ASSEMBLÉE NATIONALE

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique

Lundi 14 septembre 2020 Séance de 17 heures

Compte rendu n° 2

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2019-2020

Présidence de M. Bruno Duvergé, *Président*



La séance est ouverte à 17 heures 05.

(Présidence de M. Bruno Duvergé, président)

La commission spéciale procède à l'examen du projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, d'accélération et de simplification de l'action publique (n° 2750 rect.) (M. Guillaume Kasbarian, rapporteur).

M. le président Bruno Duvergé. Nous avons le plaisir d'accueillir Mme Amélie de Montchalin, ministre de la transformation et de la fonction publiques, pour examiner le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique, dont M. Guillaume Kasbarian est le rapporteur.

Nous commencerons nos travaux avec une discussion générale, en présence de Mme la ministre, sur les titres I^{er} et II dont elle est responsable. Puis nous examinerons les articles sur ces deux titres, toujours en sa présence. Nous passerons ensuite à la discussion des titres III à V, avec une discussion générale en présence de Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée chargée de l'industrie, suivie de l'examen des articles également en présence de Mme la ministre déléguée.

Les amendements sont soumis aux règles régissant leur recevabilité. En matière financière, un certain nombre d'entre eux ont été déclarés irrecevables, sur le fondement de l'article 40 de la Constitution, par le président de la commission des finances, M. Éric Woerth, à qui ils ont été renvoyés.

En ce qui concerne l'examen de leur recevabilité sur le fondement de l'article 45 de la Constitution, relatif aux cavaliers législatifs et qui me revient, je rappelle que la jurisprudence du Conseil constitutionnel exige qu'en première lecture, les amendements présentent un lien indirect avec les dispositions du projet de loi initial tel qu'il a été déposé sur le bureau de la première assemblée saisie. Pour élaborer ma doctrine en la matière, j'ai été soucieux de préserver autant que possible l'initiative parlementaire en considérant qu'en cas de doute, celui-ci bénéficiait à l'auteur.

J'ai, par ailleurs, constaté que dans certaines matières, le Sénat a pu en l'espèce avoir une approche très souple. Or il ne me semble pas souhaitable que le traitement réservé aux députés soit plus restrictif que celui qui a été appliqué aux sénateurs. Aussi, compte tenu de la très grande diversité des sujets traités par le projet de loi, j'ai décidé que présentait un lien indirect avec celui-ci tout amendement concourant à simplifier les relations entre l'administration, quelle qu'elle soit, et les usagers, ainsi que les amendements visant à simplifier des procédures et l'organisation administrative et, d'une façon générale, à faciliter l'action publique ou à simplifier les démarches des particuliers et des entreprises.

En conséquence, je n'ai déclaré aucun amendement irrecevable sur le fondement de l'article 45 de la Constitution. Cette bienveillance n'est pas sans conséquence. J'attire votre attention sur le fait que, in fine, s'il était saisi, le Conseil constitutionnel pourrait s'éloigner de la doctrine que j'ai ainsi établie. Il sera seul juge en la matière.

Je souligne aussi que l'application de cette doctrine aura mécaniquement pour conséquence d'ouvrir le débat sur un certain nombre de sujets. Il vous reviendra d'en tenir compte dans la durée de vos interventions, afin que nous puissions achever nos travaux dans les délais qui nous sont impartis.

Mme Amélie de Montchalin, ministre de la transformation et de la fonction publiques. C'est un honneur d'être avec vous aujourd'hui et de vous présenter les titres I^{er} et II de ce projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP) que j'ai le plaisir de porter conjointement avec Agnès Pannier-Runacher, qui sera présente avec vous demain.

Ce texte ambitieux reflète les engagements du Gouvernement et du Président de la République de répondre aux attentes des Français. Ces travaux ont été lancés au lendemain du Grand débat national, dans l'optique de rapprocher l'action publique de nos concitoyens. Il trouve aujourd'hui une acuité particulière, tant la situation sanitaire exceptionnelle que nous connaissons a de nouveau révélé le besoin de simplifier l'action publique. La relance de notre économie demandera impérieusement d'amplifier cette action, puisqu'il n'y aura pas de plan de relance efficace sans transformation de l'action publique.

En tant que ministre de la transformation et de la fonction publiques, il est de ma responsabilité première de traduire très concrètement et au plus vite ces engagements de simplification, de fluidification et d'application plus efficace de toutes nos politiques publiques. C'est pour cette raison que l'une des priorités de ma feuille de route est la simplification de l'action publique. Ce plan de simplification comprendra plusieurs volets : ce projet de loi, mais également d'autres textes et d'autres initiatives car la logique de la simplification administrative doit infuser toute l'action publique, pour se traduire concrètement dans le quotidien des citoyens et dans celui des agents publics qui, eux aussi, demandent instamment une simplification des procédures qu'ils ont à déployer et à appliquer.

À cet égard, cette logique est fondamentalement interministérielle — à l'image de mon ministère. C'est une force que nous puissions aborder ces thématiques de manière collective, d'autant que ce projet de simplification et de transformation de l'action publique ne pourra pas se déployer sans une démarche globale et si, dans chaque ministère, chaque administration et chaque agent public n'est pas convaincu de la nécessité de ce changement d'approche. Certains sujets sont d'ordre législatif, d'autres sont de l'ordre de la pratique. D'autres encore de l'ordre d'un fort changement culturel, chaque agent public étant, d'une certaine manière, responsable de cette simplification.

Les dispositions initiales de ce projet de loi, particulièrement les titres I^{er} et II que je porte, font suite aux décisions prises lors des troisième et quatrième comités interministériels de la transformation publique, qui se sont tenus les 20 juin et 15 novembre 2019. Ces deux titres traduisent deux engagements pris par le Gouvernement en termes d'organisation administrative. Le premier est celui d'une organisation administrative plus simple et plus réactive. Il détaille un certain nombre de suppressions et de regroupements de commissions et d'entités rattachées aux administrations centrales. L'objectif est de libérer du temps pour les agents publics, afin que ceux-ci puissent se concentrer sur les missions prioritaires pour les Français.

Pour utiliser cette image, il s'agit de simplifier le « jardin à la française » très touffu et très raffiné qui compose notre paysage administratif, en supprimant 86 commissions consultatives sur les 394 existantes – soit un cinquième d'entre elles. Cette simplification permettra de fluidifier de manière significative le processus de la décision publique, bien souvent trop lent et trop long tel qu'il est perçu par nombre de nos concitoyens, par les élus locaux et par les entreprises. La partie législative de ces suppressions de commissions, au titre desquelles la commission nationale des services et la commission centrale des évaluations

foncières, figure dans ce texte. Pour sa part, mon ministère assure un suivi très régulier de la suppression des commissions administratives qui relèvent, elles, du domaine réglementaire.

Nous agissons toujours avec le souci de la rationalisation et de l'efficacité renforcée. S'agissant de ce titre, de belles avancées ont été réalisées au Sénat grâce à l'implication d'Olivier Dussopt et un consensus assez fort quant à la nécessité de rationaliser — lequel sera, je le sais, également partagé ici. Certaines dispositions ont été supprimées par les sénateurs. D'autres ont été ajoutées. Il me semble important de garder une cohérence d'ensemble dans cette démarche. C'est pourquoi nous porterons largement le rétablissement du texte initial.

Le deuxième engagement du Gouvernement, consiste à rendre les administrations plus proches et plus accessibles. À ce titre, le Gouvernement a lancé un plan de relocalisation de certaines administrations hors de Paris et hors des grandes métropoles régionales, le déploiement du réseau d'espaces France Services, mais aussi – c'est l'objet du titre II de ce texte – une démarche de déconcentration de la prise de décision, pour rendre celle-ci au plus proche du terrain.

Notre objectif consiste à approcher un taux de 99 % de décisions individuelles à l'échelle locale. Il doit nous permettre de répondre à une double attente, de proximité et surtout de rééquilibrage des institutions et des structures économiques sur l'ensemble du territoire, en déconcentrant nos décisions administratives individuelles, comme le prévoit le titre II, dans les domaines de la santé ou de la culture. Nous devrions ainsi avoir une organisation et une prise de décision plus proches, plus accessibles et mieux déployées. Ces dispositions ont reçu un accueil favorable du Sénat, ce qui permettra de poursuivre le travail accompli sur des bases solides.

Au travers de mesures variées, portant sur des sujets très divers, ce texte vise un objectif global, qui est celui de tout le Gouvernement : la simplification des démarches pour tous les citoyens, où qu'ils se trouvent sur le territoire, et pour toutes les entreprises, quelle que soit leur taille. C'est aussi la simplification administrative pour tous les agents publics, quels que soient leur mission, leur grade et leur administration. C'est un objectif clair. Je suis convaincue que nous l'atteindrons ensemble, main dans la main, car au-delà de ce projet de loi, notre collaboration est indispensable. Simplifier l'action publique n'est pas le sujet d'un ministère. C'est un sujet pour tous, dans tous les territoires, au service des Françaises et des Français. Vous pouvez donc compter sur moi et je sais, de mon côté, pouvoir compter sur vous.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Nous sommes réunis pour examiner un texte dont l'objectif figure dans son intitulé : accélérer et simplifier l'action publique. J'ai conscience de la difficulté de la tâche qui nous incombe. En effet, depuis de trop nombreuses années, un constat général, presque unanime, est répété avec force : l'action publique souffre de lenteur et de lourdeur en raison de règles complexes et de contraintes croissantes. Cette situation ne profite à personne — ni à notre administration ni à nos concitoyens. Elle aboutit à générer une forme de défiance à l'égard de la puissance publique, alors même que s'exprime dans notre pays une volonté partagée de proximité et de réactivité, qui émane aussi bien des entreprises que des particuliers.

Depuis 2017, le Gouvernement et le Parlement se sont saisis de ces questions. Les travaux menés par les comités interministériels de la transformation publique et le projet de loi ESSOC, adopté en 2018, ont constitué de premières réponses utiles et concrètes. Le projet de loi que nous examinons cette semaine vise à poursuivre et à amplifier cette démarche. Le

Sénat l'a adopté en mars dernier, juste avant l'interruption de nos travaux due à la crise sanitaire. Les douloureux événements que notre pays a récemment traversés soulignent à quel point les objectifs de ce texte restent d'actualité. Il s'agit de mettre en œuvre un engagement important pris par le Président de la République en 2017 : simplifier la vie des Françaises et des Français afin que la liberté, au cœur de notre devise républicaine, ne reste pas un vain mot.

En tant que rapporteur de ce texte, je revendique l'héritage de notre illustre prédécesseur Frédéric Bastiat, qui disait à juste titre : « On a essayé tant de choses, quand essayera-t-on la plus simple de toutes, la liberté ? ». Cela implique de lutter contre les carcans administratifs qui freinent les initiatives individuelles autant qu'ils affaiblissent l'efficacité de l'action publique. Bien sûr, cette mission n'est pas facile. Elle s'inscrit dans une perspective très large, qui brasse naturellement des domaines très divers. Cela nécessite de se confronter aux réalités du terrain, celles que vivent au quotidien les entreprises et nos concitoyens.

J'entends les critiques qui s'élèvent contre certaines dispositions prévues par le texte. Je précise évidemment que la simplification n'a de sens que si elle est utile. Il ne s'agit donc pas de simplifier pour simplifier. Mais je ne peux pas accepter que, dans le même temps, on continue de déplorer la complexité de nos règles administratives tout en refusant de résoudre ces problèmes lorsque l'on entre dans le vif du sujet. On ne peut pas ironiser sur l'existence de dizaines de « comités Théodule » et rejeter simultanément leur suppression ou leur regroupement. On ne peut pas non plus dénoncer des procédures kafkaïennes et ne rien faire pour les rationaliser. Ce projet de loi, c'est l'heure de vérité. En tant que parlementaires, nous devons veiller à traduire dans la loi, sans excès mais sans faiblesse, cette exigence de simplification.

Je n'entrerai pas ici dans les détails des dispositions que contiennent les titres III à V du projet de loi, puisqu'ils feront l'objet d'une seconde discussion générale. Les titres I^{er} et II, dont nous allons commencer l'examen, consistent d'une part à supprimer des commissions consultatives dont l'utilité n'apparaît plus acquise et, d'autre part, à procéder à la déconcentration de plusieurs décisions administratives individuelles afin de rapprocher l'administration de l'ensemble de nos concitoyens.

S'agissant du titre I^{er}, je précise d'emblée que la suppression ou la fusion de certaines commissions consultatives ne signifie pas que les missions qu'elles exerçaient – ou qu'elles n'exerçaient pas – seront abandonnées. Bien au contraire, l'objectif vise à garantir un meilleur pilotage de ces sujets, soit directement par les ministères concernés, soit grâce à la fusion de diverses instances, dans un souci d'efficacité et de lisibilité.

Par ailleurs, je veux souligner l'importance des mesures du titre II au regard des enjeux de santé. En particulier les mesures de déconcentration prévues par l'article 19 permettront de rendre notre administration plus agile et plus réactive. De plus, l'assouplissement des procédures et des délais d'accréditation pour les laboratoires, prévu par l'article 19 ter, est indispensable au vu de la charge de travail à laquelle les laboratoires doivent actuellement faire face.

