption conforme de la proposition de loi qui nous est aujourd'hui soumise. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UDI-Agir, LaREM et MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Je serai bref, ce texte n'appelant pas un long commentaire : il vise à ajuster la réglementation en vigueur afin d'autoriser certaines activités des sociétés publiques locales et des sociétés d'économie mixte locales. Il faut toutefois savoir que les problèmes actuels ont leur source dans un débat de mars 1791 (*Sourires*), au cours duquel a été consacrée la liberté de commerce et d'industrie comme supérieure à la notion d'intérêt général. De ce fait, une société d'économie mixte locale ou une société publique locale ne peuvent être créées qu'en dérogeant à ce principe de liberté de commerce et d'industrie. L'intérêt général doit d'ailleurs être établi, faute de quoi le juge administratif pourrait casser tout bricolage – tel est le mot exact. Les traités européens ont d'ailleurs consacré la concurrence libre et non faussée en la plaçant pour ainsi dire tout en haut de la hiérarchie des normes.

Il existe dès lors plusieurs conceptions de la société publique locale ou de la société d'économie mixte locale. Il est possible de la concevoir comme un prolongement de l'action publique – conception qui satisfait tout le monde ici. Là où le privé aurait pu agir en prédateur, le service public, l'action publique, les collectivités locales tiennent bon : l'intérêt général est défendu, puisque les collectivités constituent elles-mêmes des sociétés de droit privé.

Pour ma part, je ne souscris pas à cette logique, et je pense qu'il existe d'autres manières de faire valoir l'intérêt général. Il est problématique de revendiquer la clause générale de compétence et de la voir réduite à un bricolage juridique en raison des traités et de la perte de la bataille de mars 1791 pour faire prévaloir l'intérêt général sur toute chose.

En outre, ces structures peuvent être parfois incontestablement un moyen de contourner les règles des marchés publics : il est ennuyeux de procéder à une mise en concurrence quand on pourrait s'arranger avec une entreprise qui nous satisfait davantage – comme cela s'est vu à plusieurs occasions. Plus encore, elles peuvent servir à recaser un certain nombre d'élus malheureux qui n'auraient pas réussi à obtenir les suffrages des électrices et des électeurs ; cela se voit assez souvent !

M. Raphaël Schellenberger. Quelle caricature !

M. Ugo Bernalicis. Des amendements visant à accroître la transparence des rémunérations des responsables de ces sociétés ont d'ailleurs été déposés, non sans fondement, par un collègue du groupe La République en marche : c'est dire si le sujet est réel !

M. Raphaël Schellenberger. Pourtant, ils défendent souvent des idées irréelles !

M. Ugo Bernalicis. C'est vrai, mais en l'occurrence ce n'est pas le cas !

En réalité, je viens réaffirmer une position de principe. Dans le monde tel qu'il est, mieux vaut que ce texte soit adopté : ...

M. Sébastien Jumel. C'est un moindre mal, en effet !

M. Ugo Bernalicis. ...il permet aux sociétés publiques locales, aux sociétés d'économie mixte existantes et à celles qui vont être créées d'éviter le péril de la prédation par le marché privé. Mais il faut bien que quelqu'un, dans cet hémicycle, rappelle qu'il y a autre chose que la concurrence libre et non faussée, la suprématie de la liberté du commerce et de l'industrie et les traités qui nous gouvernent.

M. Erwan Balanant. C'est pour cela que ces établissements existent !

M. Ugo Bernalicis. Des forces politiques réclament, par exemple, la sortie des traités. C'est le cas de La France insoumise et de la liste que nous présentons pour les élections européennes. J'espère qu'elle recueillera un maximum de suffrage ! (*Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

En réalité, nous préférons le modèle de la régie, notamment quand elle intègre les usagers du service public. Le retour à la gestion de l'eau en régie publique est l'une des batailles menée par l'un de mes camarades, Gabriel Amard. L'eau est un enjeu fondamental et l'objet de toutes les spéculations possibles et imaginables. Cette bataille est plus qu'admirable, mais semée d'embûches. Aujourd'hui, il n'y a pas de préférence pour la régie. D'ailleurs, l'un de nos amendements prévoit que, pour créer une société publique locale, il faut avoir prouvé l'impossibilité d'instaurer une régie. Si vous avez vraiment une préférence pour une gestion des missions d'intérêt général par le public, démontrez-le ! Ce n'est pas un empêchement de faire, mais une obligation de vérifier, avant d'externaliser vers le privé, qu'il est impossible de le faire en interne.

Si j'étais pernicieux et malhonnête, ce que je ne suis pas – pas toujours –, je dirais que ce texte préfigure le projet de loi de transformation de la fonction publique : par définition, ces structures gèrent des missions de service public et d'intérêt général en appliquant les règles du privé. On voit bien l'intérêt de contractualiser les emplois publics et d'avoir recours à des contrats de droit privé plutôt qu'à des fonctionnaires statutaires.

Telles sont les raisons de mon opposition à la logique présidant aux sociétés publiques locales et aux sociétés d'économie mixte. Vous pouvez y croire, car elle s'inscrit dans la lignée des traités européens et des règles de la concurrence, mais nous pensons qu'il faut donner une autre perspective au pays que celle de la concurrence libre et non faussée. (*M. Sébastien Jumel applaudit.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Les entreprises publiques locales constituent un levier indispensable d'action économique pour les acteurs publics locaux. Elles sont aujourd'hui devenues un instrument privilégié de dynamisme de l'action publique

locale. Comme le souligne le rapport, au 1^{er} juin 2018, la France comptait 1 300 entreprises publiques locales en activité, dont 925 sociétés d'économie mixte – SEM –, 16 sociétés d'économie mixte à opération unique et 359 sociétés publiques locales. On dénombrait 67 créations au cours de la seule année 2018, et 166 projets de création sont en cours; c'est dire si le secteur est dynamique! J'ajoute que ce dernier emploie 65 300 personnes, pour un chiffre d'affaires de 13,9 milliards d'euros.

Ces entreprises rassemblent des collectivités locales de différents niveaux. Le recours à l'entreprise publique locale semble se généraliser sans considération des particularismes locaux. Toutes les collectivités territoriales, quelle que soit leur taille, y recourent désormais. Certaines permettent aux collectivités d'intervenir dans de nouveaux domaines, comme les énergies renouvelables ou le numérique, d'autres, résultant de transformations d'entités déjà existantes, permettent aux élus de se rassembler pour exercer en commun des missions complémentaires jusqu'alors exercées par plusieurs organismes, en particulier dans la mobilité ou la revitalisation des villes.

Or des incertitudes et des inquiétudes sont apparues récemment sur les modalités de constitution du capital de ces sociétés. Le 14 novembre 2018, le Conseil d'État a rendu une décision qui pourrait avoir des conséquences désastreuses pour de très nombreuses entreprises publiques locales et pour les collectivités qui en sont actionnaires. Cette décision établit, en effet, un lien direct entre compétence de la collectivité et objet social de la société. Le Conseil d'État privilégie une interprétation restrictive de la loi, en considérant que « la participation d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales à une société publique locale, qui lui confère un siège au conseil d'administration ou au conseil de surveillance et a nécessairement pour effet de lui ouvrir droit à participer au vote des décisions prises par ces organes, est exclue lorsque cette collectivité territoriale ou ce groupement de collectivités territoriales n'exerce pas l'ensemble des compétences sur lesquelles porte l'objet social de la société. » Il précise ainsi qu'une collectivité, pour être actionnaire d'une société publique locale et, par extension, d'une société d'économie mixte, doit détenir l'intégralité des compétences inscrites dans l'objet social de la société. En d'autres termes, une collectivité ne peut participer au capital d'une société publique locale que si l'ensemble de l'objet social de la société relève des compétences de la collectivité.

C'est dire l'écart entre cette décision du Conseil d'État et la réalité de nos territoires, d'autant que, depuis la loi NOTRe du 7 août 2015, les collectivités se sont vu retirer la clause de compétence générale. La conséquence de cet arrêt est donc d'interdire toute forme de coopération entre les collectivités de différents niveaux, sauf dans les domaines où les compétences sont partagées, notamment le tourisme, le sport ou la culture. Cette décision remet ainsi en cause la possibilité, pour les collectivités territoriales de différents niveaux, de constituer ensemble des opérateurs communs pour gérer des activités complémentaires. Une telle évolution est de nature à fragiliser les 359 sociétés publiques locales constituées depuis dix ans. Elle conduirait les collectivités locales à aller jusqu'à écarter, en certaines circonstances, leurs propres SPL.

Ayant été plus longtemps élu local que parlementaire, et ayant présidé des EPL...

M. Philippe Vigier. Vous êtes de l'ancien monde!

M. Stéphane Peu. Oui, d'une certaine manière!

Dans ma circonscription, neuf villes sont regroupées dans la première communauté d'agglomération créée en Île-de-France: Plaine Commune, qui est maintenant devenue un établissement public territorial. Nous avons deux SEM, qui sont devenues deux entreprises publiques locales. Dans le conseil d'administration de ces EPL siègent les neuf villes et le territoire en tant que tel. Ces entreprises font principalement des opérations d'aménagement qui relèvent de la compétence des territoires. Or, pour faire face notamment à la croissance démographique générée par ces opérations, on construit, à l'échelle de l'agglomération, environ deux groupes scolaires élémentaires par an. Dans la plupart des cas, ces groupes sont construits par l'EPL pour le compte des villes, puisque ces dernières sont compétentes en matière d'équipements scolaire. Si on appliquait à la lettre la décision du Conseil d'État, il faudrait exclure les villes de la gouvernance des entreprises publiques locales d'aménagement et créer une ou plusieurs autres entreprises publiques locales d'équipement pour construire les groupes scolaires ou les gymnases.

On voit bien que cette décision est éloignée de la réalité de nos territoires, et ne permet pas de bien rationaliser les outils publics: plutôt que d'avoir deux EPL sur des champs complémentaires, il nous en faudrait quatre ou cinq disposant de systèmes de gouvernance différents. En outre, sur le plan financier, il serait difficile d'affecter les recettes des opérations d'aménagement au financement d'opérations d'équipement pour le compte des villes. Tout cela n'est absolument pas raisonnable sur le plan du dynamisme local, du développement des entreprises publiques locales et de la complémentarité des compétences. Pour toutes ces raisons, nous considérons que la présente proposition de loi est pertinente. C'est la raison pour laquelle le groupe de la Gauche démocrate et républicaine la votera. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Vigier.