En tant que rapporteur, je suis ouvert aux modifications et compléments qu'il est possible d'apporter à ce projet de loi. J'ai d'ailleurs déposé plusieurs amendements en ce sens. Les débats au Sénat ont utilement permis d'approfondir certains sujets, même s'il existe quelques points de divergence. Je suis convaincu que l'examen au sein de cette commission

spéciale permettra d'enrichir ce texte tout en tirant les enseignements de la crise de la Covid-19, afin de contribuer à la relance du pays.

M. Vincent Thiébaut. Le texte que nous nous apprêtons à examiner est la concrétisation de plusieurs engagements majeurs pris par le Gouvernement, comme l'avait souhaité le Président de la République, notamment à l'issue du Grand débat national. L'ambition de cette démarche est de transformer l'action publique afin de rapprocher l'administration du citoyen, pour un État au service du citoyen. L'objectif que nous avons fixé réside en la construction d'une administration plus accessible, dont l'organisation est simplifiée et efficiente. Ce texte s'inscrit dans une démarche globale de transformation de l'action publique au travers de trois engagements principaux : la simplification de l'administration, des prises de décision plus proche des citoyens et des démarches simplifiées.

La simplification des démarches, en particulier, et la facilitation du développement des entreprises par l'accélération des procédures administratives répondent à une exigence forte et légitime de tous les acteurs. Les mesures qui en découlent concernent trois domaines majeurs du quotidien de nos citoyens : la culture, l'économie et la santé. Les décisions administratives individuelles prises dans ce domaine le seront désormais à un niveau déconcentré, car elles se doivent d'être plus proches des territoires. La crise sanitaire nous a parfois cruellement confirmé cette nécessité d'adaptation. C'est pourquoi les titres I^{er} et II ambitionnent de redonner du temps administratif à nos agents publics, pour une proximité enfin retrouvée entre administration et usagers.

De nouvelles dispositions permettront de transférer aux autorités déconcentrées tout un panel de décisions administratives qui, jusqu'ici, relèvent des compétences de l'administration centrale ou du ministre chargé de la culture. La reconnaissance des établissements d'enseignement supérieur privé dispensant des enseignements artistiques ou la consultation des documents d'archives publiques en sont deux exemples. Grâce à ce texte, ces décisions seront transférées au niveau déconcentré sous la responsabilité des directeurs des services départementaux ou régionaux.

Il nous incombe également d'agir dans le domaine de la santé. Nous devons déconcentrer certaines décisions administratives individuelles de portée locale en matière de santé, du niveau ministériel à l'échelon des agences spécialisées. Aussi ce texte prévoit-il notamment l'élargissement du champ des missions de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, l'ANSES. Cette agence, chargée d'évaluer les risques sanitaires dans les domaines précités, est actuellement placée sous la tutelle de cinq ministères. Nous souhaitons lui transférer des décisions d'agrément pour lesquelles elle n'intervient jusqu'ici qu'à titre d'expertise consultative.

Nous traitons, au travers des exemples que je viens de citer, d'éléments essentiels des champs de la culture et de la santé. Pour bénéficier à tous et à toutes, ces dispositions devront constituer, pour les acteurs concernés, un investissement sans faille. En tant que parlementaires, nous nous devons de veiller à ce que l'objectif premier reste l'amélioration du service rendu à tous les usagers C'est pourquoi cette volonté de simplification quel que soit le domaine concerné est en accord avec les grands principes de notre démocratie et de l'État de droit : adaptabilité, continuité, égalité.

M. Philippe Bolo. Qui parmi vous, lorsqu'il est dans sa conscription, n'a pas entendu parler de complexité et de lenteur ? Qui n'a pas entendu nos concitoyens lui relater les difficiles relations avec l'administration ? Qui n'a pas entendu des chefs d'entreprises

évoquer les difficultés qu'ils rencontrent, notamment en matière de règles salariales ? Qui n'a jamais été en contact avec un maire ou un élu local soulignant l'addition et l'empilement des normes qui lui compliquent la vie ? Oui, ce texte répond à une attente forte des Français.

La complexification croissante de l'action publique par la production de normes est un mal français. Nous pouvons donc nous réjouir en abordant ce texte d'aller vers un certain nombre de simplifications. Cependant, n'oublions pas que nous avons un rôle collectif à jouer pour éviter qu'une apparente simplification devienne de la complexification.

L'exemple de la production des énergies renouvelables est parlant. Nous pourrions intégrer dans le projet de loi ASAP un certain nombre de dispositions permettant de faciliter le raccordement et de raccourcir les délais de procédure administrative. Mais ne perdons pas de vue que ces règles liées aux énergies renouvelables ont déjà été évoquées dans les lois EGALIM, PACTE et ESSOC, mais aussi dans la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE). Ainsi, une simplification au regard de l'objet concerné ne le serait pas nécessairement pour la conduite des projets – en l'occurrence, l'émergence des énergies renouvelables.

Faisons donc cet effort collectif de simplification sans oublier la circulaire du 26 juillet 2017 qui prévoit que « toute nouvelle norme réglementaire doit être compensée par la suppression ou la simplification d'au moins deux normes existantes ». Nous avons rendezvous aujourd'hui avec la simplification et l'accélération. Au nom du groupe MODEM, je propose que ce rendez-vous ne soit pas le seul de la législature, car ce serait insuffisant. Programmons chaque année, en parallèle du Printemps de l'évaluation, le Printemps de la simplification. Ce serait un marqueur fort pour la confiance dans nos administrations et la confiance vis-à-vis du législateur.

M. Jérôme Lambert. Avant d'évoquer le fond, je souhaite exprimer une remarque de forme. Alors que ce projet de loi contenait initialement 50 articles, le Gouvernement a déposé pas moins de 30 amendements portant articles additionnels sur ce texte. S'il est parfaitement possible que le Gouvernement propose ponctuellement des articles additionnels, dans le cas présent les proportions sont dantesques puisque cela revient à majorer le texte initial de 60 % tout en contournant – c'est là le problème – les obligations d'études d'impact et d'avis du Conseil d'État. Sans compter que l'écrasante majorité de ces amendements n'a rien à voir avec le contexte sanitaire. C'est une mauvaise manière faite au Parlement, et le prétexte énorme de réussir la relance grâce à ce texte est un peu gros à avaler. Certains de ces amendements sont substantiels, en matière d'urbanisme ou de commande publique notamment, et leur exposé des motifs est pour le moins sommaire.

J'en viens au fond de votre projet de loi, en tout cas aux titres I^{er} et II puisque telle est l'organisation qui a été retenue par notre commission. Le groupe Socialistes et apparentés est favorable à la démarche de simplification que constitue la suppression de commissions et autres instances devenues obsolètes ou redondantes. Cependant, plusieurs des suppressions proposées concernent des instances qui peuvent plutôt être considérées comme complémentaires – je pense au conseil supérieur de la mutualité – ou disposant d'une technicité particulière, comme la commission nationale d'évaluation du financement des charges de démantèlement des installations nucléaires de base, de gestion des combustibles usés et des déchets radioactifs. Nous souhaitons donc le maintien de telles instances.

S'agissant de celles dont nous soutenons la suppression, nous appelons néanmoins le Gouvernement à préciser les mesures qu'il entend prendre pour que les administrations

centrales assurent en interne les missions qui leur étaient autrefois dévolues. Je pense en particulier à la commission de suivi de la détention provisoire.

S'agissant du titre II, relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles, nous n'avons pas d'opposition aux transferts proposés, mais nous appelons encore ici le Gouvernement à une vigilance toute particulière concernant deux points. Le premier est le transfert des moyens propres à assurer aux administrations ou aux agences déconcentrées les conditions d'un exercice effectif de ces compétences nouvelles. Je pense notamment aux directions régionales des affaires culturelles, les DRAC, en conséquence des transferts prévus à l'article 17. Les transferts de postes actuellement indiqués dans l'étude d'impact nous paraissent insuffisants.

Le deuxième point concerne la vigilance que l'État devra maintenir dans le temps dans le contrôle des entités délégataires. Ainsi, en déléguant au Comité français d'accréditation, le COFRAC, le contrôle des bonnes pratiques de laboratoire, l'État devra renforcer son propre contrôle sur l'activité de cette association de droit privé. De la même façon, s'agissant du contrôle sanitaire des eaux, l'État devra veiller à ce que l'ANSES conserve un haut niveau d'indépendance au regard des enjeux, alors même que cette agence est régulièrement accusée de frilosité ou de complaisance à l'égard de certains intérêts industriels ou pharmaceutiques. Ces contrôles sont une condition du succès de la démarche de déconcentration que vous souhaitez mener.

Ces deux titres n'appellent pas d'autres remarques de notre groupe, à ce stade. Nos principales critiques se situent dans les titres suivants.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Le Gouvernement affirme que ce texte s'appuie sur les grandes attentes majeures des Français, mises en lumière lors du Grand débat national. Tout cela est fort sympathique – en son temps, avec mes collègues Jean-Luc Warsmann et Étienne Blanc, nous avions déjà souhaité des lois de simplification et tiré la sonnette d'alarme quant à un certain nombre de complexités. Cela dit, si ce texte prévoit ou recommande la suppression de près de 80 commissions consultatives, une plus forte déconcentration des décisions administratives individuelles et une simplification de l'action administrative, il met surtout en exergue, une fois encore, l'hyper-administration de notre pays et la prolifération de la complexité administrative.

En fait, ce projet procède à des ajustements. Mais le mal est profond : des services publics locaux qui ne reçoivent plus le citoyen et l'absence de guichets dans les territoires, une culture administrative fondée sur le contrôle et non sur l'accompagnement, des délais administratifs souvent trop longs, les difficultés à obtenir un document administratif – malgré la CADA, la Commission d'accès aux documents administratifs, il faut parfois plus d'un an pour obtenir un document –, la lenteur de la juridiction administrative ou encore la dématérialisation galopante, source de déshumanisation.

Le Sénat a fait certains ajouts. Dont acte. Nous aurons nous aussi l'occasion d'amender et de compléter ce texte.

J'insisterai pour conclure sur la nécessaire consultation des populations locales et des maires en matière d'éolien – ne pas imposer, mais se concerter – la nécessaire préservation des enquêtes publiques, ouvertes à tous, la clarification de la règle selon laquelle le silence de l'administration vaut acceptation – règle qui s'avère, dans les faits, complexe voire incompréhensible tant il existe de dérogations –, la nécessaire réforme de la justice

administrative qui statue trop souvent tardivement – mais là, je crains qu'on ne s'attaque au monstre qu'est le Conseil d'État –, la nécessaire réforme de la procédure de communicabilité d'un acte administratif avec des pouvoirs d'injonction et de sanction au profit de la CADA. Tout cela implique une révolution culturelle, laquelle consiste à passer, pour l'administration, d'une culture de contrôle à une culture de l'accompagnement.

Mme Mathilde Panot. Nous devons nous prononcer sur un texte qui traite pêle-mêle de commissions consultatives, de carte Vitale, de tourisme, de sport en entreprise, de demandeurs d'asile... Bref, un projet de loi fourre-tout qui semble résulter d'un brainstorming de technocrates dont la préoccupation initiale était « Comment liquider la puissance publique en un seul essai ? ». Nous étions jusqu'ici habitués à vos ardeurs libérales confuses. Néanmoins, il paraît qu'une crise sanitaire, sociale et écologique a dernièrement secoué le monde entier et a mis à nu les ravages du capitalisme libéral. À aucun moment, nous n'en voyons la trace dans ce projet de loi. Vous n'avez visiblement tiré aucune leçon de la période qui vient de s'écouler.

Je vais vous dire ce que recouvre concrètement le choc de simplification que vous appelez de vos vœux. Le choc de simplification, c'est Lafarge qui déverse paisiblement du béton dans la Seine. Le choc de simplification, ce sont les ravages de l'incendie de Lubrizol à Rouen. Le choc de simplification, c'est la diminution de moitié des contrôles des installations à risque dans notre pays depuis 15 ans. Comment pouvez-vous, sans honte, abhorrer les effets dont vous chérissez les causes ?

Quand il s'agit de simplifier des procédures, vous vous attardez davantage sur le sort des entreprises que sur celui de nos concitoyens. Ces derniers seraient ravis d'apprendre que vous facilitez l'accès à leurs droits essentiels, comme ceux de l'Assurance maladie, des allocations familiales ou de l'Assurance chômage, alors qu'une personne sur trois ne demande pas l'allocation de retour à l'emploi quand elle pourrait y prétendre.

Détruire l'État aujourd'hui, c'est se priver immédiatement d'avenir. C'est à l'État d'assumer son rôle à ce moment précis de la civilisation humaine où la catastrophe écologique et sociale est sous nos yeux. À ce sujet, il n'est pas de pire aveugle que celui qui ne veut pas voir. Avec ce texte, vous mettez en péril le rôle crucial qui échoit aux autorités environnementales et vous amorcez la destruction du service public forestier. Vous favorisez le remplacement massif des fonctionnaires de l'Office national des forêts (ONF) par des contractuels de droit privé. On trouvera alors, dans les mêmes équipes, des personnels différemment assermentés. Vous parlez d'une simplification! En bref, vous conduisez irrémédiablement l'établissement à sa privatisation. Comment pouvez-vous envisager d'abandonner la gestion de nos forêts publiques à la main invisible du marché, alors qu'elles constituent des puits de carbone indispensables à la lutte contre le changement climatique? Les agents de l'ONF en ont assez de vos manœuvres! L'avenir du service public forestier mérite un débat national. Pourquoi introduire de telles dispositions en catimini? Où est le ministre de l'agriculture, ministre de tutelle de l'ONF? Où est la ministre de l'écologie que l'on voyait arpenter la forêt publique de Fontainebleau pour son premier déplacement?

Votre projet de loi est à courte vue. Vous vous préoccupez davantage du nombre de fonctionnaires qu'il sera possible de supprimer avec ce texte que des perspectives politiques qu'il vous reste à nous offrir. Je n'en vois aucune ici.

Mme Émilie Cariou. Vous nous présentez un projet de loi qui a déjà fait l'objet d'un examen au Sénat et qui vise à encourager une administration plus simple, plus lisible

dans ses processus de décision. Vous nous rappelez les attentes fortes de nos concitoyens en matière de simplification et d'efficacité administrative. C'est notamment l'objectif des articles du titre I^{er} et II que nous examinons aujourd'hui : simplifier le paysage administratif en regroupant ou en supprimant des commissions consultatives.

Personne ne peut être contre la simplification et l'accélération administratives. Pourtant, nombre des mesures contenues dans ce texte ne visent pas la simplification, mais en fait une dérégulation et ne sont nullement anodines. Sous prétexte de répondre aux demandes de nos concitoyens, nous y voyons surtout un moyen d'exercer de simples coupes budgétaires. Nous ne pouvons pas traiter de la même manière la commission consultative paritaire nationale des baux ruraux — à propos de laquelle nous vous suivons sans problème — et la commission nationale d'évaluation des charges de démantèlement des installations nucléaires de base et de gestion des combustibles usés et des déchets radioactifs. Vous savez combien nous manquons de transparence en la matière. Nous avons d'ailleurs travaillé toutes les deux sur ce point il y a quelques années.

De la même façon, fusionner cinq institutions nationales de négociation sociale en une seule commission nationale de la négociation collective de l'emploi et de la formation professionnelle, sans plus de précision, n'est pas raisonnable. En l'état, il s'agit d'une suppression sèche. Il n'est pas garanti, par exemple, que le texte inclue une spécialisation de principe en collège ou autre formation au sein de l'organisme subsistant rénové, ce qui aurait constitué un début d'assurance législative d'un continuum dans la négociation sociale.

À force de présenter des projets de loi fourre-tout sous couvert d'un seul objectif, on noie finalement les finalités réelles poursuivies. L'objectif de simplification, qui peut s'entendre notamment lorsqu'il s'agit de réduire des formalités administratives, dissimule souvent de la pure et simple dérégulation. Or après avoir réformé le droit du travail par assouplissements successifs, après avoir fait retomber de nombreuses réglementations sur les accords de branches ou les accords d'entreprise, les instances de négociation revêtent une très haute importance. De même, le regroupement du conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et du haut conseil de l'égalité entre les femmes et les hommes ne nous paraît pas opportun, tant les missions sont différentes.

Si vous souhaitez réellement lutter contre les inégalités entre les femmes et les hommes, vous ne pouvez couper les faibles moyens du peu d'instances qui prennent en charge ces problématiques. Ce sont d'ailleurs principalement les problématiques que nous évoquerons lors de l'examen du titre III. Les dérégulations présentées dans cette partie du texte sont extrêmement graves, car elles entraîneront des conséquences qui peuvent être définitives pour notre environnement. Ce projet de loi préfigure, en effet, une importante régression sur le plan du droit et de la démocratie environnementale. Derrière un objectif louable de simplification, il met en péril notre capacité à conduire une véritable transition écologique. Les dispositifs prévus réduisent considérablement la place laissée à l'information du public et au dialogue avec les citoyens en amont de projets dont la nature pourrait créer des risques pour la santé et l'environnement.

En matière de normes environnementales – tout élu de terrain le sait bien, mais peutêtre Mme Pannier-Runacher manque-t-elle d'expérience en la matière –, tout dégât est difficilement réparable tant les constats sont difficiles à établir, les responsables difficiles à identifier et les indemnisations quasiment impossibles à obtenir dans les délais utiles. Enfin, nous demandons que la ministre de la transition écologique soit présente lors de la discussion du titre III, car voir le droit de l'environnement uniquement sous l'angle de l'intérêt de l'industrie et non seulement dangereux, mais aussi gravement anachronique.

Mme Patricia Lemoine. Nous débutons l'examen d'un texte très attendu. Dans le prolongement du Grand débat national de l'année dernière et dans un contexte sanitaire, social et économique difficile, le projet de loi ASAP répond plus que jamais à une demande de simplification de la part de nos concitoyens et des élus. Il s'inscrit dans la continuité de la loi ESSOC qui créait le droit à l'erreur – une première étape importante. Nous soutenons donc ce nouvel acte de transformation de l'action publique, toujours avec l'objectif de simplifier la vie quotidienne des Français et des entreprises, sans altérer le lien social.

Les titres I^{er} et II, sur lesquels je m'exprime au nom du groupe Agir ensemble, relèvent de la simplification mais surtout de la mise à jour de notre administration. En effet, nous avons pu constater que nombre de commissions ne se sont pas réunies depuis de nombreuses années. Le titre I^{er}, qui porte sur la suppression et les regroupements de commissions consultatives devenues totalement obsolètes, est absolument nécessaire pour rendre notre administration plus lisible. Avec ce projet de loi, nous faisons un premier pas vers l'objectif de suppression ou de regroupement de 90 commissions consultatives annoncé par le Gouvernement le 15 novembre 2019. Nous serons également attentifs à ce que l'article 10, visant à supprimer la commission scientifique nationale des collections, soit bien rétabli en adoptant les amendements en ce sens. Nous saluons ces avancées logiques et nous sommes à vos côtés pour aller plus loin dans cette démarche.

Concernant le titre II, ses articles apparaissent essentiels puisqu'ils permettent de mieux adapter l'administration aux besoins des Français en simplifiant de nombreuses procédures. Il est aussi important que l'administration s'adresse à tous et dans chaque territoire. Pour cela, vous proposez de déconcentrer de nombreuses procédures et des décisions administratives à des échelles territoriales plus adaptées, en matière d'environnement ou de culture par exemple. Les propositions du rapporteur Kasbarian, dont je salue la qualité des travaux, s'inscrivent dans la droite ligne d'un girondisme rénové tel que le Président de la République l'avait annoncé. Nous soutenons avec enthousiasme ces mesures qui permettront des prises de décision au plus proche des territoires.

La crise sanitaire et le confinement ont démontré que notre administration savait s'adapter aux besoins de nos concitoyens, au plus proche d'eux. Ce doit être pérennisé. Ainsi, les moyens supplémentaires alloués tant aux préfets qu'au couple du bloc intercommunal ont prouvé leur efficacité en termes de réactivité et de simplification des procédures. Il faudra s'en souvenir lors de nos discussions. Une nouvelle fois, ce texte va dans le bon sens mais il nous faut aller encore plus loin dans cette déconcentration. Nous savons pouvoir compter sur votre volonté en la matière.

Enfin, nous portons avec mes collègues le projet de réduire la « charge mentale administrative » dans notre pays et d'assainir des procédures trop lourdes et parfois inutiles pour nos concitoyens. Nous aurons l'occasion d'aborder à nouveau cette volonté commune dans nos prochaines discussions.

M. Gabriel Serville. Nous sommes réunis pour débattre des deux premiers titres du projet de loi portant accélération et simplification de l'action publique tel qu'il a été voté par nos collègues du palais du Luxembourg. C'est un texte aux ambitions louables, mais qui

cache en réalité toujours moins de services publics et, surtout, toujours moins d'État - à l'opposé de ce qu'attendent les Français.

Parmi les dispositions les plus problématiques de ces deux premiers titres, figure la suppression de la commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer, la fameuse CNEPEOM. Cet espace de dialogue qui réunit État, parlementaires, conseillers économiques et sociaux et personnalités qualifiées pour analyser l'efficience des politiques publiques dans nos territoires et en tirer toutes les leçons, a été créé en 2009, conformément à un engagement présidentiel faisant suite aux larges mouvements sociaux qui avaient littéralement embrasé la Guyane et les Antilles – un conflit qui a duré quatre mois, sur fond d'abandon de ces territoires par l'État, avec la résultante que l'on connaît en termes de développement du chômage ou encore d'insécurité. Revenir en catimini et sans aucune concertation sur cet engagement dix ans plus tard, alors même que de nombreuses commissions inutiles et redondantes – de l'avis général – sont conservées est franchement regrettable. Sans compter que vous venez d'effacer les outre-mer du ministère des outre-mer, de supprimer France Ô, de faire disparaître la représentation ultramarine au Parlement européen, et tout cela à la veille d'une réforme du Conseil économique, social et environnemental qui risque de rendre davantage invisibles encore nos territoires. Quel signal terrible envoyé en direction des citoyens d'outre-mer, parfois érigés en souffre-douleur de ce Gouvernement! Emmanuel Macron, lors de son passage en Guyane, avait prévenu les Guyanais qu'il n'était pas le Père Noël. Mais nous n'aurions jamais osé en déduire qu'il serait le Père fouettard!

Nous aurons le temps d'y revenir, à l'occasion des débats sur les amendements qui permettront, je l'espère vivement, de limiter la casse. En l'état, il ne sera pas possible aux députés du groupe de la Gauche démocrate et républicaine de soutenir pareille entreprise. Mais, encore une fois, nous espérons que la raison finira par l'emporter afin qu'un certain nombre de dispositions soient renouvelées ou améliorées, et à tout le moins maintenues.

Mme Amélie de Montchalin, ministre. Je souhaite clarifier un certain nombre de points ou, en tout cas, certaines positions. Je remercie d'ailleurs ceux et celles qui voient dans ce texte d'abord le fruit de ce qu'il représente : un travail de dentelle, car si notre droit est certes compliqué, il ne faut pas, en voulant simplifier, rendre les choses plus complexes encore. Nous avons une tâche importante à effecteur sur le plan culturel, ainsi que l'observait notamment Pierre Morel-À-L'Huissier. Mais nous devons procéder avec beaucoup de méthode.

M. Bolo souligne qu'il faut vraiment simplifier. S'agissant de la règle que nous avons fixée, selon laquelle quand nous créons une norme, nous en supprimons deux, je voudrais dresser le bilan de la production de ce que l'on appelle les décrets « secs », c'est-à-dire tous ceux qui sont publiés par le Gouvernement hors d'un cadre d'application des lois. Depuis 2017, ils sont au nombre de 39 en tout et pour tout. Par comparaison, lors des précédents quinquennats, ils étaient en moyenne de l'ordre de 300 à la même période. Cela signifie que nous avons produit dix fois moins de normes qui ne sont pas liées à une loi. Cela concourt, en soi, à la lisibilité des obligations et à une forme de simplification. En tout cas, nous nous restreignons énormément.

M. Lambert s'intéresse aux conditions effectives de la réalisation de la déconcentration des décisions. Je suis, moi aussi, très attentive à ce point, essentiel. La déconcentration est à la mode mais il nous faut d'abord nous assurer de sa mise en œuvre réelle, ainsi que des capacités réelles de travail d'instruction, de suivi des dossiers et

d'arbitrage dont disposent les équipes des services déconcentrés. C'est pour cela qu'en cohérence avec ce qui est présenté aujourd'hui, le Premier ministre a indiqué, lors de son discours de politique générale, qu'en 2021, nous maintiendrons l'emploi dans la fonction publique d'État au niveau de 2020. En revanche, toutes les nouvelles créations de postes résultant de réorganisations internes, de modifications d'organigrammes ou autres se feront hors des administrations centrales. C'est un acte fort, qui n'a jamais été posé, je crois, de manière aussi claire dans l'histoire administrative, en tout cas récente. Oui, nous voulons créer des circuits courts décisionnels et nous assurer que les décisions sont prises au plus près du terrain et de l'endroit où elles auront à s'appliquer. Et nous sommes bien conscients qu'il faut, pour cela, renforcer nos administrations déconcentrées.

Vous dites, M. Morel-À-L'Huissier, que l'administration devrait davantage accompagner et moins contrôler. Je le formulerais un tout petit peu différemment : nous devons créer une administration de la responsabilité plus que de la conformité. La responsabilité impose en effet de s'engager, de décider, d'arbitrer et, bien sûr, d'accompagner. En revanche, accompagner sans être en mesure de décider et d'arbitrer, revient à faire durer le plaisir ou le cauchemar administratif. Cette culture de la responsabilité doit donc aller de pair avec notre démarche visant à réarmer les services départementaux ou régionaux de l'État, c'est-à-dire beaucoup plus proches des conséquences des décisions prises. Ce faisant, celles-ci correspondront mieux à une compréhension globale des enjeux qui les concernent.