M. Philippe Vigier. Comme l'a dit Mme la ministre, nous ne discutons pas ce soir d'une question anodine, ce qui prouve que les propositions de loi peuvent être l'occasion d'aborder des sujets importants. M. Peu a rappelé que le secteur réalisait près de 14 milliards d'euros de chiffre d'affaires et employait 65 000 personnes. Le Sénat et l'Assemblée ont travaillé en miroir, sous l'impulsion du président du groupe Union centriste du Sénat, présidé par Hervé Marseille, et avec la contribution importante de Loïc Hervé. Le groupe Libertés et territoires, fort de ses diverses identités territoriales...

M. Thierry Benoit. Très diverses!

M. Philippe Vigier. ...et des expériences de ses élus enracinés dans leur circonscription, est attaché au formidable développement des territoires. Madame la ministre, vous qui avez été une élue locale enracinée et qui connaissez bien l'ensemble du territoire métropolitain et d'outre-mer, ce discours ne vous surprendra pas. Les territoires vivent et se développent parce qu'il y a des collectivités territoriales fortes. D'ailleurs, la leçon à tirer des mois passés est que le besoin accru de proximité exige des collectivités territoriales fortes, disposant de davantage de capacité d'initiative, d'innovation, de créativité. L'État peut donner des grandes orientations, mais les élus locaux doivent être capables de faire des propositions pour répondre aux mieux à nos concitoyens et relever les défis: comme l'a dit M. Peu à l'instant, dans le domaine de la culture, de l'éducation, de l'économie, de la transition écologique – dont chacun parle sans nécessairement savoir

comment agir –, nous ne pourrions pas y arriver si les collectivités territoriales ne disposent pas d'outils puissants comme les EPL.

Madame la ministre, vous avez rappelé très précisément tout à l'heure le contexte actuel et l'urgence de la situation : nous devons donc voter conforme. À défaut, nous risquons de créer une insécurité juridique. En outre, de nombreuses questions se posent. On ne peut pas se contenter d'attendre quelques années pour voir comment les choses se passent ! Les rapports de la Cour des comptes et de l'Inspection des finances, la mission diligentée par Éric Woerth et les analyses du Conseil d'État vont d'ailleurs dans le même sens.

Mais, chers collègues parlementaires, notre travail consiste aussi à faire en sorte que, lorsque nous avons une vision pour une certaine forme d'action publique, celle-ci ne soit pas démantelée par des autorités juridiques et, si nous avons mal légiféré, il nous faut nous interroger sur les moyens à prendre pour assurer une meilleure sécurité juridique et éviter de nous trouver en situation de fragilité. En effet, c'est aussi l'honneur du Parlement que d'être capable, à un moment ou à un autre, d'opérer un arrêt sur image pour voir ce qui a été mal préparé au départ et qui pourra ensuite être corrigé.

Vous avez compris que nous soutiendrons bien évidemment cette initiative et que nous n'ajouterons pas de complexité à la complexité. Je défendrai néanmoins les amendements que j'ai déposés, car il faut ouvrir des débats, et je prendrai toutes mes responsabilités au moment du vote, afin que ce texte puisse être voté conforme, le Gouvernement ayant déjà pris tout à l'heure des engagements très forts pour nous assurer qu'il reviendrait rapidement sur ce sujet et nous faire connaître les contours de son évolution, notamment sur deux questions essentielles.

En premier lieu, dans la mesure où l'État demande aux collectivités d'être plus efficaces et de ne pas trop s'endetter – des conventions ont même été signées en ce sens avec les grandes collectivités –, il est normal que nous nous trouvions en situation de consolider les déficits, qu'il s'agisse directement de ceux des collectivités ou qu'ils soient liés aux participations prises dans des établissements publics locaux. À défaut, on comprend bien qu'il pourrait s'agir d'un dérivatif.

Le contrôle doit s'exercer pour l'ensemble des acteurs publics, parmi lesquels figurent évidemment les collectivités territoriales, mais aussi les EPL. Il s'agit donc d'une question importante que nous ne pouvons pas balayer d'un revers de main. Toutes les observations qui nous ont été faites par les organismes de contrôle de l'État, en particulier par le Parlement s'exprimant par la voix du président de la commission des finances, semblent donc aller dans le bon sens.

En deuxième lieu, j'évoquerai la transparence. C'est normal de la part de parlementaires qui voient leurs revenus écrêtés. Le fonctionnement des SPL doit être aussi transparent que possible – il n'y a pas lieu qu'elles puissent échapper à toute forme de contrôle, et cela aussi contribuera à la confiance que nos concitoyens placeront dans les acteurs publics, qu'ils soient chargés du gouvernement de la France, des assemblées délibérantes ou de grandes collectivités. Nous ne pourrions pas échapper à cette question et il n'y a pas de raison que certains soient soumis à des règles auxquelles d'autres ne le seraient pas.

Je tiens à souligner l'initiative du rapporteur : ce sont de vrais débats, que nous devons ouvrir entre nous et qui doivent ensuite aboutir.

Si nous adoptons conforme cette proposition de loi, le Parlement aura fait œuvre utile. Je pense aussi à toutes les actions qui ont été lancées, à ces 65 000 salariés et aux 14 milliards d'activités auxquels, madame la ministre, vous faisiez référence. Le groupe Libertés et territoire votera donc ce texte. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Hélène Zannier.

Mme Hélène Zannier. L'entreprise publique locale fait partie des nombreux outils mis à la disposition des collectivités locales pour mener leurs politiques et développer leurs innovations. Elle réunit les avantages du privé et les valeurs du public, tout en offrant aux collectivités des modes de gestion souples et néanmoins transparents. Elle permet la maîtrise de la dépense publique et fait l'objet d'un contrôle des services de l'État – même si, de toute évidence, certaines choses doivent être améliorées sur ce plan.

L'intérêt général y est également garanti, puisque les actionnaires sont publics. L'ancrage local, surtout, est préservé, car les établissements publics locaux assurent des prestations au service des collectivités locales, des territoires et de leurs habitants. Enfin, une mutualisation des moyens entre les collectivités est possible par ce biais. Ces divers atouts expliquent le succès des entreprises publiques locales auprès des collectivités : on en compte en effet près de 1 300 dans notre pays, regroupant près de 70 000 salariés.

Le 14 novembre 2018, Conseil d'État a jugé que, pour être actionnaire d'une société publique locale, une collectivité territoriale devait détenir l'ensemble des compétences sur lesquelles porte l'objet de cette société. Cette nouvelle interprétation de la loi a été un choc, car la pratique était très différente : les collectivités locales adhéraient à une SPL dès lors que l'une de leurs compétences correspondait à l'objet social de celle-ci. Il n'y avait pas, ou très rarement, une totale adéquation entre les compétences concernées par l'objet social de la SPL et celles relevant de la collectivité actionnaire. En l'état actuel de la jurisprudence, la majorité de ces entreprises seraient donc constituées dans l'illégalité.

Dans la foulée de l'arrêt du Conseil d'État, certains préfets ont averti les SPL du risque d'illégalité pesant sur les actes constitutifs de ces sociétés, ce qui bloque aujourd'hui toute évolution de leur capital et freine les investissements. De la même manière, les actes de ces SPL sont exposés à un risque contentieux important, car les tiers évincés d'un marché au profit d'une SPL pourraient en contester l'attribution en mettant en doute la légalité de la formation de cette société.

Enfin, la solution retenue par le Conseil d'État empêche qu'une commune et un EPCI puissent coopérer au sein de la même entreprise publique locale, ce qui est peu conforme à l'idée que l'on peut se faire de cet outil, supposé favoriser la coopération locale. C'est donc tout le secteur de l'économie mixte qui est mis en péril par cette décision.

Aussi le sénateur Hervé Marseille a-t-il déposé une proposition de loi, adoptée à l'unanimité par le Sénat, visant à contrer la décision du Conseil d'État en précisant qu'une collectivité peut être actionnaire d'une SPL dès lors que la réalisation de l'objet social de cette société concourt à l'exercice d'une au moins de ses compétences. On en revient donc à l'interprétation qu'en avaient faite les collectivités territoriales. L'article 4 précise que la loi s'applique aux sociétés antérieurement constituées, et a donc un effet rétroactif.

Si le Gouvernement n'était pas en désaccord avec ce principe, il a toutefois déposé des amendements visant à restreindre un peu la définition proposée. Il invite ainsi à

préciser que les compétences de la collectivité actionnaire doivent correspondre à une « part significative et régulière » de l'activité de la société.

Le Sénat a refusé ces propositions. Pour lui, introduire un critère tel que la référence à une « part significative » de l'activité revient à s'en remettre au préfet et au juge pour l'interpréter et contrôler son application. Or, le but de la proposition de loi est justement d'assurer la sécurité juridique des actionnaires des SPL en évitant toute nouvelle interprétation juridique déstabilisante.

Cette proposition de loi a été reprise par le groupe MODEM en vue d'une adoption sans modification, afin qu'elle entre en vigueur le plus rapidement possible. Adopter un texte différent de celui du Sénat reviendrait en effet à différer trop longtemps la solution d'un problème actuel et urgent.

Le texte est certes perfectible, et nous en conviendrons tous. Des amendements fort intéressants tendant à une plus grande transparence ont ainsi été proposés. Ils sont néanmoins appelés à nourrir une réflexion future. Nous sommes dans l'attente d'un rapport de la Cour des comptes et la Fédération des entreprises publiques locales a annoncé la parution d'un Livre blanc devant faire le point sur les défis actuels qui se posent au secteur. Une réforme du régime juridique des entreprises publiques locales est sans doute souhaitable, mais les débats sont encore devant nous et devront passer par une concertation.

Eu égard à l'importance des enjeux pour le secteur de l'économie mixte et au consensus politique auquel il est aujourd'hui possible de parvenir, le groupe parlementaire La République en marche est partisan de l'adoption de cette proposition de loi dans la forme adoptée par le Sénat, afin d'apporter au plus vite une solution à ce qui est actuellement un vif sujet d'inquiétude pour nos collectivités. *(Applaudissements sur les bancs des groupe LaREM et MODEM.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Comme beaucoup l'ont déjà rappelé, ce texte de nature technique est destiné à renverser une jurisprudence susceptible de mettre à mal un système grâce auquel les collectivités peuvent pourtant se battre, aménager le territoire et s'organiser pour répondre aux défis de notre temps.

En préambule de cette intervention, je tiens à saluer le travail effectué par la Fédération des entreprises publiques locales, présidée par notre collègue Jean-Marie Sermier, pour nous alerter sur les conséquences de la décision du Conseil d'État du 14 novembre 2018 et préparer avec les sénateurs, puis avec les députés, une réponse juridique acceptable.