La dématérialisation est un exercice que je poursuis, avec trois défis à relever. D'abord, que les démarches fonctionnent. Ce n'est pas tout de dire qu'elles sont en ligne : si le taux de satisfaction des usagers est faible, c'est que cela ne fonctionne pas. Ensuite, que les démarches soient accessibles à tous les publics, notamment aux personnes en situation de handicap. Enfin, il faut que cela permette de libérer du temps pour les agents, dans les espaces France Services, au téléphone ou dans des lieux de contact – sinon des « guichets » – en tout cas des lieux d'accueil du public polyvalents qui regroupent nos services publics et qui internalisent la complexité administrative pour que le citoyen ou l'entreprise s'y retrouve. Alors qu'en matière de dématérialisation, il a beaucoup été question des usagers, on a parfois un peu oublié les agents publics. Or il est extrêmement important que nous soyons symétriquement aussi attachés à ce que nous offrons de modernité aux usagers et aux entreprises qu'aux agents publics. Si tout est numérisé jusqu'au guichet mais que, derrière le guichet, les outils de travail ne sont pas modernisés, nous n'aurons résolu ni le problème des délais ni celui de la complexité. En tout cas, c'est la feuille de route que je poursuis, notamment avec les services de la Direction interministérielle du numérique.

Mme Panot, je tiens à préciser, si un doute subsistait, que nous ne cherchons pas à détruire l'État. Je suis ministre de la transformation et de la fonction publiques. Nous cherchons à rendre l'État plus simple, plus proche, plus efficace, plus juste. Nous cherchons à faciliter l'accès aux droits. Dans quelques mois et même quelques semaines, par exemple, les CAF départementales pourront accéder plus facilement aux bases de données des impôts. Cela permettra de donner accès aux ressources, donc de faciliter l'accès aux droits pour la prime d'activité, pour les aides au logement et pour un certain nombre de droits dont nous savons – cela a été l'un de mes combats lorsque j'étais députée avec vous –que le taux de recours n'est absolument pas satisfaisant. Créer des droits pour s'apercevoir ensuite qu'ils ne sont pas effectifs pour la moitié des personnes qui pourraient y prétendre n'est satisfaisant ni pour les parlementaires ni pour le Gouvernement. Les mesures de modernisation ou de réorganisation internes que nous proposons n'ont pas vocation à détruire l'État, mais bien à le rendre objectivement plus efficace dans la bataille contre l'impuissance publique qui crée de la

défiance politique et qui alimente une forme de désengagement des citoyens à l'égard du collectif que le service public a vocation à animer.

Non, il n'y a pas, derrière ce texte, d'enjeu de suppressions de postes de fonctionnaires. Parce que nous tenons compte de la crise sanitaire, nous avons posé un acte lisible : même nombre de fonctionnaires d'État en 2021 qu'en 2020. S'agissant de la fonction publique territoriale, vous le savez, les collectivités locales ont un principe de libre administration. Quant à la fonction publique hospitalière, les décisions prises lors du Ségur montrent bien que l'ambition n'est pas de couper des postes comme vous l'avez dit.

Enfin, vous avez cité deux entreprises – Lafarge et Lubrizol. Je tiens à dire, s'il faut encore le rappeler, que l'État ne tolère en rien le non-respect de la loi. Des poursuites sont engagées à chaque fois qu'il y a un manquement à la loi. Tel est déjà le cas dans certains des dossiers que vous avez évoqués. Il est extrêmement important, dans l'intérêt du débat démocratique, que nous puissions, certes nous opposer sur les objectifs, mais qu'a minima, nous soyons fidèles aux faits quand ils sont documentés.

Mme Cariou, sur l'égalité entre les hommes et les femmes, combat que partage l'immense majorité de cette commission, nous avons intérêt, non pas à multiplier les instances ou à cannibaliser l'action des uns ou des autres, mais à donner plus de visibilité à des acteurs identifiés. C'est ce que nous allons chercher à faire. Ne laissons pas croire qu'au motif que deux instances travaillant sur des sujets proches le feront désormais sous le même toit, nous réduirions notre capacité à répondre aux enjeux.

S'agissant de vos interrogations quant aux commissions exerçant dans des champs proches, notamment dans le dialogue social, nous garderons le haut conseil au dialogue social ainsi que tout ce qui a trait à la négociation collective et à la formation professionnelle. Nous prévoyons également des commissions spécialisées. Mais nous constatons de nombreuses redondances dans les domaines des accords de prévoyance, de participation et d'intéressement. À l'instar de l'égalité hommes-femmes, ces sujets sont des objectifs prioritaires du Gouvernement. Autant les traiter donc dans des instances ayant une capacité à agir et qui peuvent être force de proposition réelle, plutôt que de nous disperser et de diviser nos forces.

L'expression « charge mentale administrative », employée par Mme Lemoine, est intéressante tant il est vrai que nombre d'entreprises ou de citoyens ont l'impression que l'État les place dans une situation d'incertitude. Je fais ici le lien avec la règle du silence vaut acceptation. Le Sénat a voulu apporter une précision en supprimant la possibilité de déroger à ce principe par voie réglementaire. Nous y sommes opposés car il n'est pas certain qu'agir que par la loi permette d'atteindre notre objectif de simplification Cela étant, tout mon travail consiste à faire en sorte que les administrations répondent, et non qu'elles gardent le silence ou qu'elles soient contraintes de garder le silence pour échanger avec les citoyens. Nous avons plutôt besoin d'une administration bien outillée et modernisée dans ses outils de travail. J'insiste vraiment sur ce point car les agents publics sont, d'une certaine manière, les premières victimes des lourdeurs hiérarchiques et des pesanteurs de décision. Il faut que les administrations puissent répondre, et répondre clairement.

M. Serville, je n'ai pas très bien compris en quoi les outre-mer avaient été supprimés du ministère des outre-mer. Mais peut-être faisiez-vous allusion à un épisode ou un fait ? Nous avons un ministère de plein exercice, comme cela a été le cas sans aucune discontinuité sous la Ve République. Dans le cadre de mes fonctions, s'agissant de la fonction publique,

j'attache une attention toute particulière aux questions qui ont trait à l'organisation des services publics et à l'attractivité des postes des services déconcentrés de l'État dans les outremer. Et en termes de transformation, je suis particulièrement attachée à ce que le suivi de nos résultats et de l'efficacité publique, s'effectue avec autant de vigilance dans les départements et territoires d'outre-mer qu'en métropole — notamment parce qu'un certain nombre de situations provoquent des résultats qui ne sont pas à la hauteur de nos attentes, et que nous devons être en mesure d'identifier lucidement les blocages et de les lever, dans un esprit collectif. Dans ces territoires comme ailleurs, rien ne peut avancer si l'État est seul. Il a besoin des élus. Il a besoin des entreprises. Il a évidemment besoin des parlementaires et de la société civile. En tout cas, c'est l'esprit qui m'anime.

Enfin sur l'ONF, évoqué par Mme Panot, il est important de remettre les faits au milieu du débat : 43 % des agents de l'Office sont déjà des salariés de droit privé. Ce texte ne prévoit donc pas une privatisation rampante.

Je vous remercie pour vos questions et pour les travaux que nous aurons à conduire concernant ces sujets de manière désormais plus concrète et plus précise.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Merci, chers collègues. Je remercie MM. Thiébaut et Bolo ainsi que Mme Lemoine pour leurs paroles d'encouragement et leur propos positifs sur ce projet de loi. Je suis sûr que ce texte nous permettra d'avancer et d'apporter des solutions concrètes aux Françaises et aux Français.

Mme Panot, je ne vais pas entrer ici dans un débat sur le capitalisme libéral, nous en aurions pour la soirée, voire la semaine, mais je le ferai avec plaisir à un autre moment... Je voulais toutefois revenir sur l'expression que vous avez employée de « brainstorming de technocrates ». Cela m'irrite un peu car toutes les mesures proposées dans ce texte sont tout sauf technocratiques : toutes visent à apporter des solutions extrêmement concrètes aux Français qui sont confrontés à des blocages administratifs dans des procédures parfois ubuesques. Pour moi, apporter des solutions à un jeune qui s'inscrit au permis de conduire n'est pas un truc de technocrate, c'est s'inscrire dans le quotidien. Résoudre le problème du couple qui ne parvient pas à changer son assurance emprunteur n'est pas un truc de technocrate, c'est du concret. Faciliter la vie des parents qui inscrivent leurs enfants à une fédération sportive chaque année, n'est pas plus un truc de technocrate. Apporter une réponse au couple de retraités qui découvre que son domicile est squatté n'est pas non plus un truc de technocrate. Toutes ces situations sont vécues par ceux que nous représentons. Ce texte est profondément ancré dans la réalité.

Cela me permet d'en venir à la partie relative aux entreprises puisque certains d'entre vous ont eu des commentaires à ce sujet : toutes les mesures de simplification proposées au titre III ne viennent absolument pas d'une analyse faite dans un bureau de Bercy. Elles figuraient dans le rapport initial que j'ai remis en septembre 2019 au Premier ministre de l'époque. Nous détaillerons le sujet demain, mais je tenais à le préciser dès à présent : toutes s'appuient sur l'expérience du terrain et sur l'accompagnement d'une cinquantaine d'entreprises avec lesquelles nous avons étudié la procédure administrative de A à Z, non pas à partir de l'administration centrale, mais en partant du terrain. Nous avons tout décomposé pour savoir ce qui bloquait, ce qui freinait, ce qui faisait que nous étions parmi les plus mauvais en Europe sur le fardeau administratif, ce qui faisait que d'autres pays, pourtant très stricts en matière de respect de l'environnement, étaient bien meilleurs que nous en la matière.

Cela me permet de répondre à la question de Mme Cariou qui souhaitait associer le ministère de la transition écologique. Lorsque j'ai préparé mon rapport il y a six mois, pas une seconde ne s'est écoulée sans que j'associe tous les services du ministère chargé de l'environnement à mes préconisations; toutes ont reçu l'aval de l'ensemble des administrations centrales du ministère. Vous pourrez poser la question au ministre en tant que tel : il n'est aucune proposition de ce titre III qui n'ait pas reçu l'aval de personnes dont la vie est consacrée à la préservation de l'environnement.

C'est la raison pour laquelle je vous assure que vous ne pouvez pas dire que ce texte constitue une régression du droit environnemental. Je le démontrerai, et nous en discuterons très calmement demain. Je considère cependant qu'il est possible de respecter les espèces protégées et la biodiversité en avançant plus vite qu'on ne le fait. Il est tout à fait possible de respecter les chauves-souris, les crapauds, les grenouilles et les scarabées, toutes espèces que nous protégeons aujourd'hui, sans être obligés de demander aux entrepreneurs qui veulent développer une industrie en France de refaire quarante fois les mêmes études. Les procédures administratives peuvent protéger la biodiversité tout en permettant au préfet d'aller plus vite lorsqu'on est sûr qu'aucun problème environnemental ne se pose et qu'aucune espèce protégée n'est menacée.

Cela vaut pour l'environnement, et également pour l'archéologie. La découverte d'une villa gallo-romaine à l'occasion de l'implantation d'une usine donnera bien évidemment lieu à des procédures administratives et des fouilles. Je vous citerai des exemples très concrets pour illustrer que l'on peut être de bonne volonté, chercher à protéger l'environnement et à respecter les espèces protégées tout en suivant un process administratif plus rapide que l'actuel. Sinon, cela revient à considérer comme normal que deux ans soient nécessaires à l'installation d'une usine en France et doivent donc s'écouler entre le dépôt du projet et la pose de la première pierre.

On ne peut pas tenir de grands discours sur la relocalisation et la souveraineté industrielle, en maintenant un processus administratif qui rend les choses si compliquées. Nous avons besoin d'accélérer. Cela ne signifie pas qu'il faille faire n'importe quoi s'agissant de l'environnement – notre modèle n'est pas la Chine –, mais que nous pouvons le faire de façon plus simple et plus efficace.

Nous y reviendrons plus en détail demain, et je serai ravi de le faire. Agnès Pannier-Runacher, la ministre chargée de l'industrie, dont l'expérience de terrain et de l'administration est importante sera alors présente. En tout cas, je vous assure que ce texte n'est en rien un projet de technocrate ni une régression environnementale. C'est un texte concret pour les Français, qui a été construit avec les gens, sur le terrain et pas dans un bureau à Bercy.

La commission en vient à l'examen des articles.

TITRE I^{ER} – DISPOSITIONS RELATIVES À LA SUPPRESSION DE COMMISSIONS ADMINISTRATIVES

Article 1^{er} (article L. 411-11 du code rural et de la pêche maritime) : *Suppression de la commission consultative paritaire nationale des baux ruraux*

La commission examine l'amendement n° 687 du rapporteur.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Cet amendement propose de rétablir l'article 1^{er} du projet de loi visant à supprimer la commission consultative paritaire nationale des baux ruraux.

Cette commission nationale ne s'est plus réunie depuis 2011. Par ailleurs, la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010 lui a retiré le pouvoir de rendre un avis sur les modalités selon lesquelles les éléments de calcul de l'indice des fermages et leurs variations sont constatés. Elle ne conserve donc plus qu'un seul rôle purement supplétif, dès lors que les commissions consultatives paritaires départementales ne sont pas en mesure de proposer au préfet les minima et maxima départementaux du prix des fermages. Dans tous les cas, c'est au préfet de département qu'il revient de procéder lui-même à la fixation de ces minima et maxima, en fonction des spécificités locales.