Cette proposition de loi a certes été déposée, le 7 février dernier, par Hervé Marseille, de l'Union centriste, mais elle est cosignée, je tiens à le souligner, par des représentants de la quasi-totalité des groupes du Sénat – dont notre collègue Antoine Lefèvre, du groupe Les Républicains. Le MODEM a profité de sa niche parlementaire pour inscrire le texte à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale et je tiens à l'en remercier. C'était vraisemblablement, compte tenu du fonctionnement politique de notre assemblée, le seul moyen efficace et rapide d'en discuter. Il est en effet probable que, si un autre groupe s'en était saisi, le consensus qui règne aujourd'hui autour de ce texte aurait été plus difficile à obtenir, conformément à ce qui, pour des raisons que nous

avons d'ailleurs bien du mal à comprendre, est devenu un usage dans cette assemblée. *(Protestations sur quelques bancs du groupe LaREM.)*

M. Bruno Millienne. C'est une affirmation gratuite !

M. Raphaël Schellenberger. Cette coordination avec nos collègues sénateurs et le recours à l'ordre du jour réservé sont aussi la preuve que le travail et l'initiative parlementaires peuvent être des outils rapides et efficaces – en l'occurrence, vraisemblablement bien plus efficaces que ne l'aurait été une initiative gouvernementale, pour laquelle il n'y avait du reste, en réalité, pas de place dans notre ordre du jour.

Sans revenir sur le contexte, largement abordé par les orateurs qui m'ont précédé – les 1 300 entreprises locales concernées en France, les 65 300 emplois que représentent ces sociétés et leur presque 14 milliards d'euros de chiffre d'affaires annuel –, je me bornerai à souligner que nous discutons ici d'une disposition technique liée à une interprétation juridique particulièrement tatillonne du Conseil d'État, une interprétation qui semble non seulement déconnectée de l'intention du législateur exprimée lors du vote de l'article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales, mais aussi traduire une incompréhension de ce que peuvent être le rôle et le fonctionnement des entreprises publiques locales – sociétés publiques locales ou de sociétés d'économie mixte – dans l'aménagement du territoire. Cette lecture purement juridique est complètement déconnectée de la réalité de l'action sur le terrain.

Même si l'objet de la société est restreint, il faut souvent, pour mener une action concrète d'aménagement ou de service, déborder un peu, ce qui conduit à élargir les statuts. Dès lors, la décision du Conseil d'État, selon laquelle les collectivités territoriales ne peuvent agir que si elles sont compétentes pour l'intégralité des compétences de l'entreprise publique locale, mène à l'impasse.

Je veux aussi m'émouvoir du zèle dont on a su faire preuve l'administration, tant centrale que décentralisée, dans la diffusion de cette jurisprudence du Conseil d'État. On aurait en effet pu imaginer une réaction plus nuancée et moins ferme de sa part. Elle s'est pourtant empressée d'avertir un certain nombre d'entreprises publiques locales, par l'intermédiaire des préfets, du risque qu'elles encourraient, mettant ainsi en danger bon nombre d'opérations d'aménagement très concrètes et attendues par nos concitoyens.

La proposition de loi, composé de cinq articles, répond au risque créé par le Conseil d'État en introduisant une certaine souplesse et en précisant ce que peut faire une société publique locale ou une SEM. Elle précise également que les SEM et les SPL ne sont en rien les outils d'une tutelle exercée par une collectivité sur une autre – c'est certainement là ce qu'il y a de plus irritant dans la décision du Conseil d'État – mais, au contraire, ceux d'une collaboration. Ce n'est pas parce que différents niveaux de collectivités se retrouvent dans une société locale et que la part qu'elles représentent dans l'actionnariat est différente qu'une collectivité viendra exercer une tutelle sur l'autre. Il me semble important de le rappeler.

Enfin, je tiens à situer cette discussion dans le cadre de l'Union européenne. En effet, le droit des entreprises publiques locales est largement animé par le droit européen, notamment par le droit de la concurrence – c'est d'ailleurs le droit de la concurrence européen qui a conduit, voilà quelques années, la France à créer la société publique locale, alors que seul le statut de SEM existait auparavant.

On dénombre, dans notre pays, 1 300 entreprises publiques locales, ce qui est un chiffre à la fois élevé et faible, si on le compare à celui que connaissent certains de nos voisins européens. L'Allemagne abrite 8 500 entreprises publiques locales, qui réalisent un chiffre d'affaires de 251 milliards d'euros et représentent plus de 1 million d'emplois. C'est dire si ces outils sont intéressants pour l'aménagement et la compétitivité de nos territoires, dans le cadre de la compétition qui les oppose en termes d'attractivité.

Évidemment, les statuts ne sont pas les mêmes selon les pays. À cet égard, madame la ministre, je ne peux pas ne pas évoquer le cas particulier du projet de création d'une SEM transfrontalière, sur mon territoire de Fessenheim, pour parer un peu au drame économique que représentera la fermeture de la centrale nucléaire – évidemment, pas autant qu'on l'espère, pas à la hauteur des besoins du territoire. C'est toutefois le seul outil dont nous disposons pour faire preuve de volontarisme en matière d'aménagement du territoire.

Malheureusement, si nous améliorons un peu le droit national concernant la constitution des SEM, la volonté politique de constituer une SEM transfrontalière franco-allemande se heurtera à des obstacles juridiques. Bien que l'entreprise publique locale vise souvent les mêmes objectifs en France et en Allemagne, elle ne répond pas aux mêmes caractéristiques juridiques, ce qui entraînera un certain nombre de difficultés, au moins en France.

Les Républicains soutiendront cette proposition de loi, qui consacre avant tout la volonté de conférer aux collectivités territoriales des capacités fortes à agir pour aménager le territoire, l'équiper et l'accompagner dans ses mutations.

Par contre, nous nous opposerons à toute volonté de modifier le texte issu de la commission des lois, parce que nous souhaitons aller vite, parvenir à un consensus avec le Sénat de façon à obtenir un vote conforme et une entrée en application rapide de la loi. Il nous sera loisible, lors de l'examen des textes que le Gouvernement nous promet sur la réforme – plus ou moins importante, espérée ou crainte – des collectivités territoriales, de revenir plus largement sur des sujets tels que la transparence de la gouvernance des sociétés locales, qui nous paraît particulièrement pertinente, ou d'autres dispositions techniques. Ce qui nous semble essentiel aujourd'hui, c'est de parvenir à un vote conforme au texte de nos amis sénateurs, qui a déjà fait l'objet d'un travail conséquent, intelligent, au service de nos territoires. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR et sur quelques bancs du groupe MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Liliana Tanguy.

Mme Liliana Tanguy. Les sociétés publiques locales et les sociétés d'économie mixte sont au cœur de cette proposition de loi. Ces deux formes d'entreprises publiques poursuivent une mission d'intérêt général et occupent une place prépondérante dans les territoires. Elles permettent de réaliser une multitude de projets, notamment dans les domaines du tourisme, de la culture et de l'aménagement du territoire. Comme cela a été dit, elles constituent un outil précieux à la disposition des collectivités territoriales pour mener à bien leurs missions. Leur activité est la clé du dynamisme et du développement de l'ensemble nos territoires.

Cette proposition de loi est primordiale. Elle fait suite à un arrêt du Conseil d'État du 14 novembre 2018, qui a fragilisé les entreprises publiques locales en énonçant qu'une collectivité territoriale ne peut participer au capital d'une société publique locale que si elle détient l'ensemble des compétences sur lesquelles porte l'objet social de la société. Pour

les acteurs locaux, cet arrêt constitue une véritable remise en cause du développement et de la stabilité de l'ensemble des entreprises publiques locales.

Afin de nuancer et de préciser cette jurisprudence, la proposition de loi a offert la possibilité aux collectivités territoriales de devenir actionnaires d'une société publique locale ou d'une société d'économie mixte, à condition que ces collectivités détiennent une compétence correspondant non pas à la totalité de l'activité, mais au moins à l'une des activités de la société. Toutefois, le Gouvernement a déposé un amendement en séance publique au Sénat visant à préciser que les collectivités territoriales peuvent participer au capital d'une société publique locale à condition qu'elles détiennent au moins une compétence sur laquelle porte l'objet social de la société et à laquelle celle-ci consacre une « part significative et régulière » de son activité. L'amendement a été rejeté par le Sénat, mais de nombreuses collectivités territoriales craignent l'adoption d'un amendement rédigé en ces termes à l'Assemblée nationale. Il est de notre devoir aujourd'hui de protéger les sociétés publiques locales, pans essentiels de l'économie de nos territoires, en conservant la rédaction initiale de la proposition de loi.

Adopter cet amendement risquerait de fragiliser à nouveau les sociétés publiques locales, existantes ou futures, en laissant une large place à l'interprétation des termes « part significative ». Le flou entourant cette formulation est trop important et constitue un danger pour l'avenir des sociétés publiques locales.

En tant que députée du Finistère, je prendrai l'exemple de la SPL Destination Pays bigouden sud, créée par la communauté de communes du Pays bigouden sud et ses communes, dont l'objet social porte sur le développement du tourisme. Depuis la loi NOTRe – portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République –, la compétence relative au tourisme est partagée par la communauté de communes et les communes. La communauté de communes possède 80 % des parts de la SPL au titre de la compétence de la promotion du tourisme. Si l'amendement du Gouvernement, rejeté au Sénat, était adopté par notre assemblée, les communes, qui ne détiennent que 20 % des parts au titre de leur compétence dite « générale » en matière touristique, se trouveraient en situation d'illégalité. La communauté de communes du Pays bigouden sud et ses communes craignent, comme de nombreuses collectivités dans tous nos territoires, la multiplication des litiges et des contentieux qu'engendrerait cette nouvelle situation. C'est pourquoi nous devons maintenir le statu quo et adopter le texte dans la rédaction du Sénat, afin de clore ce débat jurisprudentiel et permettre aux collectivités d'exercer tout ou partie des compétences sur lesquelles porte l'objet social des sociétés publiques locales ou des sociétés d'économie mixte qui, je le rappelle, sont les moteurs du développement territorial.

Je tiens à souligner que la proposition de loi initiale garantit l'exigence de complémentarité entre les différentes activités correspondant à l'objet social d'une société publique locale; la condition d'engagement des actionnaires y est explicitement liée à l'exercice d'au moins une des compétences en relation avec l'objet social de la société publique locale. Il convient de rappeler également que la gestion de l'objet social au moyen d'une société publique locale constitue une délégation de mission et non un transfert de compétence. Le pilotage de l'objet social d'une société publique locale est exercé par la structure publique qui la constitue, et cela en fonction de la nature de la compétence détenue. La volonté du Gouvernement de maintenir un équilibre entre compétences et détention des parts est ainsi respectée.