Le maintien d'une commission consultative nationale n'a donc plus de pertinence. C'est la raison pour laquelle cet amendement vous en propose la suppression.

Mme Amélie de Monchalin, ministre. Avis favorable du Gouvernement.

La commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 1^{er} est ainsi **rétabli**.

Article 1^{er} *bis* (article L. 112-16 du code rural et de la pêche maritime) : *Suppression des commissions départementales de gestion de l'espace*

La commission adopte l'article 1^{er} bis sans modification.

Article 1^{er} *ter* (article 25 de la loi du 2 juillet 1935 tendant à l'organisation et à l'assainissement des marchés du lait et des produits résineux [abrogé]) : Suppression du comité central du lait

La commission adopte l'article 1^{er} ter sans modification.

Article 2 (article 72 de la loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes [abrogé]): *Suppression de la commission de suivi de la détention provisoire*

La commission examine les amendements identiques n° 125 de Mme Cécile Untermaier, n° 331 de M. Ugo Bernalicis et n° 441 de M. Gabriel Serville.

M. Jérôme Lambert. Comme je l'ai dit dans mon propos liminaire, on ne peut évidemment que constater que la commission de suivi de la détention provisoire (CSDP) ne répond pas aux objectifs qui lui ont été assignés. Le Gouvernement propose que la sous-direction de la statistique et des études du ministère de la justice reprenne les missions de cette commission de suivi de la détention provisoire. Fort bien! Toutefois, considérant que la CSDP elle-même avait souligné le désintérêt de la chancellerie pour ce sujet et l'insuffisance des outils statistiques comme frein majeur à son efficacité, nous souhaiterions connaître précisément les mesures prises par le Gouvernement en la matière pour doter cette sous-direction des moyens humains et des outils techniques à même de lui permettre de mener enfin à bien cette mission qui nous paraît importante.

Mme Mathilde Panot. En réponse à Mme la ministre et à M. le rapporteur, je pense que Lubrizol est un excellent exemple de l'affaiblissement de l'État, notamment parce que des dérogations étaient permises dans le droit environnemental. Le 15 janvier et le 19 juin 2019, c'est le préfet, et non l'autorité environnementale, qui a permis d'augmenter de manière substantielle les quantités de produits dangereux qui étaient entreposés. C'est la baisse des effectifs qui a conduit à une défaillance de la puissance publique. Je pourrais citer d'autres exemples récents.

Vous disiez également, Mme la ministre, que l'ONF employait déjà des agents de droit privé. Vous auriez pu ajouter, pour être totalement honnête, que cet office a perdu 50 % de ses effectifs et qu'il sera donc demandé à des personnes de droit privé de procéder à un contrôle de police, qui relève d'une compétence régalienne.

Pour en venir à l'amendement n° 125, notre groupe s'oppose à la suppression de la commission de suivi de la détention provisoire qui a démontré, à de nombreuses reprises, son importance, pour le regard critique qu'elle portait sur la politique menée et pour ses avis précieux. Son rapport de juin 2018 notamment faisait état d'un accroissement de 9 % du nombre de détenus prévenus entre 2016 et janvier 2018 – en janvier 2020, l'augmentation sur cinq ans était de l'ordre de 27 % – et présentait des recommandations.

Ses recommandations seront d'autant plus nécessaires alors que nous sortons de l'état d'urgence sanitaire durant lequel le Gouvernement a prolongé automatiquement la détention de milliers de personnes présumées innocentes. Cette instance est précieuse et nous nous opposons à sa suppression.

M. Gabriel Serville. Pour ne pas être redondant, je me bornerai à rappeler qu'entre 2014 et 2018, cette commission s'est réunie à vingt-six reprises. Au cours du mandat 2015-2018, elle a publié deux rapports, en janvier 2017 et en avril 2018, en indiquant que les faibles moyens dont elle disposait ne lui permettaient pas de respecter le rythme annuel prévu par la loi. La responsabilité que vous voulez lui imputer découle donc des mauvaises conditions de travail qu'elle connaît.

La France a été condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme, le 30 janvier 2020, eu égard aux conditions de détention sur son territoire. À ce titre, le travail de la commission de suivi de la détention provisoire apparaît indispensable. Au lieu de la supprimer, il serait, au contraire, préférable de lui donner les moyens nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

C'est la raison pour laquelle les députés de la Gauche démocrate et républicaine proposent de supprimer l'article 2.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Mon premier argument vaudra pour la totalité du titre I^{er}: quand la suppression ou la fusion d'une instance – commission, observatoire ou autre – est proposée, le propos n'est pas de minorer ou d'occulter les sujets mais bien de réorganiser les structures administratives dans un objectif de lisibilité et d'efficacité.

Quant à ces amendements identiques, qui proposent la suppression de l'article 2 afin de maintenir la CSDP, je rappelle qu'elle a pour mission de collecter des données sur la détention provisoire et d'analyser les politiques publiques mises en œuvre dans ce domaine.

Force est de constater qu'elle ne s'est plus réunie depuis deux ans et demi, le mandat de ses membres ayant expiré en avril 2018. Le dernier rapport qu'elle a publié à cette date mentionne d'ailleurs les très nombreuses difficultés de fonctionnement auxquelles elle est confrontée, s'agissant notamment de la collecte des données statistiques. Il convient donc de tirer les conséquences de l'inactivité de cette commission, dans la mesure où les missions qui lui étaient assignées seront directement reprises par les services du ministère de la justice et que les travaux menés par le contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) depuis 2007 permettent déjà de traiter les enjeux que soulèvent les politiques publiques relatives aux conditions de détention.

C'est la raison pour laquelle j'émettrai un avis défavorable sur ces amendements.

Mme Amélie de Monchalin, ministre. Effectivement, ce n'est pas parce qu'une commission est supprimée que nous nous désintéressons du sujet qu'elle traitait.

Les missions de suivi statistique et d'accès à un certain nombre d'éléments quantitatifs peuvent être exercées par les services du ministère de la justice afin de produire des analyses dont vous pouvez, en tant que parlementaires, demander la communication.

Par ailleurs, le contrôleur général des lieux de privation de liberté, qui est une autorité indépendante, éclaire et garantit une bonne information du public sur des sujets très proches.

De plus, conformément à l'article 719 du code de procédure pénale, les parlementaires peuvent, à tout moment, visiter les établissements pénitentiaires et s'y faire accompagner d'un journaliste.

Sont donc réunies entre les mains du Parlement l'ensemble des prérogatives utiles, au sein du ministère de la justice la totalité des données nécessaires et, grâce à l'existence du contrôleur général des lieux de privations de liberté, tous les éléments permettant d'engager un débat public nourri et factuel sur la détention provisoire. Cette commission a certes produit des rapports – trois – depuis sa création, mais elle n'a pas vocation à avoir le monopole de ces sujets qui peuvent être traités dans de très bonnes conditions par d'autres instances.

Je suis donc défavorable à ces amendements.

M. Damien Adam. À propos de Lubrizol, Mme Panot n'a sans doute pas lu le rapport que j'ai rédigé en ma qualité de rapporteur de la mission d'information qui a traité du sujet pour l'Assemblée nationale. Elle aurait eu des réponses très concrètes aux questions qu'elles soulèvent. Elle évoque la défaillance de l'État en la matière. Or une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) seuil haut, comme l'est le site de Lubrizol, fait l'objet d'un contrôle tous les ans au moins. Depuis 2013, le site de Lubrizol a fait, en moyenne, l'objet d'un contrôle tous les six mois. On ne peut donc pas parler de défaillance de l'État et, en tout cas, on ne peut pas dire qu'il n'y a pas eu de contrôles de la part des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL).

Fort heureusement, l'incendie de Lubrizol n'a engendré aucun mort, aucun blessé ni aucun dégât matériel en dehors du site lui-même. Il a eu certes quelques conséquences pour les riverains et des exploitations agricoles voisines mais l'incendie n'a donné lieu à aucun accident majeur et nous n'avons eu à déplorer aucune perte humaine, et ce grâce à l'action de

l'État. C'est ainsi qu'une cuve de GPL a été déplacée et qu'un certain nombre d'éléments ont été modifiés au fil des ans pour renforcer la lutte contre le risque industriel.

Vous faites également allusion, Mme Panot, à deux arrêtés qui ont été pris. Or ceux-ci ne concernaient absolument pas la zone qui a brûlé, mais un bâtiment qui, in fine, n'a jamais été construit ainsi qu'un autre projet qui n'a pas été mis en œuvre. Les éléments que vous évoquez ne correspondent donc pas à la réalité de l'incendie. Il serait bon de revenir à des faits, à la réalité, et ne pas évoquer des peurs, des sentiments ou des envies de penser que l'État ne ferait pas bien son travail. En l'occurrence, ce n'est pas le cas.

M. Jérôme Lambert. Que ce soit Mme la ministre ou vous-même, M. le rapporteur, vous nous indiquez que l'on continuera à s'intéresser à la détention provisoire malgré la suppression de la commission. Mais avec quels moyens ? Nous n'avons aucune information à ce propos.

Le manque d'intérêt porté à ce sujet depuis des années, dénoncé d'ailleurs par la commission, laisse supposer que la situation risque de perdurer.

Je maintiens donc cet amendement.

Mme Mathilde Panot. Nous n'allons pas ouvrir un débat sur Lubrizol, monsieur Adam. Je vous invite néanmoins à lire l'article qui vient de paraître dans *Reporterre*. Il évoque des défaillances administratives majeures, notamment concernant le site de Normandie Logistique, situé juste à côté, qui aurait dû être classé en catégorie supérieure. Je vous livre l'information, qui vous intéressera sans doute en tant que rapporteur de cette mission.

Quant aux conséquences, s'il n'y a certes pas eu de mort, nous ignorons encore tout des impacts sur la santé des travailleurs de Lubrizol notamment, et nous ne les connaîtrons pas avant de nombreuses années. C'est ce qu'une sociologue de la santé, Annie Thébaud-Mony, appelle « l'effacement des traces ». Je vous invite à lire ses travaux.

Pour revenir à l'amendement, vous évoquez, Mme la ministre, le droit des parlementaires de visiter les prisons. Certes, il est important mais il n'est pas de même nature que l'apport de cette commission. Vous nous répondez que sa suppression n'est pas liée à un désintérêt du sujet, que les études se feront par ailleurs, d'autant qu'il est difficile pour cette commission d'obtenir des statistiques. La CSDP s'était d'ailleurs interrogée, considérant qu'elle ne disposait pas des moyens lui permettant d'assurer sa mission correctement. En tant que députés, nous n'établissons pas un rapport général de nos visites en prison. Celles-ci nous aident dans notre travail de parlementaire, mais il est précieux de bénéficier des regards croisés des membres de cette commission dont les professions et analyses sont différentes.

Par ailleurs, vous nous dites que sa mission sera réintégrée au sein du ministère. Or c'est précisément ce dont nous ne voulons pas car, d'une part, le manque de moyens dans les ministères nous fait craindre que certains rapports ne soient pas publiés aussi régulièrement ; d'autre part, il est intéressant et important que ces études ne soient pas effectuées par le ministère. Elles doivent faire l'objet d'une analyse critique et indépendante, apportant des propositions extérieures au ministère.

Mme Amélie de Monchalin, ministre. Mme Panot, que nous nous comprenions bien : c'est bien parce que je suis d'accord avec vous sur le fait que nous avons besoin d'un

regard extérieur sur les centres pénitentiaires, en particulier les centres de détention provisoire, que la mission du contrôleur général des lieux de privation de liberté est essentielle. Le statut et les moyens dont il dispose en tant qu'autorité indépendante, lui permet d'avoir une vision générale, actualisée et instruite du sujet.

Par ailleurs, j'y insiste, pour ce qui est des besoins en connaissances statistiques, en tant que parlementaires, vous êtes parfaitement placés, notamment ceux d'entre vous qui êtes membres de la commission des lois, pour interroger aussi souvent que nécessaire le ministère pour qu'il vous fournisse ces données. La présidente de la commission des lois de l'Assemblée nationale comme le président de la commission des lois du Sénat sont pleinement outillés pour faire en sorte que ces statistiques vous soient transmises et ne restent pas dans les rapports d'une commission qui ne s'est pas réunie depuis deux ans et demi.

Quant aux moyens, M. Lambert, la meilleure façon de s'assurer qu'ils sont bien là est que vous, parlementaires, ameniez le ministère de la justice à vous communiquer ces données. Elles devront être fournies et rendues publiques régulièrement. Suivre les conditions de détention provisoire et limiter les délais qui amènent parfois à des détentions provisoires très longues est une priorité du ministère de la justice, en termes de politique publique.

Je réaffirme avec conviction, non seulement parce que je suis une ancienne parlementaire mais aussi parce que je suis très attachée au droit du Parlement, le rôle de contrôle et d'évaluation que doit jouer pleinement le Parlement, sans passer par le truchement de commissions qui ne se réunissent plus depuis plus de deux ans et demi.

La commission rejette ces amendements.

Elle adopte l'article 2 sans modification.