L'amendement du Gouvernement, s'il était adopté, introduirait, non seulement une part d'incertitude, mais créerait également une véritable insécurité juridique. Il constituerait un risque pour la survie de l'ensemble des entreprises publiques locales, en projet ou déjà constituées, et un réel préjudice pour nos collectivités territoriales, et donc nos concitoyens. C'est la raison pour laquelle je vous invite, chers collègues, à voter cette proposition de loi dans les termes adoptés par le Sénat. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. En 2010, poussé par le droit communautaire, très précurseur en matière de développement des SPL, le Parlement a adopté une proposition de loi « pour le développement des sociétés publiques locales ». Les collectivités territoriales peuvent, depuis cette date, devenir actionnaires de sociétés auxquelles elles confient l'exploitation de missions de service public. Dispensées de toute mesure de publicité et de concurrence, les collectivités publiques ont la liberté de contracter avec une société locale, conformément aux exigences communautaires.

Peut-être ont-elles usé, parfois à l'excès, de cette prérogative particulière, puisque le statut des SPL, nous le savons, déroge au code de la commande publique. Il faut toutefois relever un point très positif : elles ont renforcé leur capacité d'action, leur réactivité, leur adaptation aux réalités locales, à telle enseigne qu'il est proprement impensable de se passer de ces outils qui ont transformé les modalités d'exercice de l'action publique. Cette exception aux règles de la commande publique reste néanmoins très encadrée par le droit communautaire. En effet, ces sociétés doivent exercer leurs activités exclusivement pour le compte de leurs actionnaires et sur le territoire des collectivités ou des groupements de collectivités actionnaires qui en sont membres.

Dès son adoption, la création des sociétés publiques locales a rencontré un vif succès. De fait, huit ans plus tard, près de 1 300 sociétés publiques locales et sociétés d'économie mixte locales sont en activité – dont probablement quelques-unes, parmi elles, ont recouru de manière excessive à la multi-activité ou au multi-actionariat, qui est l'un des principaux sujets qui nous occupent aujourd'hui. C'est probablement à cause de ces quelques excès que, le 14 novembre dernier, le Conseil d'État a tranché un débat juridique d'ampleur, nourri par des décisions juridictionnelles contradictoires, relatif à l'objet social des sociétés publiques locales.

La cour administrative d'appel de Lyon avait, par exemple, admis qu'il pouvait y avoir un décalage entre les compétences des collectivités et les missions confiées à la société, à la condition que la partie prépondérante des missions n'outrepasse pas le domaine de compétence des personnes publiques actionnaires. Cette conception était de nature à sauver certaines sociétés publiques locales, tout en visant clairement les excès constatés de la part de certaines d'entre elles.

En se rangeant à une lecture stricte et littérale, le Conseil d'État a retenu une interprétation empreinte de suspicion, inspirée, peut-être, par la direction générale des collectivités locales. Ainsi, il a considéré qu'une collectivité territoriale pouvait participer au capital d'une société publique locale si, et seulement si, l'intégralité de son activité relevait des compétences de ladite collectivité. Ce faisant, il a fragilisé les sociétés publiques locales et les sociétés d'économie mixte locales.

Cette fragilisation a d'ailleurs été reconnue par la rapporteure publique. Bien consciente de la difficulté et de l'incertitude à venir pour les sociétés publiques locales, elle a

indiqué devant le Conseil d'État qu'il faudrait certainement modifier la loi. Tel est l'objet de la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui.

Ce texte a vocation à écarter le péril qui menaçait nombre de SPL, dont personne ne doit oublier qu'elles sont génératrices de 276 000 emplois en France. En supprimant la référence à la notion de « compétence » définissant le champ d'intervention de ces sociétés, il est clairement mis fin aux incertitudes et à l'insécurité de nombreux projets en France. Comme certains tribunaux administratifs l'avaient admis, la proposition de loi pose le principe d'une compétence partagée et n'exige plus que l'objet social corresponde à l'ensemble des compétences des actionnaires publics. Ce nouveau principe permet de lever les questionnements suscités par l'expression du Conseil d'État.

Je ne présenterai pas l'ensemble des articles, puisque les orateurs qui m'ont précédée s'y sont employés. Je rappellerai simplement que l'article 1^{er} complète le code général des collectivités territoriales, en précisant, d'une part, que, si l'objet d'une société inclut plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires, et, d'autre part, que chacun des actionnaires doit disposer d'au moins une compétence en commun. Cette disposition écarte donc la jurisprudence du Conseil d'État. Pour éviter que les sociétés d'économie mixte locales ne se retrouvent dans une situation comparable à celle vécue aujourd'hui par certaines sociétés publiques locales, l'article 2 apporte des précisions qui nous semblent nécessaires quant à leur statut. Enfin, l'article 3 étend les dispositions de la proposition de loi aux sociétés publiques d'aménagement.

Toutes ces raisons nous conduisent à soutenir le texte, déjà adopté par le Sénat, en espérant qu'il règle une fois pour toutes la question et mette fin aux incertitudes juridiques pesant sur les SPL. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOC, ainsi que sur quelques bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

Mme la présidente. La discussion générale est close.

DISCUSSION DES ARTICLES

Mme la présidente. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles de la proposition de loi.

Article 1^{er}

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Les SPL, de constitution assez récente, sont devenus des outils indispensables aux communes, notamment aux groupements de communes. Les entreprises publiques sont des outils de développement de nos territoires dans de multiples domaines, tels que le tourisme, l'environnement, la culture, l'aménagement, et même le logement.

Or la décision du Conseil d'État fragilise une grande part des SPL. Des préfets ont déjà demandé à certaines d'entre elles de se mettre en conformité avec cette jurisprudence, ce qui menace leur existence. Combien de collectivités participent à une SPL sans détenir l'ensemble des compétences sur lesquelles porte l'objet social de la société ? Il est donc urgent d'adopter l'article 1^{er} et, plus largement, l'ensemble de la proposition de loi, et ce de manière conforme, car le législateur doit agir vite.

Je vous ai écoutée, madame la ministre, et j'ai bien entendu vos arguments : le Gouvernement peut tout à fait préparer un projet de loi plus complet et plus abouti, qui proposerait des ajustements après avoir pris le temps de la concertation, mais sans attendre, car il ne faut pas laisser à la jurisprudence du Conseil d'État le temps de fragiliser les SPL.

M. Raphaël Schellenberger. Bravo !

Mme la présidente. La parole est à M. Sébastien Jumel.

M. Sébastien Jumel. Je voulais ajouter un argument à ceux, excellents, développés par mon collègue Stéphane Peu. Les sociétés publiques locales donnent, en dehors des métropoles et des grandes zones d'aménagement, des prérogatives pertinentes aux collectivités locales. De surcroît, il me semble que, même depuis la loi NOTRe, la clause générale de compétence n'a pas été retirée aux communes.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Vous avez raison !

M. Sébastien Jumel. Vous le confirmez, madame la ministre.

L'aménagement et l'équipement des communes, ainsi que l'avenir de leurs habitants, peuvent donner envie à une collectivité d'être associée aux missions d'une SPL. Voilà pourquoi il faut corriger la jurisprudence du Conseil d'État. Nous nous différencions de notre collègue Ugo Bernalicis car nous avons des expériences de gestion ; nous mettons les mains dans le cambouis. (*Exclamations et sourires sur plusieurs bancs des groupes LaREM et LR.*)

M. Raphaël Schellenberger. Vous êtes rompu à l'art de gouverner !

M. Sébastien Jumel. Je le dis sans me moquer. Quand Ugo Bernalicis sera maire de Lille (*Sourires sur les bancs du MODEM*), il aura le même point de vue que moi sur les SPL, donc ne riez pas trop ! Il prendra conscience que les SPL sont un bon outil pour éviter que le marché ne s'empare de tout et pour permettre aux collectivités de garder la maîtrise des enjeux d'aménagement et d'équipement. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe MODEM.*)

Mme Justine Benin. Excellent !

M. Sébastien Jumel. Tel est l'enjeu des sociétés publiques locales que je voulais rappeler ici.

Mme la présidente. La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 1 de suppression de l'article.

M. Ugo Bernalicis. La défense de cet amendement est l'occasion de répondre à mon collègue Sébastien Jumel. Vous avez compris la position de principe du groupe, mais, demain, responsable d'une collectivité locale, je mettrai en place, bon gré mal gré, une SPL pour éviter que le secteur privé ne vampirise un domaine, car tel est le cadre offert aux maires. Mais ici, j'interviens en tant que législateur et je réfléchis aux moyens d'élaborer une alternative.

Vous auriez raison de me rétorquer que la liberté de commerce et d'industrie est garantie dans ce pays, tout comme la concurrence libre et non faussée l'est par les traités européens. Vous pourriez m'interpeller : « Comment ! Vous souhaitez que la puissance publique concurrence déloyalement le secteur privé, et que la liberté

de commerce soit remise en cause ? ». Eh bien oui, je le pense fondamentalement. Je défends cette idée une fois de plus, qui doit être dite, prononcée, écrite et inscrite au *Journal officiel*.

Il n'y a pas d'unanimité sur le fonctionnement des services publics locaux. Alors qu'il s'agit de garantir l'intérêt général, dans une société publique locale, il faut embaucher des salariés sous contrat privé ; les personnes à la tête de ces sociétés ne sont pas des fonctionnaires, sauf s'ils sont en détachement, mais néanmoins régis par un contrat de droit privé et par le code du travail. On ne peut donc pas aller jusqu'au bout de la démarche dans le cadre actuel.

Or, je veux aller jusqu'au bout de la démarche, car je défends l'intérêt général et le service public assuré par des fonctionnaires.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Philippe Latombe, rapporteur. Je vais répéter mes propos tenus en commission et prendre acte de notre désaccord, monsieur Bernalicis : vous refusez, par principe, l'existence des EPL. La proposition de loi fait pourtant consensus sur l'échiquier politique, puisque l'ensemble des sénateurs l'ont votée et que tout le monde la soutient, à part votre groupe, à l'Assemblée nationale. Je ferai le même constat pour vos autres amendements de suppression, ce qui nous fera gagner du temps.

Ces outils de coopération permettent de faire du service public à l'échelle locale. Des structures comparables existent en Europe, et nous ne sommes pas non plus d'accord sur l'Europe. Prenons acte de cet autre désaccord !

Vous avez évoqué les régies lors de la discussion générale. La gestion du service public en régie peut avoir des vertus, mais l'expérience, celle dont parlait M. Jumel, montre que l'alternative offerte par les entreprises publiques locales est parfois utile.

J'émet donc un avis défavorable à l'ensemble des amendements de suppression que vous avez déposés.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Il est défavorable. La proposition de loi ne va pas du tout dans le sens d'une privatisation et ne modifie pas la nature des activités qui peuvent être confiées à une entreprise publique locale. Par ailleurs, elle vise à sécuriser les SPL, dont l'actionnariat, je le rappelle, est intégralement public.