Article 3 (article 37 de la loi n° 2018-699 du 3 août 2018 visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs et à simplifier les modalités de leur nomination [abrogé]): Suppression du conseil national de l'aide aux victimes

La commission est saisie des amendements identiques n° 126 de M. Jérôme Lambert et n° 442 de M. Gabriel Serville.

M. Jérôme Lambert. Mon amendement vise à maintenir le conseil national de l'aide aux victimes (CNAV), qui est une instance d'échange entre des représentants d'association, des personnalités qualifiées et des parlementaires. Comme cela avait été rappelé par les sénateurs socialistes, le Gouvernement s'était engagé à réactiver le Conseil lors de l'examen de la loi du 3 août 2018 visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement. Or aucune démarche n'a été engagée en ce sens, et voici qu'il est question de la suppression pure et simple de ce conseil national!

Nous demandons qu'il ne soit pas supprimé et que, au contraire, des moyens soient mis en œuvre pour lui permettre de fonctionner comme cela avait été envisagé par la loi du 3 août 2018.

M. Gabriel Serville. Le conseil national de l'aide aux victimes, créé par décret le 3 août 1999, est, je cite, « une instance de concertation chargée de formuler toute proposition concernant l'accueil, l'information, la prise en charge et l'indemnisation des victimes d'infractions pénales ». Ses missions visent à développer et coordonner les actions menées en

faveur des victimes, tant au niveau national qu'au niveau local. Ce conseil a produit plusieurs rapports sur des sujets en lien avec la prise en charge des victimes.

Lors de l'examen en 2018 du projet de loi visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination, le Sénat s'était déjà interrogé sur l'opportunité de le supprimer. Le Gouvernement avait alors indiqué qu'il serait, au contraire, réactivé. Aujourd'hui, puisque le Gouvernement n'a pas respecté ses engagements, il propose, par facilité, de supprimer cette instance.

En conséquence, il paraît nécessaire de supprimer l'article 3 et de maintenir le conseil national de l'aide aux victimes, dont on connaît parfaitement l'utilité sociale et qu'il convient de réactiver.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Ces amendements visent à supprimer l'article 3 afin de maintenir le conseil national de l'aide aux victimes.

Or, et c'est le cas de la très grande majorité des commissions consultatives dont le projet de loi propose la suppression, ce conseil est totalement inactif depuis six ans ; son dernier rapport remonte à 2012. Il n'a donc rien produit durant le dernier quinquennat, entre 2012 et 2017. Je veux bien qu'il soit très utile, et donc impératif de le conserver, le fait est qu'il est totalement inactif et n'a pas produit un seul rapport depuis 2012!

Sa suppression est d'autant plus justifiée que la politique d'aide aux victimes a été réorganisée depuis 2017 grâce à la création d'une délégation interministérielle de l'aide aux victimes qui travaille en lien avec les comités locaux d'aide aux victimes institués à l'échelle départementale, afin d'assurer un maillage territorial efficace pour répondre à ces enjeux.

Voilà pourquoi j'émets un avis défavorable.

Mme Amélie de Monchalin, ministre. Pour compléter les propos du rapporteur, je vous rappelle la séquence : à la fin du quinquennat dernier, un poste ministériel a été créé puisque Juliette Méadel avait alors la charge de l'aide aux victimes ; puis, à partir de 2017, celle-ci a été confiée à une déléguée interministérielle, Elisabeth Pelsez, qui vient d'être récemment remplacée par Frédérique Calandra, placée auprès du garde des sceaux,

Sa mission est opérationnelle. C'est un travail crucial – que je salue d'autant plus dans le contexte actuel – dont l'objectif est de coordonner tous les acteurs, qu'ils soient institutionnels ou associatifs, dans une optique d'appui concret aux victimes, avec, comme l'a dit le rapporteur, dans chaque département des conseils locaux d'aide aux victimes.

Nous avons là un cas d'espèce dont nous devons tirer des leçons administratives. Ce conseil a, en quelque sorte, préfiguré la création d'un poste ministériel puis d'une délégation interministérielle à l'aide aux victimes. Il aurait donc dû être supprimé dès l'instauration de ce poste ministériel. Tel n'a pas été le cas et nous voilà, six ans après, en train de tirer les conséquences d'une réalité politique et administrative qui aurait dû être réglée à l'époque.

À mon avis, ce sujet ne mérite pas de polémiques puisque le CNAV a cédé la place à une organisation plus structurée qui, opérationnellement, réalise un très bon travail.

M. Jérôme Lambert. J'entends bien que ce conseil national ne produit pas de rapport depuis fort longtemps, mais est-ce à dire qu'il ne se réunit pas ?

Il s'agit malgré tout d'une instance de dialogue entre la société civile et les parlementaires sur l'importante question de l'aide aux victimes. S'il ne se réunit pas du tout, je suis d'accord avec vous. Mais s'il se réunit, sans produire de rapport, il reste néanmoins un lieu de concertation avec les parlementaires qui s'intéressent à ce sujet, et je ne serai pas, dans ce cas, favorable à sa suppression.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere. Vous parlez d'utilité sociale. Ce conseil ne s'est pas réuni depuis 2014. S'il avait une utilité sociale aussi importante que le prétendent certains, on aurait pu s'émouvoir, ces six dernières années, de cette absence de réunion. Or tel n'a pas été le cas. Aujourd'hui, nous constatons qu'il est inactif, et sa suppression ne me semble pas devoir poser débat.

Mme Amélie de Monchalin, ministre. Il ne s'est pas réuni depuis septembre 2014 et les réunions qui avaient lieu sous son égide ont, depuis cette date, été le fait soit du poste ministériel, soit des déléguées interministérielles. Donc, toute l'activité qui lui était confiée se déroule ailleurs. Il n'a tout simplement pas été supprimé quand une autre configuration s'est mise en place. Il y a là un élément de doctrine important pour le futur : lorsque nous créons une organisation qui en remplace une autre, il ne faut pas oublier de supprimer celle qui existe.

Mme Sereine Mauborgne. Vu l'augmentation du nombre des victimes qu'a, malheureusement, connu notre pays depuis 2015, si ce conseil avait présenté quelque intérêt, il aurait été réuni.

M. Gabriel Serville. Merci, Mme la ministre, pour ces éclaircissements, qui ne figuraient pas dans les documents mis à notre disposition. Nous comprenons aujourd'hui que le conseil ne s'est pas réuni parce que le travail était en fait réalisé dans un cadre différent. Si ces raisons avaient été exposées dès le départ, nous aurions évité ce qui peut s'apparenter à un malentendu.

Mme Amélie de Monchalin, ministre. Je ne cherche pas à alimenter un quelconque malentendu. Je suis aujourd'hui ministre au banc. Ayant été nommée le 6 juillet dernier, je reprends le dossier et je vous expose les faits de la manière la plus simple possible. Ce conseil ne s'est pas réuni parce que ses membres se retrouvaient dans le cadre d'une autre instance, où ils remplissaient leur mission avec satisfaction.

M. Gabriel Serville. Avec des parlementaires ?

Mme Amélie de Monchalin, ministre. Bien sûr, la déléguée interministérielle ainsi que la ministre avant elle ont toujours associé les parlementaires, et ce dans des contextes extrêmement difficiles, notamment après les attentats de 2015. Cela n'a jamais posé de difficulté.

Donc, plutôt que de donner un avis défavorable, je ne saurais que vous inciter à retirer ces amendements.

Les amendements sont retirés.

La commission adopte l'article 3 sans modification.

Article 4 (article 7 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire [abrogé]) : *Suppression de l'observatoire de la récidive et de la désistance*

La commission examine les amendements identiques n° 688 du rapporteur et n° 392 de M. Buon Tan.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Cet amendement rétablit l'article 4, qui supprime l'observatoire de la récidive et de la désistance.

En pratique, cet observatoire chargé de collecter et d'analyser des données statistiques n'a produit qu'un seul rapport, en décembre 2017, depuis sa création en 2009. Le maintien de cet observatoire n'est pas nécessaire. Ces missions pourront en effet être exercées sans difficulté par les services statistiques, d'étude et d'évaluation du ministère de la justice, et notamment ceux de l'administration pénitentiaire et de la direction des affaires criminelles et des grâces, afin de produire des analyses permettant d'améliorer la lutte contre la récidive, conformément aux objectifs de loi de programmation de la justice du 23 mars 2019.

Par ailleurs, je précise que la loi du 23 mars 2019 a modifié l'article 48-1 du code de procédure pénale relatif à la base de données Cassiopée, qui comporte les données de toutes les procédures pénales suivies dans les juridictions afin de prévoir – ce qui n'était pas le cas auparavant – que les données nominatives figurant dans cette base pourront être exploitées à des fins statistiques par des services de la statistique publique dépendant du ministère de la justice.

Ces évolutions justifient donc la suppression de cet observatoire.

M. Buon Tan. Je préciserai seulement que le sujet n'est pas abandonné. Tous les travaux pourront être exercés par les services du ministère de la justice. Je ne pense pas, en effet, que l'on remarquera la suppression de cet observatoire qui ne s'est pas réuni depuis de tant d'années.

Mme Amélie de Monchalin, ministre. Favorable.

M. Jérôme Lambert. Vous n'avez pas répondu à ma question précédemment et vous n'allez sans doute pas le faire à présent mais elle reste posée : vous demandez à l'administration centrale d'intégrer dans ses missions les problématiques dont traitait la commission que vous voulez supprimer mais quels moyens supplémentaires lui seront-ils accordés ? Je manque d'éléments pour apprécier si le travail pourra être véritablement et correctement réalisé, faute peut-être de moyens supplémentaires.

Mme Mathilde Panot. La suppression de l'observatoire de la récidive et de la désistance repose sur des arguments quelque peu malhonnêtes. Ainsi, sur le nombre de réunions qu'il a tenues. Il a en effet organisé un colloque à l'Assemblée nationale en juin 2019; il n'est donc pas resté sans rien faire. Le rapport Dalloz note que cet observatoire est essentiellement composé de bénévoles et coûte moins de 3 000 euros par an en moyenne : donc pratiquement rien à l'État. En revanche, il présente l'énorme intérêt de faire appel à des chercheurs indépendants, des praticiens et des élus sur le phénomène de la récidive, ce que ne ferait pas l'administration centrale. Nous en avons besoin pour penser nos politiques publiques.

Le nombre de réunions tenues ou de rapports remis est plus une question de moyens qu'un argument de suppression de l'instance.

La commission adopte ces amendements.

En conséquence, l'article 4 est ainsi rétabli.

Article 5 (article 28 de la loi n° 2018-699 du 3 août 2018 visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination [abrogé]): *Suppression de la commission nationale des services*

La commission adopte l'article 5 sans modification.

Article 5 *bis* (*nouveau*) (article L. 123-1 du code de la sécurité intérieure) : Suppression de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice

La commission est saisie de l'amendement n° 689 du rapporteur.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Cet amendement vise à concrétiser dans le code de la sécurité intérieure la décision prise et annoncée par le Gouvernement l'année dernière de supprimer l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ).

La suppression de cet établissement, dont je rappelle qu'il est placé depuis 2009 au sein des services du Premier ministre, n'implique pas une disparition de toutes les missions qu'il exerçait ou des expertises qu'il concentrait dans les domaines de la formation, de la recherche et de l'éclairage des politiques publiques. Il s'agit simplement de repositionner celles-ci dans les ministères au sein desquels elles sont les plus utiles, tout en permettant des économies de coûts de structure.

Mme Amélie de Monchalin, ministre. Mon avis est favorable pour les raisons exposées par le rapporteur.

M. Jérôme Lambert. Je ne sais si vous avez été nombreux, mes chers collègues, à avoir le bonheur de suivre une session de formation de cet institut. Pour ma part, j'ai été auditeur de la onzième session, il y a quelque vingt-cinq ans. Si la date exacte m'a échappé, je me souviens parfaitement de l'intérêt que cette formation présentait pour toutes celles et tous ceux qui y assistaient. Nous étions une centaine, environ, aux profils très variés : quelques parlementaires et de nombreux membres de la police, de la justice, du corps préfectoral, etc. L'année fut fructueuse. Penser que tout cela va disparaître m'attriste. Je trouve regrettable, mes chers collègues, qu'à votre tour, vous ne puissiez bénéficier d'une telle formation.

Mme Mathilde Panot. La mort programmée de l'INHESJ a donné lieu à la parution de plusieurs tribunes. À chaque fois, on s' oppose fermement à cette suppression, considérant, comme je l'expliquais précédemment, qu'en supprimant cet institut, l'État est en train de se priver d'un des rares espaces d'échange, de dialogue et de confrontation d'idées entre magistrats, policiers, gendarmes, professionnels du secteur privé de la sécurité alors même que la nécessité de développer un continuum est régulièrement soulignée et que le caractère interministériel de l'Institut et son positionnement formaient l'enceinte adaptée de production du savoir à l'attention des décideurs publics dans le cadre de l'élaboration des politiques publiques de sécurité et de justice .

Là encore, cette suppression appauvrit notre analyse des politiques publiques. Nous avons plus que jamais besoin de conserver cet institut national.