Mme la présidente. La parole est à M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Monsieur le rapporteur, je vous remercie de prendre acte de désaccords qui existent effectivement. Il n'y a pas d'incompréhension du texte ni des enjeux. Avec votre logiciel idéologique et à votre place, j'aurais sans doute fait la même chose que vous ; mais n'étant pas dans cette situation, je soutiens qu'un autre imaginaire politique et une autre gestion des services publics locaux sont possibles. Je suis là pour le rappeler.

Mme la présidente. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Monsieur Bernalicis, dans votre amendement, le problème n'est pas l'idéologie, mais le dogme. L'art de gouverner, c'est prendre en compte des réalités et vouloir les influencer en fonction, certes, d'une idéologie, d'une idée et d'un projet politique, mais également

des réalités. Notre discussion porte sur la réalité, non sur un rêve que l'on déploierait sans concession dans un territoire. C'est là où votre amendement devient dangereux.

À cet amendement font écho d'autres amendements de suppression de La France insoumise, qui traitent de la même façon les SEM, les SPL et les SPLA, alors qu'il existe des différences fondamentales entre elles. Les actionnaires d'une société publique locale sont tous publics – on pourrait au moins s'entendre sur ce point dans notre appréhension du réel –, quand le régime juridique de la société d'économie mixte permet l'entrée dans le jeu de l'aménagement local de certains acteurs privés. Ce n'est pas du tout la même chose, car les missions et les services de ces deux outils diffèrent. Il est dommage de réduire la discussion, certes un peu technique mais ô combien importante pour l'aménagement de nos territoires, à des principes qui relèvent non pas d'une idéologie, monsieur Bernalicis, mais d'un dogme. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du MODEM.*)

(L'amendement n° 1 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 10.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. J'ai déjà présenté cet amendement lors de la discussion générale. Monsieur le rapporteur, j'ai lu avec grand intérêt votre rapport, dans lequel vous indiquez qu'« Il n'est pas nécessaire de modifier la rédaction issue du Sénat, dans la mesure où l'hypothèse redoutée par le Gouvernement constituerait, à n'en pas douter, un abus de droit de la part de la collectivité territoriale marginalement intéressée par les activités d'une entreprise publique locale, mais qui prendrait néanmoins une participation importante à son capital. La proposition de loi n'a ni pour objet ni pour effet de mettre à bas les règles de répartition des compétences entre collectivités ».

Plus loin dans votre rapport, je lis qu'« il ne peut exister dans l'objet social d'une SEM, d'une SPL ou d'une SPLA aucune mission qui ne soit de la compétence d'au moins une collectivité actionnaire. En effet, la disposition légale prévoyant que la création de telles sociétés demeure encadrée par les compétences des collectivités et groupements est maintenue ».

Au-delà de la lecture de votre rapport, j'ai bien écouté votre présentation du texte, et il me semble que nous sommes d'accord sur le fond, ce que vous allez certainement me confirmer. Si tel était bien le cas, je retirerais l'amendement, ainsi que les deux autres, afin d'arriver au vote conforme que de nombreux députés ont réclamé. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes MODEM, UDI-Agir, LT et LR.*)

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Philippe Latombe, rapporteur. Je vais faire une lecture qui apparaîtra un peu scolaire aux yeux de certains, mais qui est nécessaire pour que le compte rendu permette au contrôle de légalité de fonctionner.

Il s'agit d'un point sur lequel je me suis montré explicite en commission, qui figurait dans mon rapport et que je viens d'exposer à nouveau dans la présentation du texte. Je considère, comme mon homologue du Sénat, Loïc Hervé, qui l'a affirmé en séance publique, qu'il n'y a aucune crainte à nourrir quant à l'hypothèse d'une EPL exerçant des compétences que ne détienne aucune de ses collectivités actionnaires.

Je cite l'article 1^{er} du texte: « La réalisation de cet objet concourt à l'exercice d'au moins une compétence de chacun des actionnaires ». Cela signifie clairement que l'objet social ne peut pas viser une compétence orpheline. Je le répète volontiers pour que vous considériez établie, madame la ministre, l'intention du législateur et que vous puissiez en faire état dans une circulaire adressée au contrôle de légalité. Les juridictions administratives devront également en tenir compte.

Je sollicite le retrait de l'amendement.

Ayant compris de vos propos que vous retireriez vos deux autres amendements si vous retiriez celui-là, j'aimerais discuter d'un autre point. Le Gouvernement souhaite être rassuré quant à l'adéquation entre l'activité d'une EPL et les compétences d'une collectivité territoriale actionnaire. Je le comprends d'autant mieux que, sur cette question, le rapporteur du Sénat avait mis en avant une volonté de clarté dans la rédaction de la loi, volonté que je partage évidemment, mais qui n'avait pas donné lieu à une argumentation sur le fond.

La crainte que vous évoquiez est qu'au moyen d'une EPL, une collectivité faiblement intéressée par l'objet social poursuivi investisse des montants considérables, afin de contourner la répartition légale des compétences entre les différents niveaux de collectivité.

Voici ce que j'ai écrit dans mon rapport: « Il n'est pas nécessaire de modifier la rédaction issue du Sénat, dans la mesure où l'hypothèse redoutée par le Gouvernement constituerait, à n'en pas douter, un abus de droit de la part de la collectivité territoriale marginalement intéressée par les activités d'une entreprise publique locale, mais qui prendrait néanmoins une participation importante à son capital. La proposition de loi n'a ni pour objet ni pour effet de mettre à bas les règles de répartition des compétences entre collectivités ».

Je crois, là encore, que cette expression de l'intention du législateur lève toutes les ambiguïtés. J'ajoute que cela me paraît préférable à la notion de « part significative et régulière de l'activité » que retient votre amendement. En effet, on ne sait pas à quoi correspond exactement ce caractère significatif, ni à quoi il se rapporte – dépenses, chiffre d'affaires, emplois ou bénéfices de l'EPL.

Voilà pourquoi, je vous demande de retirer l'amendement, ainsi que les deux autres que vous avez déposés.

Mme la présidente. Madame la ministre, la situation est un peu inhabituelle. Vous avez la parole.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. En effet, mais ainsi va la vie démocratique.

M. Philippe Vigier. Très bien !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Je tiens à nouveau à remercier le rapporteur. Pour confirmer ce régime juridique, je serai amenée à rédiger une circulaire interprétative, que j'enverrai aux préfets, dans l'esprit que nous venons de développer. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes MODEM, UDI-Agir, LT et LR.*)

L'amendement est retiré.

(L'amendement n° 10 est retiré.)

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

Mme la présidente. L'amendement n° 2 de Mme Danièle Obono, tendant à supprimer l'article, est défendu.

(L'amendement n° 2, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 11.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Je le retire, madame la présidente. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM et LT.)*

(L'amendement n° 11 est retiré.)

(L'article 2 est adopté.)

Article 3

Mme la présidente. L'amendement n° 3 de M. Ugo Bernacis, tendant à supprimer l'article, est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Philippe Latombe, rapporteur. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Sébastien Jumel.

M. Sébastien Jumel. Sans vouloir allonger nos débats,...

M. Bruno Millienne. Un peu quand même !

M. Sébastien Jumel. ...d'autant moins que j'interviendrai lors de l'examen du texte suivant, ...

M. Erwan Balanant. Un texte important !

M. Sébastien Jumel. ...je constate ce soir un certain enthousiasme, et même une forme de gaieté dans les rangs de la majorité, ce qui m'inspire deux observations.

Nous sommes à trois semaines du scrutin des élections européennes. Que le Gouvernement fasse une concession d'ouverture à l'égard du MODEM, je peux le comprendre. *(Exclamations et rires sur les bancs du groupe MODEM.)*

Puisse ce bon comportement de Mme la ministre et sa capacité à entendre le Parlement faire jurisprudence !

M. Erwan Balanant. Comme toujours avec Mme Gourault !

M. Sébastien Jumel. Tel est souvent le cas, en effet. Madame la ministre, je souhaite que vous influenciez vos collègues du Gouvernement. Leur habitude, ici, n'est pas de prendre en compte l'avis des parlementaires ni de retirer un amendement gouvernemental. Je souhaite que vous puissiez contempler vos collègues du Gouvernement avec votre capacité à écouter le Parlement, notamment lorsqu'il s'agira d'examiner les textes déposés à l'initiative du groupe communiste dans le cadre d'une niche parlementaire. Voilà ce que m'inspire ce moment de calme et de volupté au sein des rangs de la majorité ! *(Sourires.)*

(L'amendement n° 3 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 12.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Je le retire, madame la présidente.

(L'amendement n° 12 est retiré.)

(L'article 3 est adopté.)

Article 4

Mme la présidente. L'amendement n° 4 de Mme Danièle Obono, tendant à la suppression de l'article, est défendu.

(L'amendement n° 4, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 4 est adopté.)

Après l'article 4

Mme la présidente. Nous en venons aux amendements portant article additionnel après l'article 4.

Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 7 et 14.

La parole est à M. Philippe Vigier, pour soutenir l'amendement n° 7, et peut-être même les amendements n° 8 et 9, s'il en est d'accord.

M. Philippe Vigier. Avec plaisir, madame la présidente. Madame la ministre, comme je l'ai indiqué dans le cadre de la discussion générale – vous-même avez abordé le sujet –, il importe que les sociétés publiques locales puissent, comme les collectivités territoriales, publier leurs comptes. Au nom de la confiance et de la transparence qui doivent guider la vie politique française – je me souviens d'un texte voté ici même au mois de juillet 2017 auquel vous étiez très attachée –, il importe qu'elles disposent d'une capacité d'expertise, qui est indispensable pour consolider leur action de façon très transparente.

De même, la rémunération des élus siégeant au conseil d'administration d'une société publique locale, celle des directeurs et de ses autres membres devraient être soumises, comme c'est le cas pour les collectivités territoriales, aux règles de transparence les plus strictes.

Tel est l'esprit des trois amendements. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure, je souhaite que le débat ait lieu. À l'issue du débat, je les retirerai, afin que nous puissions voter ensemble la présente proposition de loi. *(Mme Justine Bénin applaudit.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Guillaume Kasbarian, pour soutenir l'amendement n° 14.

M. Guillaume Kasbarian. Il est identique au précédent. Comme l'ont très justement indiqué plusieurs de nos collègues, les entreprises publiques locales constituent un outil de décentralisation présentant de nombreux avantages, notamment celui d'allier la performance d'une entreprise à la préservation de l'intérêt général. Ce fonctionnement permet d'allier qualité des services publics et bien-être des habitants. C'est bien pour faire en sorte qu'il ne s'enraye pas que nous sommes réunis aujourd'hui, en vue de sécuriser l'actionnariat des entreprises publiques locales, afin qu'elles continuent d'exister.

Ce sauvetage peut être l'occasion de corriger quelques défauts que certaines sont susceptibles de présenter. Comme l'ont rappelé Mme la ministre et M. le rapporteur, le manque de transparence en est un. Ce sujet a été abordé en 2017 par la Cour des comptes, dans le cadre d'un référé intitulé « Les insuffisances du cadre juridique et comptable des entreprises publiques locales ».

L'amendement n° 14 soulève le problème des comptes consolidés, s'agissant notamment de la visibilité de l'endettement global des structures consolidées. À l'heure actuelle, aucun document ne retrace les engagements financiers des collectivités territoriales, en tenant compte des entreprises publiques locales et des structures satellites. Ainsi, il devient complexe, pour les citoyens, d'avoir une compréhension claire, exhaustive et détaillée des dettes des collectivités territoriales, dont certaines ont recours aux entreprises publiques locales de façon très intensive.

Pourtant, réaliser de tels documents financiers consolidés est parfaitement faisable. Toutes les entreprises cotées publient des comptes consolidés sans que cela pose le moindre problème. L'amendement offre donc une transparence bienvenue aux citoyens, en tant qu'administrés et en tant que contribuables.

Les amendements n°s 15 et 16 procèdent du même esprit : améliorer la transparence des entreprises publiques locales. Ils portent sur leurs dirigeants.

Si un petit investisseur peut connaître en quelques clics le montant de la rémunération des patrons de l'entreprise dans laquelle il souhaite investir, un contribuable ne peut pas savoir combien sont rémunérés les dirigeants des entreprises publiques, qui sont financées notamment par ses impôts. Alors que les sociétés cotées en bourse doivent rendre publics tous les éléments de rémunération de leurs dirigeants, pour les entreprises publiques locales, il n'existe aucune obligation. Les entreprises privées cotées sont donc soumises à un degré de transparence bien plus élevé que celui applicable à des entreprises constituées de capitaux publics, et dirigées le plus souvent par des élus.

Afin de remédier au problème, je propose deux amendements. L'amendement n° 15 vise à imposer une transparence de la rémunération des personnels dirigeants des entreprises publiques locales, exactement identique à celle en vigueur dans une société cotée.

L'amendement n° 16 est un amendement de repli, reprenant les dispositions d'un amendement présenté au Sénat lors de l'examen du projet de loi pour la confiance dans la vie politique. Il vise à limiter la transparence des rémunérations aux seuls élus siégeant dans les instances de direction des entreprises publiques locales.

J'attends que le débat ait lieu. Je me rangerai ensuite à la position de notre collègue Philippe Vigier, afin d'éviter de surcharger le texte et de modifier la rédaction adoptée par le Sénat.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Philippe Latombe, rapporteur. Ces six amendements soulèvent la question de la redéfinition des règles régissant les entreprises publiques locales. Il s'agit d'un véritable sujet, ayant suscité la publication d'un référé de la Cour des comptes et d'un rapport de l'inspection générale des finances au cours des dix-huit derniers mois.

Je vais être très clair : je suis favorable à cette entreprise d'encadrement juridique.

M. Philippe Vigier. Très bien !

M. Philippe Latombe, rapporteur. J'estime que le droit applicable aux entreprises publiques locales est désormais en retard de ce point de vue, parfois même lorsqu'il s'agit de sociétés intégralement privées. Nous devons nous saisir de ce sujet. J'y travaillerai volontiers à l'issue de l'adoption de la présente proposition de loi.

Le moment me semble assez malvenu, dans le cadre de la présente procédure parlementaire. La proposition de loi a été conçue au Sénat par des groupes minoritaires ; elle est inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale dans le cadre d'une niche parlementaire réservée à un groupe minoritaire – fût-il associé à la majorité. Le président Vigier sait parfaitement ce que cela signifie : nous avons peu de temps pour le débat et beaucoup de temps, au contraire, entre chaque lecture du texte. En dépit de toute notre bonne volonté, prolonger la navette parlementaire pour la présente proposition de loi nous ferait perdre du temps.

Sur le fondement des recommandations de la Cour des comptes et de l'inspection générale des finances, j'estime qu'il incombe au Gouvernement d'agir, ne serait-ce que pour soumettre en amont les dispositifs envisagés au Conseil d'État, et s'assurer que nous n'exposons pas les collectivités locales à de nouvelles chausse-trappes.

Une réforme de l'économie mixte a été adoptée en 2002 : il s'agissait d'un texte travaillé et défendu par le Gouvernement, et non élaboré dans son dos. Je crois que nous devons suivre le même chemin à ce sujet.

M. Jean-Louis Masson. Absolument !

M. Philippe Latombe, rapporteur. Par ailleurs, le président de la commission des finances a demandé à la Cour des comptes de produire un rapport d'enquête sur les sociétés d'économie mixte. Le président Migaud viendra nous présenter ses recommandations le 29 mai – donc dans peu de temps. Nous gagnerons sans doute à l'écouter. En outre, lors des auditions que nous avons menées, la Fédération des EPL nous a assurés qu'elle travaille à un Livre blanc, qui paraîtra au début de l'automne et comportera un chapitre consacré à la transparence. Ainsi, nous disposerons dans quelques mois d'un état des lieux très complet, assorti de recommandations parfaitement opérationnelles. Très clairement, débattre sur la base de ces documents sera une bonne chose.

Enfin, comme vous l'avez indiqué, madame la ministre, nous devons mener une consultation préalable des élus locaux et de leurs représentants. Telle est, me semble-t-il, la démarche que vous envisagez d'adopter.

Je suggère donc le retrait des amendements, compte tenu des indications que je viens de formuler. J'ajoute que leur retrait ne signifie pas qu'ils ne sont pas intéressants. Il faudra se pencher sur le sujet et y travailler très sérieusement à partir de l'automne, lorsque nous disposerons d'un état des lieux complet. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM.*)

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. J'indique à la représentation nationale que le Gouvernement est tout à fait déterminé à avancer sur le volet transparence, qui vient

d'être évoqué par les uns et les autres. Une fois le présent texte adopté, nous entendons lancer une concertation avec les collectivités territoriales et les entreprises publiques locales.

Il me semble sage d'attendre les conclusions de M. le premier président de la Cour des comptes, qui viendra bientôt les présenter à l'Assemblée nationale. Dès le lendemain ou le surlendemain, nous mettrons en place la concertation susmentionnée en vue de prendre des décisions et de revenir rapidement devant l'Assemblée afin de légiférer pour assurer la transparence des entreprises publiques locales. Messieurs Vigier et Kasbarian, si vous voulez bien retirer vos amendements, cela serait une bonne chose.

M. Bruno Millienne. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Vigier.

M. Philippe Vigier. Éclairé par Mme la ministre, sur la foi des engagements très forts qu'elle a pris d'agir dès le lendemain de la présentation du rapport de la Cour des comptes par Didier Migaud, je retire les amendements.

Éclairés par le travail de la commission des finances de l'Assemblée nationale, mené en coopération avec l'inspection générale des finances, nous pourrions faire en sorte que les entreprises publiques locales satisfassent aux critères d'exigence et de transparence vis-à-vis de nos concitoyens, mais aussi de consolidation des comptes, afin d'éviter des pratiques et des dérives que chacun ici connaît – il ne s'agit pas de les pointer du doigt, il faut de l'efficacité pour les collectivités territoriales. Nous allons œuvrer ensemble.

(L'amendement n° 7 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. Guillaume Kasbarian.

M. Guillaume Kasbarian. Je remercie M. le rapporteur et Mme la ministre de leurs propos. J'ai bien pris note que la transparence des entreprises publiques locales est un sujet central, pris à bras-le-corps et considéré comme sérieux et important par M. le rapporteur ainsi que par le Gouvernement.

Comme notre collègue Philippe Vigier, je retire mes amendements, dans l'attente du rapport de la Cour des comptes. Nous serons vigilants au sujet de la transparence des entreprises publiques locales. *(Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

(L'amendement n° 14 est retiré.)

Mme la présidente. Les amendements identiques n° 8 de M. Philippe Vigier et 15 de M. Guillaume Kasbarian sont défendus.

(Les amendements identiques n° 8 et 15 sont retirés.)

Mme la présidente. Les amendements identiques n° 9 de M. Philippe Vigier et 16 de M. Guillaume Kasbarian sont défendus.

(Les amendements identiques n° 9 et 16 sont retirés.)

Mme la présidente. Les amendements n° 5 et 6 peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour les soutenir.

M. Ugo Bernalicis. Madame la ministre, comme l'indiquait notre collègue Jumel tout à l'heure, il faudra contaminer le reste du Gouvernement. Pour ma part, j'ai remis un rapport d'information sur l'évaluation de la lutte contre la délinquance financière, et aucun ministre n'a indiqué qu'il était très intéressant et qu'il allait mettre en place une concertation. C'est dommage : il traite notamment de l'évasion fiscale et du blanchiment d'argent, de quelques milliards qui se baladent ! Je ne désespère pas ! *(Murmures sur les bancs du groupe MODEM.)*

L'amendement n° 5 vise à faire en sorte que les collectivités territoriales mènent une analyse de la possibilité de confier un service à une régie avant de considérer qu'il entre dans le champ d'une société publique locale ou d'une société d'économie mixte locale. Il soutient la préférence pour la régie publique.

L'amendement n° 6 – nous devrions tous y être favorables, mais peut-être me renverrez-vous à une concertation, madame la ministre – repose sur l'idée suivante : s'il s'agit de missions d'intérêt général menées pour le compte de la puissance publique, pourquoi alors les personnes travaillant dans ces structures ne seraient-elles pas des contractuels de droit public ? Une telle disposition va plutôt dans le sens de votre interprétation du droit, monsieur le rapporteur.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Philippe Latombe, rapporteur. Sur la forme, je prends note, cher collègue, que vous avez modifié la rédaction de l'amendement relatif à la gestion en régie présenté en commission des lois, afin de tenir compte de l'observation que j'avais formulée alors. J'étais surpris que vous privilégiez une délibération à un arrêté. J'avais donc bien marqué le point que vous m'aviez donné ! *(Sourires.)*

Sur le fond, l'avis de la commission demeure défavorable. Chaque collectivité territoriale doit privilégier tel ou tel mode de gestion du service public. La nature même de la délibération est d'en exposer les raisons.

Vous demandez donc l'adoption d'une disposition ressortissant déjà à la nature même de la délibération. C'est pourquoi j'émetts un avis défavorable sur l'amendement n° 5.

Quant à l'amendement n° 6, nous en avons également débattu en commission. Il pose, me semble-t-il, un problème de dogme. Vous affirmez vouloir absolument étendre le champ de la fonction publique, mais vous prévoyez des contractuels de droit public et non des agents titulaires de la fonction publique. Il y a tout de même quelque chose d'un peu cocasse dans votre rédaction.