Mme Émilie Cariou. La suppression de cet institut suscite en effet de nombreuses interrogations. D'après ce qui est prévu, ses missions seront fondues dans l'administration existante et rattachées au ministère de l'intérieur. Cette nouvelle organisation fera donc perdre la dimension interministérielle particulièrement intéressante de cet institut. D'après les informations dont nous disposons, seule une partie des agents de l'INHESJ serait rattachée au ministère de l'intérieur pour poursuivre ses missions. Pourriez-vous nous éclairer sur la pérennité des missions accomplies ?

Mme Amélie de Monchalin, ministre. L'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice figure dans le code de la sécurité intérieure. Le 3 septembre dernier, a été créé l'Institut des hautes études du ministère de l'intérieur (IHEMI). Le ministère de l'intérieur a fait le choix de conserver la dimension interministérielle de l'INHESJ en maintenant des sessions nationales de formation. Tout l'aspect interministériel de confrontation et de formation collective sera donc conservé au sein de l'Institut des hautes études du ministère de l'intérieur. Le sens de l'histoire n'est pas d'éloigner ceux qui travaillent à la sécurité et à la justice de ces formations auxquelles vous avez fait référence, M. le député.

Au sein de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice, il existait un observatoire national de la délinquance et de la réponse pénale, qui est en voie de transfert vers le service statistique du ministère de l'intérieur, où il pourra poursuivre son travail d'interprétation de l'enquête annuelle menée en lien avec l'INSEE, intitulée « cadre de vie et sécurité ».

La disparition de l'INHESJ constitue donc bien un ajustement de périmètre ministériel et non un abandon de mission, puisque la partie statistique est confiée aux autorités statistiques du ministère de l'intérieur et la partie formation se poursuit dans le cadre de cet Institut des hautes études du ministère de l'intérieur.

Voilà les précisions que je pouvais apporter aux explications très claires du rapporteur.

La commission adopte l'amendement.

Article 6 (articles 1510, 1511, 1512 [abrogé], 1513 [abrogé], 1515, 1652 bis [abrogé], 1653, 1732, 1740 A bis et 1753 du code général des impôts): Suppression de la commission centrale des impôts directs compétente en matière d'évaluation foncière

La commission examine l'amendement n° 443 de M. Gabriel Serville.

M. Gabriel Serville. L'article 6 supprime la commission centrale des évaluations foncières, qui se prononce sur les appels contre les tarifs des évaluations foncières arrêtés par la commission départementale des impôts directs, au motif que celle-ci est dormante en l'absence de litige depuis plusieurs années.

Or, dans la mesure où la mise en place de nouveaux tarifs n'est pas écartée, cette commission doit être maintenue dans le cas d'éventuels futurs recours de maires, de l'administration fiscale ou de contribuables. Par ailleurs, il importe de rappeler que cette commission n'engendre aucun coût en l'absence d'appel. L'argument évoqué de recherche d'économies en ces temps de crise ne nous paraît pas recevable.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous proposons la suppression de l'article 6.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Cet amendement de suppression de l'article vise à maintenir la commission centrale des impôts directs compétente en matière d'évaluation foncière.

J'émets un avis défavorable dans la mesure où cette commission ne connaît plus aucune activité depuis de nombreuses années. J'ajoute que le Sénat a utilement modifié l'article 6 du projet de loi afin de prévoir un dispositif permettant de sauvegarder une voie de recours non contentieuse au profit des maires et des propriétaires de terrains qui auront ainsi la faculté de contester, devant les commissions départementales compétentes, les tarifs d'évaluation arrêtés par l'administration fiscale.

Mme Amélie de Monchalin, ministre. Je vais faire simple : soit on continue à considérer que tout doit se traiter au niveau central, soit on décide de traiter les dossiers au niveau du terrain. Il existe des commissions départementales des impôts directs et des taxes qui permettent une administration plus proche des citoyens. Le Sénat a en outre introduit une voie de recours précontentieuse qui permet aux maires et aux propriétaires de saisir ces commissions départementales pour contester un niveau d'évaluation. Si l'on souhaite faire proche, si l'on déconcentre et décentralise, ce n'est pas pour conserver des structures-chapeau qui, au niveau national, perdent beaucoup de leur intérêt puisque, grâce à cet amendement du Sénat, nous disposons d'une voie de recours pour excès de pouvoir.

Les tarifs d'évaluation retenus pour les propriétés non bâties devant le juge administratif peuvent également être contestés dans un délai de deux mois qui suit la publication de la décision de la commission locale.

Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Elle **adopte** successivement les amendements, rédactionnels, n° 575, n° 576 et n° 577, tous du rapporteur.

Elle adopte l'article 6 ainsi modifié.

Article 7 (article L. 239-2 du code de l'éducation [abrogé]): Suppression de l'observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements d'enseignement

La commission examine les amendements identiques n° 391 de M. Buon Tan, n° 426 de Mme Sophie Beaudouin-Hubiere et n° 560 de M. Jean-Marie Fiévet.

M. Buon Tan. Mon amendement vise à réintroduire dans le projet de loi l'article 7 que le Sénat a supprimé. Il s'agit de confirmer la suppression de l'observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements d'enseignement, dont les missions pourront être rattachées au secrétariat général du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports.

Une nouvelle fois, si la structure est supprimée, la mission n'en est pas pour autant abandonnée.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere. Même argumentation.

M. Vincent Thiébaut. L'amendement n° 560 est défendu.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. La suppression de l'observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements d'enseignement, prévue par l'article 7, soulève sans doute plus d'interrogations que celle d'autres instances. Nous avons d'ailleurs auditionné il y a une semaine — certains d'entre vous étaient peut-être présents — M. Jean-Marie Schléret, président de cet observatoire créé en 1995 et dont le champ d'intervention a été élargi au handicap en 2007. Il a effectué depuis lors un important travail, de façon indépendante et avec une réelle expertise, sur ces sujets complexes, comme j'ai pu le constater lors de l'audition. C'est aussi ce que la loi pour une école de la confiance, adoptée l'année dernière, a expressément reconnu.

Cependant, je sais que le ministère de l'éducation nationale a souhaité internaliser le pilotage de ces sujets au sein de son secrétariat général, en créant une « cellule du bâti scolaire » à l'été 2019. Cette nouvelle organisation, en place depuis déjà un an, explique la volonté de mettre un terme aux missions actuellement dévolues à l'observatoire. L'objectif est que le ministère puisse traiter directement des problématiques d'accessibilité et de sécurité des établissements d'enseignement, tout en améliorant la nécessaire coordination interministérielle en la matière.

Dans ces conditions, j'émets un avis favorable à ces amendements de rétablissement de l'article 7.

Mme Amélie de Monchalin, ministre. Se pose une question à la fois d'organisation et d'efficacité. Il est essentiel que le Gouvernement assure la pleine accessibilité des lieux d'éducation, que ce soit par l'accompagnement que reçoivent les enfants — d'où le changement de statut apporté aux assistants qui travaillent dans les classes —, mais également par le bâti.

Vous avez deux façons d'aborder ces problématiques très complexes, coûteuses et très opérationnelles : soit un ministre s'en saisit comme d'une priorité et crée, comme cela a été le cas au ministère de l'éducation nationale, une cellule opérationnelle rattachée au plus haut niveau, à savoir au secrétariat général du ministère, pour traiter et appuyer toutes les demandes de mise à niveau du bâti, soit on s'en tient à une organisation certes efficace pour observer et évaluer les conditions d'application des règles et qui émet des propositions, mais reste extérieure au ministère. En l'occurrence, le choix a été fait de la remontée et de l'appropriation politique et opérationnelle du sujet par le ministre de l'éducation nationale et ses services au plus haut niveau.

Je tiens ici à saluer le travail de sensibilisation et de persévérance de l'observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements d'enseignement. C'est grâce à son action qu'aujourd'hui, ce sujet est porté au plus haut niveau. Il semble, en effet, plus utile d'internaliser ces missions et d'améliorer fondamentalement les raisons de l'existence même de cet observatoire : s'assurer que tous les enfants, tous les agents publics, enseignants et intervenants à l'école, puissent accéder aux lieux du bâti scolaire.

Je suis donc favorable à ces amendements.

M. Jérôme Lambert. L'argument pour justifier la suppression de cet observatoire est, cette fois, tout à fait différent : auparavant, on nous disait que ces organismes ne se réunissaient pas et ne produisaient aucun rapport ; là, nous n'entendons que des louanges ! On nous explique que l'observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements d'enseignement travaille sur des sujets importants et a obtenu des résultats. Pour autant, la

conclusion reste la même : il faut le supprimer... parce que le ministère a pris conscience que l'enjeu était d'importance et préfère traiter ces questions en direct.

Pour ma part, je ne vois aucune opposition entre le fait que le ministère s'occupe de ces sujets – il le fait déjà d'ailleurs, fort heureusement – et le maintien de l'observatoire. Si le ministère est décidé à faire plus et mieux sur la sécurité et l'accessibilité, il ne pourra que tirer bénéfice de la poursuite des travaux de cet organisme dont il pourra s'inspirer et qu'il pourra interroger. En le supprimant, nous allons nous priver d'un outil de concertation plus large qu'un simple bureau ou service du ministère. Je n'en vois pas l'intérêt, d'autant que l'on nous dit que l'observatoire travaille – ce que nous savons puisque nous avons nous-mêmes reçu des informations de la part de certains de ses membres.

Alors, mes chers collègues, ne scions pas la branche sur laquelle ils sont assis!

Mme Mathilde Panot. Vous reconnaissez le travail de qualité fourni par l'observatoire jusqu'à présent. Pourquoi alors vouloir le supprimer ? Il pourra fournir au ministère des éléments utiles pour définir des politiques publiques et agir concrètement.

Pourquoi n'est-il pas possible de concilier l'existence de l'observatoire et une prise en compte politique plus forte de ces questions au sein du ministère? C'est d'autant plus nécessaire alors que nous traversons la très grave crise sanitaire du coronavirus, que nous avons également vécu cette année l'incendie de Lubrizol ainsi que la pollution au plomb due à l'incendie de Notre-Dame de Paris et que continuent de se poser des questions sur la présence d'amiante ou encore sur l'accessibilité. Pourquoi supprimer un observatoire qui a une utilité extrêmement forte du fait de son approche et de sa composition pour penser et agir sur les politiques publiques? Je ne le comprends pas.

Il me semble qu'un organisme indépendant et collégial est essentiel au progrès des politiques de prévention des risques.

La commission adopte ces amendements.

En conséquence, l'article 7 est ainsi rétabli.

Article 8 (article L. 302-9-1-1 du code de la construction et de l'habitation et article 13 de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale) : Regroupement du comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable et du haut comité pour le logement des personnes défavorisées

La commission adopte l'article 8 sans modification.

Article 9 (article L. 1212-3-4 du code des transports et article 86 de la loi n° 2018-699 du 3 août 2018 visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination) : Suppression anticipée du conseil national de l'aménagement et du développement du territoire (CNADT)

La commission adopte l'article 9 sans modification.

Article 10 (articles L. 115-1 et L. 115-2 [abrogés] et L. 451-5 du code du patrimoine): Suppression de la commission scientifique nationale des collections

La commission est saisie des amendements identiques n° 690 du rapporteur et n° 353 de M. Raphaël Gérard.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Cet amendement vise à rétablir la suppression de la commission scientifique nationale des collections.

Cette instance dédiée au déclassement de biens culturels a eu très peu de demandes à traiter au cours de ces dix dernières années. Elle a achevé le travail doctrinal que lui avait confié le législateur consistant en l'élaboration d'un rapport assorti de recommandations remis au Parlement en 2015. C'est d'ailleurs le seul rapport qu'elle a produit depuis sa création.

Je précise que cette suppression n'emporte pas d'effet sur l'intégrité des collections publiques et leur inaliénabilité : la CSNC rendait uniquement un avis sur les propositions de déclassement du domaine public et n'avait aucune compétence pour traiter des cas de restitutions internationales, comme celles envisagées pour le patrimoine africain.

La décision de déclassement du ministre de la culture continuera en conséquence de se fonder sur la justification d'un rapport argumenté établi directement par les personnels scientifiques des services et établissements patrimoniaux.

M. Raphaël Gérard. Je précise que je suis le député censé représenter l'Assemblée nationale au sein la CSNC, qui ne s'est en effet jamais réunie depuis le début de cette mandature.

Au cours des débats au Sénat, une assez large confusion a porté sur ce qui relevait de l'aspect scientifique de la décision et ce qui relevait d'un aspect plus politique ou diplomatique, avec, comme vient de le souligner M. le rapporteur, la volonté de faire un lien entre la suppression de cette commission et l'agenda de restitution de certaines pièces du patrimoine africain. Ce sont deux champs bien distincts, qui se succèdent dans le temps, puisque la décision politique se fonde sur l'avis scientifique émis par les professionnels de la gestion des collections.

En 2010, il était question de fixer une doctrine. C'est ce qu'a fait cette commission quand elle a commencé à fonctionner, avant de s'arrêter. Il s'agissait de fixer un cadre général de restitution. Pour venir du monde des musées, je pense que l'on a tout intérêt à conserver des lois d'exception. Ainsi, à chaque décision de restitution d'éléments patrimoniaux à un pays tiers, le Parlement sera amené à se saisir du sujet et éclairera ses débats à partir de l'avis formulé par les scientifiques plutôt que par une commission qui gérerait la décision de façon administrative.