En outre, cela ne serait pas forcément très avantageux pour les personnels, car les contrats de droit public font primer l'intérêt général sur celui de la personne employée. C'est pourquoi j'émetts, comme en commission des lois, un avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Monsieur le rapporteur, la nature de la délibération est fixée dans le cadre de la loi. Dès lors, si la loi lui assigne pour limite l'examen préalable de la possibilité de recourir à une régie publique, il en sera ainsi !

La liberté des uns s'arrête là où commence celle des autres... Il me semble que vous n'avez pas d'argument sur le fond, monsieur le rapporteur.

Quant à l'amendement relatif aux contrats de droit public, je redis ici ce que nous avons dit en commission : il s'agit de vous appâter. (*Sourires.*) Nous y allons crescendo, en passant de contrats de droit privé à des contrats de droit public, puis, pourquoi pas, à des fonctionnaires ! Mais il s'agirait alors d'un fonctionnement en régie, et je vous renvoie à notre amendement n° 5 – car nos amendements sont cohérents.

Merci en tout cas, monsieur le rapporteur, pour la sincérité de vos réponses.

(*Les amendements n° 5 et 6, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.*)

Article 5

(*L'article 5 est adopté.*)

VOTE SUR L'ENSEMBLE

Mme la présidente. Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(*La proposition de loi est adoptée.*)(*Applaudissements sur les bancs des groupes MODEM et LaREM.*)

(*La séance, suspendue quelques instants, est immédiatement reprise.*)

Mme la présidente. La séance est reprise.

3

INTERDICTION EFFECTIVE DE LA PÊCHE ÉLECTRIQUE

Discussion d'une proposition de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de M. Erwan Balanant et plusieurs de ses collègues pour une interdiction effective de la pêche électrique (n° 1809, 1916).

Rappel au règlement

Mme la présidente. La parole est à M. Erwan Balanant.

M. Erwan Balanant. Madame la présidente, il nous reste dix minutes avant la levée de la séance de l'après-midi ; ma propre intervention dure dix minutes. La moitié de l'hémicycle est déjà partie manger ! Ce texte est important, et je considère que nous pourrions n'en entamer l'examen qu'après la pause du dîner.

Mme la présidente. Monsieur le rapporteur, ce rappel au règlement est quelque peu embarrassant. Il n'est pas d'usage de mettre fin à nos travaux avant 20 heures. M. le ministre est là, vous êtes là... (« *Nous aussi, nous sommes là !* » sur les bancs du groupe LaREM.)

M. Erwan Balanant, rapporteur. C'est un texte important !

Mme la présidente. Vous m'en voyez désolée, mais nous ne pouvons pas assujettir nos travaux à la présence des uns ou des autres, et je ne peux pas interrompre la séance.

PRÉSENTATION

Mme la présidente. La parole est à M. Erwan Balanant, rapporteur de la commission des affaires économiques.

M. Erwan Balanant, rapporteur de la commission des affaires économiques. C'est un grand honneur pour moi de vous présenter cette proposition de loi précisément aujourd'hui où nous célébrons la journée de l'Europe.

Ce texte s'inscrit dans le cadre d'une proposition de règlement « relatif à la conservation des ressources halieutiques et à la protection des écosystèmes marins par des mesures techniques » adoptée le 16 avril dernier au Parlement européen par une majorité écrasante de 571 voix contre 60. La discussion de ce texte se place sous le signe d'une Union européenne efficace et protectrice, sur le plan social comme environnemental, et d'une représentation nationale capable de saisir les opportunités que lui offre cette Europe.

Au terme d'un combat associatif et politique acharné, cette proposition de règlement interdit, à compter du 1^{er} juillet 2021, la pêche électrique dans les eaux de l'Union européenne. Ce texte nous permet de proscrire cette technique de pêche dans notre mer territoriale dès l'entrée en vigueur du règlement – pour les moins marins d'entre nous, je rappelle que la mer territoriale, ce sont les 12 milles marins qui bordent notre littoral.

En 2018, notre assemblée s'est montrée, sur ce sujet, plus unie et déterminée encore : le 6 mars dernier, nous adoptions à l'unanimité la proposition de résolution européenne de notre collègue Joachim Son-Forget relative à l'interdiction de la pêche électrique.

Le 30 avril dernier, c'est également à l'unanimité que la commission des affaires économiques a adopté la présente proposition de loi. Cette unanimité et cette efficacité illustrent ce que notre assemblée a de meilleur : sa capacité à dépasser les clivages partisans lorsque l'urgence écologique l'impose. La mobilisation d'associations de protection de l'environnement a ainsi trouvé un soutien ferme au sein de notre assemblée. En janvier 2018, une tribune publiée dans le journal *Le Monde* et signée par 249 députés réclamait l'interdiction de « cette pratique [qui] fait honte à l'Europe et [qui] nous décrédibilise sur la scène internationale ». Cette prise de position a eu une incidence décisive sur l'évolution du Parlement européen sur cette question. Depuis, nous avons toujours été déterminés pour faire interdire cette pratique, et 135 députés de tous bords se sont engagés, par leur signature, pour faire adopter la présente proposition de loi. Je les en remercie.

Permettez-moi, à présent, de vous rappeler ce qu'est la pêche électrique. La technique est violente : il s'agit de remplacer les chaînes des chaluts à perche par des électrodes, afin de faciliter, par l'envoi de décharges électriques dans la couche sédimentaire des fonds marins, le débusquage et la capture de poissons plats tels la sole, la plie ou la limande. Le courant utilisé, dit « impulsif bipolaire », provoque des convulsions d'une violence telle que 50 % à 70 % des cabillauds de grande taille ont la colonne vertébrale fracturée. Et cette méthode est qualifiée d'écologique par ses défenseurs ! Avec hypocrisie, ils soutiennent que l'efficacité de la pêche électrique et la légèreté des chalutiers employés nécessitent une moindre utilisation de carburant. Quelle plaisanterie ! Rentabilité et efficacité sont, certes, au rendez-vous,

mais c'est au prix d'une absence totale de sélectivité qui conduit à détruire l'ensemble des écosystèmes touchés par le courant électrique, au prix d'une accentuation de la surpêche en mer du Nord.

De plus, la pêche électrique est en totale contradiction avec les principes de pêche durable qui fondent la politique commune de la pêche. En détruisant la ressource sans lui laisser le temps de se reconstituer, ceux qui pratiquent la pêche électrique scient la branche sur laquelle ils sont assis. Les pêcheurs néerlandais, principaux utilisateurs de cette méthode, ne parviennent plus à pêcher leurs quotas. Les poissons ainsi pêchés, souvent abîmés par le courant électrique, sont d'une qualité médiocre et de nombreux chefs cuisiniers, des distributeurs comme Intermarché ou Biocoop ou encore l'association Poissonnier de France ont renoncé à les proposer aux consommateurs.

Si elles sont sans doute moins connues que ses conséquences environnementales, les conséquences sociales de la pêche électrique pour les pêcheurs français ne sont pas moins graves. Pour cela, il faut rappeler dans quel cadre la pêche électrique a été autorisée dans les eaux européennes et qui s'y adonne. De nombreux pays, dont certains ne sont pas vraiment réputés pour leur souci de l'environnement, ont interdit depuis longtemps la pêche électrique : la Chine, les États-Unis, le Brésil, la Russie notamment. L'Union européenne en avait fait de même dans un règlement adopté en 1998, interdisant « l'utilisation d'explosifs, de poisons, de substances soporifiques ou de courant électrique » – la pêche électrique était donc mise sur le même plan que les poisons... On peut se demander comment elle a pu finir par être autorisée !

En 2007, néanmoins, l'article 31 bis du même règlement, a permis, de manière exceptionnelle et très encadrée, l'utilisation de cette technique. La pêche électrique a été alors autorisée, provisoirement, dans une zone strictement délimitée au sud de la mer du Nord. Chaque État membre pouvait équiper au maximum 5 % de sa flotte de chalutiers à perche d'électrodes et la puissance électrique, tout comme la tension du courant, étaient limitées.

Mais ce régime d'exception a été très largement outrepassé : les Pays-Bas – puisque c'est d'eux qu'il s'agit – n'ont respecté aucune de ces règles. Les Néerlandais sont presque les seuls à pratiquer cette pêche – hormis quelques navires britanniques, et quelques autres qui sont sous capitaux partiellement ou totalement néerlandais. Ainsi, quatre-vingt-quatre navires néerlandais sont équipés d'électrodes alors que la réglementation n'en autorise que quatorze.

Aucun navire français ne pratique la pêche électrique. En revanche, les pêcheurs français, et particulièrement les pêcheurs artisanaux du nord de la France, subissent, du fait de l'efficacité radicale des chalutiers électriques, une concurrence déloyale aux conséquences sociales et économiques tragiques. Les pêcheurs des Hauts-de-France ont ainsi constaté une diminution drastique des stocks de soles auxquels ils ont accès : en 2018, 213 tonnes de soles seulement étaient débarquées à la criée de Boulogne-sur-Mer, contre 706 tonnes en 2008. Le combat est inégal : face à des navires de petite taille et à des pêcheurs attachés à un territoire se dressent des navires très mobiles qui vident une zone puis partent un peu plus loin, laissant derrière eux un écosystème dévasté.

Ne nous y trompons pas, derrière la question de la pêche électrique se pose celle du modèle de pêche, et de gouvernance du secteur, que nous souhaitons. Je plaide évidem-

ment, avec l'ensemble du groupe MODEM, pour la défense d'une pêche à taille humaine, ancrée dans une économie territoriale et créatrice d'emplois.

M. Sébastien Jumel. Très bien !

M. Erwan Balanant, rapporteur. Je ne doute pas que les commissions des affaires européennes et des affaires économiques, qui ont toutes les deux créées des missions d'information sur la pêche – auxquelles participent Annaïg Le Meur, Sébastien Jumel, Daniel Fasquelle... –, permettront d'approfondir cette réflexion cruciale.

Nous aurions pu aller plus loin et traiter dans cette proposition de loi d'autres sujets en lien avec la pêche électrique. Cependant, nous avons fait le choix, par souci d'efficacité, d'un texte extrêmement simple, ne comportant qu'un seul article, reprenant scrupuleusement la terminologie du quatrième paragraphe de la partie D de l'annexe V du règlement européen.

Une loi simple, donc, une loi claire, mais une loi !

Il me semble important d'interdire la pêche électrique par voie législative et non réglementaire – c'est un débat que nous aurons peut-être tout à l'heure avec le Gouvernement. D'abord, il ne faut pas considérer cette décision comme une simple mesure technique relative aux engins de pêche. J'ai souligné la gravité des dommages que la pêche électrique causait à l'environnement et aux pêcheurs français. L'importance sociale, économique et environnementale de cette interdiction rend nécessaire son inscription dans la loi ; toutes les personnes que nous avons entendues étaient d'accord sur ce point.

M. Erwan Balanant. Ensuite, la discussion de cette proposition de loi s'inscrit dans le prolongement de l'engagement de notre assemblée contre la pêche électrique, concluant un mouvement politique constant et unanime. Ce qui a commencé ici doit trouver ici son aboutissement.

Lors de la discussion de ce texte en commission, notre collègue Dominique Potier soulignait le cheminement démocratique particulièrement intéressant du dispositif : les premières campagnes contre la pêche électrique sont nées au sein de la société civile, avant d'être relayées au niveau national et européen par des femmes et des hommes politiques dont nous faisons partie. C'est ensuite le Parlement européen qui a adopté une proposition de règlement qui nous donne aujourd'hui l'opportunité de légiférer. Voilà un bel exemple de coopération entre société civile et élus, entre institutions nationales et européennes, à l'heure où l'on déplore souvent le mauvais fonctionnement de ces instances et de leur dialogue. Le symbole est intéressant.

Enfin, l'adoption de cette proposition de loi témoignerait, à quelques semaines des élections européennes, de notre attachement à l'Union européenne et à une politique commune de la pêche soucieuse de la protection de l'environnement et de la préservation de la ressource.

Je parlais de symbole à l'instant. Le symbole ici ne vaut que si notre démarche est efficace et la loi effectivement adoptée dans les délais les plus brefs. Demeurons donc unis et cohérents sur ce sujet et montrons la capacité, non seulement de l'Assemblée, mais aussi, je l'espère, du Parlement dans son ensemble, à légiférer rapidement et de manière unanime lorsque l'urgence sociale et écologique l'exige. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM et LR. – M. Sébastien Jumel applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre de l'agriculture et de l'alimentation.

M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation. Tout le monde connaît l'engagement d'Erwan Balanant s'agissant de l'écologie, des transitions écologique et de la pêche, en particulier pour mettre fin à la pêche électrique. Le Gouvernement partage la volonté du rapporteur et est favorable à ce texte, même s'il y a débat pour savoir si la loi sera votée avant que le Gouvernement ne prenne l'arrêté d'interdiction de la pêche électrique. Cette question n'en est cependant pas une : dans les semaines qui viennent, le Gouvernement prendra un arrêté pour interdire la pêche électrique tandis que la loi poursuivra son cheminement entre le Sénat et l'Assemblée. Ainsi, cette interdiction importante sera-t-elle inscrite dans nos textes.

L'interdiction de la pêche électrique, vous l'avez dit, monsieur le rapporteur, est l'aboutissement de longues discussions au niveau européen, qui n'ont pas été simples. Vous avez cité les pays qui ne pratiquent plus la pêche électrique ; j'ignore cependant si des contrôles le vérifient. En Europe, nous ne fonctionnons pas de la même façon, et la volonté de l'Union européenne est bien d'interdire la pêche électrique. Permettez-moi d'évoquer très rapidement l'importance du projet européen pour le secteur français des pêches maritimes, à quelques semaines des élections européennes et en ce 9 mai, Journée de l'Europe.

Ce secteur représente près de 7 400 navires en métropole et en outre-mer, environ 16 200 marins et plusieurs milliers d'emplois à terre. Tout comme la politique agricole commune, voire davantage, la politique de la pêche est particulièrement intégrée au niveau européen. Cette proposition de loi permet au Gouvernement de préciser à la représentation nationale l'incidence économique que revêt ce secteur.

La pêche est absolument indispensable : les poissons ne connaissent pas de frontières. Les ressources halieutiques sont un bien commun qui doit être géré collectivement. C'est pourquoi la plupart des décisions doivent être prises directement au niveau de l'Union européenne, non pas au niveau de chaque État membre.

M. Gilles Lurton. Pourtant, l'Union européenne fait parfois des bêtises !

M. Didier Guillaume, ministre. Nous tenterons de les arrêter, monsieur Lurton !

La politique commune de la pêche ne doit pas pour autant se résumer à la simple définition par Bruxelles de multiples mesures qui représentent autant de contraintes pour nos pêcheurs. Voyez, nous sommes d'accord ! Cette vision doit être réfutée, car la politique commune de la pêche est la mise en commun des eaux de chaque État membre, donc une chance extraordinaire pour les navires européens. C'est sur ce point que le Gouvernement souhaite véritablement insister.

Dans ce contexte, la première incertitude à laquelle la pêche française est confrontée, réside dans les conséquences de l'issue des discussions sur le Brexit. Je veux rappeler ici que le Gouvernement est pleinement mobilisé, avec vous toutes et tous, pour conserver deux aspects clés, aussi bien au sein de l'accord de retrait que dans le cadre des relations futures.

Premièrement, il n'est pas acceptable que les eaux britanniques soient interdites aux navires français.

M. Sébastien Jumel. C'est sûr !

M. Didier Guillaume, ministre. Le Gouvernement fera valoir ce point jusqu'au bout.

M. Gilles Lurton. Très bien !

M. Didier Guillaume, ministre. Cela a été dit par le Président de la République comme par le commissaire Michel Barnier, que je remercie pour le travail qu'il a accompli dans les négociations : la pêche ne peut pas être, et ne sera pas, la variable d'ajustement de nouvelles discussions sur le Brexit.

M. Sébastien Jumel. Nous y veillerons !

M. Gilles Lurton. Nous vous soutiendrons !

M. Didier Guillaume, ministre. Sur ce point, monsieur le rapporteur, vous avez raison, nous avons besoin, non seulement des députés des façades maritimes – dont M. Jumel, naturellement –, mais aussi de l'ensemble de la représentation nationale.

Le deuxième aspect clé est la répartition équitable des quotas de pêche. C'est tout le débat que nous avons mené en décembre dernier, à Bruxelles. Ces deux discussions sont cohérentes et concomitantes. L'une ne peut aller sans l'autre.

S'agissant de l'état des ressources, le dernier rapport scientifique sur l'évolution de la politique commune de la pêche remis à la Commission européenne confirme que la pression de pêche baisse fortement dans les eaux de l'Atlantique nord-est. Le taux d'exploitation moyen correspond désormais au rendement maximal durable.

Nous ne pouvons pas laisser dire que la ressource se trouve en difficulté et qu'il y aurait une surpêche. Cela n'est pas vrai. La situation est rentrée dans l'ordre. L'évolution des pratiques de pêche et des pêcheries françaises ainsi que l'attention portée aux aspects écologiques et à la régénération de la ressource ont permis d'aboutir à ce résultat.

Je voudrais ici rappeler que la baisse de la pression de pêche permettant ces résultats s'est faite au prix d'efforts importants du secteur, avec, depuis de nombreuses années, une réduction des quotas de pêche et du nombre de navires. Je veux saluer les pêcheries françaises qui ont réalisé ces efforts. C'est la raison pour laquelle nous ne pouvons guère aller plus loin aujourd'hui, et qu'il faut garantir aux navires et aux pêcheurs français de pouvoir continuer à faire leur travail.

Dans ce contexte d'amélioration continue de l'état des stocks, la conjoncture économique est aujourd'hui globalement favorable à la pêche française. Je souhaite cependant renforcer l'attractivité de la filière, et répondre à une situation paradoxale. Bien que les opportunités d'embauche soient réelles dans ce secteur, la plupart des armateurs, propriétaires des navires, ne trouvent pas de jeunes marins à embaucher. Nos lycées maritimes, plutôt remplis, voient leurs élèves quitter ensuite la France, par exemple pour devenir skipper dans des mers turquoises, plus chaudes, plutôt que de travailler dans la marine de pêche, alors que des investissements sans précédent ont été réalisés, que les navires ont été modernisés, que les salaires sont élevés. Erwan Balanant me donne la possibilité de lancer un appel à la jeunesse française : si vous avez le goût de l'aventure, si vous voulez recevoir une formation, allez dans les lycées maritimes – comme dans les lycées agricoles, d'ailleurs. Vous y serez formés, vous trouverez un métier et vous pourrez vivre des aventures remarquables ! (*Mme Stéphanie Kerbarh applaudit.*)

J'en viens à présent à la position du Gouvernement, avant de conclure. La France partage, naturellement, la position du rapporteur. J'ai là une carte sur laquelle on voit, en face du Royaume-Uni, M. Jumel sur son balcon (*Sourires*), et toute une zone qu'a évoquée Erwan Balanant, pour laquelle le Gouvernement prendra un arrêté dans les semaines qui viennent afin d'y interdire la pêche électrique. Cela sera fait dans les toutes prochaines semaines. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM et LR.*)

M. Sébastien Jumel. Très bien !

M. Didier Guillaume, ministre. Pour le reste, la décision sera prise en 2021. Je vous montre la carte, madame la présidente, ...

Mme la présidente. En principe, monsieur le ministre, cela est interdit !

M. Didier Guillaume, ministre. Veuillez m'en excuser, madame la présidente ! Nous ferons donc comme si je n'avais rien montré ! *(Sourires.)*

Je conclus, en disant que, pour une petite partie de la mer du Nord, le Gouvernement prendra un arrêté. Pour le reste, il faudra attendre 2021, mais si la loi poursuit son cheminement du Sénat à l'Assemblée, ces dispositions pourraient s'y inscrire.

Je ne serai pas plus long, bien qu'il y ait encore beaucoup à dire sur la pêche et la mer. Je conclurai simplement en disant que le Gouvernement est pleinement engagé pour mettre en œuvre cette interdiction au plus vite. Bien que ni nos navires ni nos pêcheurs ne soient visés, l'interdiction formelle de la pêche électrique permettra de préserver la bande côtière de cette pratique par des navires étrangers. La carte n'ayant pas été montrée, vous comprenez toutefois où se trouve la côte concernée. *(Sourires.)*

Mesdames, messieurs les députés, je soutiens pleinement l'esprit et les objectifs de cette proposition de loi pour une interdiction effective de la pêche électrique. La décision de la Commission européenne constitue un vrai succès pour la France, et une fois que cette loi aura été votée, elle sera un point fort pour notre pays.

J'avais déjà répondu ici même à une question au Gouvernement, en donnant sa position. Sur tous les bancs, nous partageons le même objectif, non seulement celui de rendre

effective l'interdiction de la pêche électrique le plus rapidement possible, mais également celui d'accompagner les pêcheurs dans la transition économique, écologique et sociale de la filière, que je porte, et celui de défendre notre modèle européen de gestion des pêches.

Monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les membres du groupe MODÈM, votre proposition de loi accompagne cette mobilisation. Je vous remercie de l'avoir déposée et le Gouvernement y est favorable. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODÈM et LR.)*

Mme la présidente. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

4

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, ce soir, à vingt et une heures trente :

Suite de la discussion de la proposition de loi pour une interdiction effective de la pêche électrique.

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures dix.)

*Le Directeur du service du compte rendu de
la séance de l'Assemblée nationale*

SERGE EZDRA