De mon point de vue, il faut donc supprimer cette commission.

De plus, avoir ce débat de fond sur la méthode au moment de la discussion sur la restitution qui doit intervenir dans les prochaines semaines est le moyen de s'assurer que l'avis des scientifiques a bien été pris en compte.

Mme Amélie de Monchalin, ministre. Je remercie M. Gérard pour son explication très pertinente sur la manière d'aborder deux sujets distincts : le déclassement, puis la restitution. On ne parle pas tout à fait de la même chose. Il faut avancer méthodiquement.

Je suis donc favorable à ces amendements.

Mme Émilie Cariou. Les restitutions sont des sujets sensibles puisqu'ils concernent les collections nationales et qu'aujourd'hui, rien ne peut sortir des collections nationales sans passer par le Parlement. Cette règle n'est évidemment pas remise en cause.

La CSNC avait été créée alors qu'il s'était agi de restituer des têtes maories à la Nouvelle-Zélande. Elle avait permis d'établir une doctrine visant à éclairer les positions prises par la direction du patrimoine et le ministère de la culture sur ces restitutions. Nous vous suivrons en l'occurrence dans la mesure où demeure un avis scientifique et qu'au surplus, cela passe devant le Parlement. Mais, de grâce, sur les sujets à venir, ne tirez pas trop argument du fait que des commissions ne se sont pas réunies parce que, parfois, cela prouve une vraie faiblesse de l'État et peut-être certaines de ces instances mériteraient-elles, au contraire, d'être réactivées. Ainsi, sur le sujet nucléaire, il n'est pas du tout normal que la commission concernée ne se soit pas réunie. Donc, si vous pouvez en tirer argument pour la CSNC, qui avait été créée sur un sujet bien spécifique, ce ne sera pas forcément le cas sur les autres sujets.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Je trouve intéressant pour éclairer vos votes de vous indiquer la dernière fois où ces commissions et observatoires se sont réunis, le nombre de rapports qu'ils ont produit. À vous ensuite de prendre en compte, ou pas, ces arguments, c'est votre choix. Je vous donne des éléments qui vous permettent, en toute indépendance, de juger de la pertinence de ces instances.

J'ai noté, Mme Cariou, que ces arguments ne vous convenaient pas. Vous m'avez demandé qui pourrait être contre le fait de simplifier. Je constate que vous avez voté contre les différentes suppressions que nous avons évoquées. Je prends acte que mes arguments n'arrivent pas à vous convaincre ; j'estime néanmoins qu'ils sont utiles pour que nos collègues puissent prendre une décision librement, et je continuerai à les donner comme je l'ai fait depuis le début.

La commission adopte ces amendements.

En conséquence, l'article 10 est ainsi rétabli.

Article 11 (article 74 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer [abrogé] et article 6 *decies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 septembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires) : *Suppression de la commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer*

La commission examine les amendements identiques n° 22 de M. Philippe Naillet, n° 332 de M. Ugo Bernalicis et n° 445 de M. Gabriel Serville.

M. Philippe Naillet. L'article 11 supprime la commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer (CNEPEOM), qui a été créée en 2009 par la loi pour le développement économique des outre-mer (LODEOM). Le fait que l'Assemblée nationale, le Sénat et le CESE se soient, depuis lors, dotés d'une délégation aux outre-mer rendrait la CNEPEOM inutile, redondante.

Pourtant, sa mission, sa composition et son fonctionnement distinguent clairement la commission de ces trois délégations aux outre-mer. En effet, la mission de la CNEPEOM est d'assurer « le suivi de la mise en œuvre des politiques publiques de l'État outre-mer, en

particulier des mesures prises pour favoriser le développement économique et social des collectivités concernées ». Elle est « composée en majorité de membres des assemblées parlementaires, le nombre de députés étant égal à celui des sénateurs. Elle comprend en outre des représentants de l'État ainsi que des collectivités concernées et, le cas échéant, des personnalités qualifiées ».

Réformer la CNEPEOM pour la rendre plus efficace : oui ! Supprimer un outil qui répond à la nécessité de transparence et d'évaluation des politiques publiques : non ! Il convient, a contrario, de renforcer ses moyens. Après celle de France Ô, la suppression de la CNEPEOM serait un très mauvais signal pour les outre-mer.

Mme Mathilde Panot. Le groupe de La France insoumise s'oppose également à la suppression de la commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer.

On peut lire, dans l'étude d'impact, que « la programmation, le déroulement des travaux de la CNEPEOM et, plus globalement, l'efficience de son action se sont avérés insatisfaisants ». Et on en conclut que « son maintien n'est pas apparu opportun. » De mon point de vue, il serait plus pertinent de donner davantage de moyens à cette instance et d'en renouveler les attributions, que de la supprimer. Sa composition, plus large que celle des délégations parlementaires, est un atout.

Notre collègue a raison : après la suppression de France Ô, un tel signal serait dramatique. Peut-être certains d'entre vous ignorent-ils que la Guadeloupe est frappée en ce moment par une crise de l'eau ? La moitié de nos concitoyens, en Guadeloupe, n'ont plus accès couramment à l'eau potable ; certains n'y ont accès que quelques heures par jour ; d'autres en sont privés pendant plusieurs jours consécutifs ; quarante-cinq écoles sont fermées à cause de cette crise. De nombreux habitants de la Guadeloupe ont le sentiment d'être abandonnés, de ne pas être considérés comme des citoyens français.

Il importe d'évaluer les politiques publiques pour garantir l'égalité de tous. Supprimer la CNEPEOM, dans le contexte actuel, serait un signal terrible.

M. Gabriel Serville. Le rapport remis par la CNEPEOM tous les deux ans est le seul outil qui offre une vision relativement exhaustive de l'action de l'État outre-mer. Il permet d'en identifier les lacunes, mais aussi les réussites, et de les améliorer, par la préconisation de modifications législatives ou réglementaires. Au moment de l'élaboration de la loi relative à l'égalité réelle outre-mer, les préconisations de la CNEPEOM ont été précieuses.

Contrairement à ce qu'affirme le Gouvernement, les délégations aux outre-mer de l'Assemblée nationale et du Sénat, composées exclusivement de parlementaires, ne sont pas venues se substituer aux missions de la CNEPEOM. D'abord, parce que leurs agendas respectifs sont largement tributaires de celui fixé par le Gouvernement en fonction de ses priorités. Ensuite, parce que ces délégations ne disposent pas des moyens humains dont bénéficie la CNEPEOM, grâce à l'appui des services du ministère des outre-mer. De même, la délégation à l'outre-mer du CESE a essentiellement un rôle de prospective et d'aide à la décision politique et n'a pas vocation à analyser l'effectivité de l'action de l'État outre-mer.

Plusieurs décisions ont laissé un goût amer à nos concitoyens des outre-mer : la suppression de France Ô, la disparition de la représentation ultramarine au Parlement européen, la tentative, qui a heureusement échoué, d'exclure les ultramarins des instances du nouvel Office français de la biodiversité, alors même que l'outre-mer rassemble 50 % de la

biodiversité française... Et je ne parle pas de la probable disparition, avec le projet de loi que nous allons bientôt examiner en séance, de la représentation ultramarine au sein du CESE. Une entreprise de démolition de la présence des territoires ultramarins au sein de nos institutions est en cours !

C'est pour toutes ces raisons que nous demandons la suppression de l'article 11.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Je comprends et partage les préoccupations que vous exprimez : il est évidemment nécessaire de contrôler efficacement les politiques publiques menées dans les collectivités et territoires ultra-marins, notamment en matière de développement économique et social.

Je pense toutefois que la CNEPEOM n'a pas pu, au cours des dix dernières années, tenir les promesses qui avaient justifié sa création. Son fonctionnement n'est pas optimal, puisqu'elle ne s'est réunie qu'à trois reprises au cours de l'année 2018, du fait de contraintes pratiques, et que ses travaux ne correspondent pas tout à fait aux thématiques inscrites dans la loi de 2009.

En outre, depuis la création de la CNEPEOM, le Sénat et l'Assemblée nationale ont créé en leur sein des délégations parlementaires aux outre-mer, dont le champ d'intervention, les compétences et les missions permettent d'assurer un contrôle efficace et transversal des politiques publiques en outre-mer. J'émettrai d'ailleurs un avis favorable sur les amendements tendant à renforcer les missions d'évaluation de ces délégations.

Sur ces amendements identiques, avis défavorable.

Mme Amélie de Montchalin, ministre. Nous avons besoin d'outils de suivi de la situation économique et des conditions de vie en outre-mer. La CNEPEOM a été créée en 2009, à une époque où les délégations aux outre-mer n'existaient pas – elles ont été créées respectivement en 2011 au Sénat et en 2012 à l'Assemblée nationale. Le CESE a créé sa propre délégation à l'outre-mer en 2010. Aujourd'hui, il y a donc des doublons.

La CNEPEOM a beaucoup de mal à mobiliser ses membres – ce qui n'est pas le cas des délégations de l'Assemblée nationale, du Sénat et du CESE. Je ne vous donnerai que quelques exemples : son assemblée plénière du 22 janvier 2019 a été reportée, parce que le quorum n'était pas atteint, alors que sa date avait été choisie par l'ensemble des membres. De la même manière, la réunion du bureau du 27 juin 2019 a été reportée parce qu'aucun membre n'était disponible et il en fut de même d'une audition du directeur général de l'offre de soins, le 21 janvier 2019. L'offre de visioconférence n'a pas non plus suscité d'intérêt. Du fait de ces difficultés, la présidente de la CNEPEOM a consulté en 2019 ses trente-six membres de droit et seuls trois d'entre eux se sont déclarés favorables au maintien de cette commission.

La suppression de la CNEPEOM n'est en aucune manière un signal d'abandon : il importe de continuer à suivre la situation outre-mer, qui est particulièrement difficile dans le contexte sanitaire actuel. Mais ce n'est pas le maintien de doublons qui nous aidera à mieux le faire. Il faut nous pencher sur les différentes politiques publiques que vous avez évoquées, mais reconnaissons objectivement, sans polémique, que cette commission n'est plus utile, dans la mesure où ses membres ne se réunissent pas.

M. Jérôme Lambert. Il y a trente ans, j'ai été à plusieurs reprises rapporteur pour avis de la commission des lois pour les départements d'outre-mer, en loi de finances. Je fis la découverte des spécificités et des richesses des territoires et des habitants d'outre-mer.

La CNEPEOM ne constitue pas un doublon, puisqu'elle a vocation à rassembler les membres des délégations aux outre-mer de l'Assemblée nationale, du Sénat et du CESE : c'est un lieu d'échange entre les trois assemblées. Plus on parle des spécificités de l'outre-mer, mieux c'est. On a le sentiment que vous voulez en parler moins, alors qu'il faudrait en parler mieux.

M. Raphaël Gérard. Je suis très partagé sur cette question. Je suis le premier à reconnaître la qualité des rapports de la CNEPEOM, mais il est vrai qu'elle rencontre des difficultés matérielles et organisationnelles et qu'elle ne remplit pas exactement sa mission initiale.

Il ne faudrait pas imaginer que, parce qu'on a créé la CNEPEOM, on a réglé les problèmes des outre-mer. Elle ne doit pas servir d'alibi. En dehors de nos collègues ultramarins, qui a lu ses rapports? Je suis d'accord avec vous, Mme la secrétaire d'État: il faut faire des outre-mer un sujet transversal, national, qui prenne en compte l'ensemble de nos politiques publiques et qui associe tous les élus. Il faut renforcer les moyens des délégations parlementaires aux outre-mer et les faire dialoguer davantage.

Lors de l'examen du projet de loi relatif au CESE en commission, plusieurs amendements ont été examinés, qui visaient à améliorer la représentation des outre-mer, et nous veillerons, en séance publique, à assurer une représentation équilibrée de l'ensemble des territoires de la République et des outre-mer, ou plutôt des outre-mer dans la République. Méfions-nous des commissions prétexte et abordons le sujet d'une manière plus globale, avec tous les députés, et pas seulement avec les représentants ultramarins.

M. Gabriel Serville. Si cette « commission prétexte » a été créée, c'est parce que le législateur, à l'époque, a voulu corriger ce qu'il considérait comme de graves lacunes, comme des manquements. Il fallait des outils.

Si on fait un arrêt sur image, au lieu de regarder tout le film, on peut avoir le sentiment que cette commission ne sert à rien. Mais, pour y avoir siégé entre 2012 et 2017, je peux vous dire qu'elle s'est réunie très souvent et qu'elle a produit des rapports sur des sujets extrêmement variés : coût de la vie, prix du billet d'avion, habitat insalubre, culture, éducation, vieillissement de la population... Comme je l'ai déjà indiqué, ces rapports ont alimenté la réflexion des collègues qui ont rédigé la loi relative à l'égalité réelle outre-mer. Ces questions sont toujours d'actualité et il ne faudrait pas, parce qu'il y a eu un flottement au cours des deux dernières années, en conclure que la commission ne sert à rien.

Il n'est pas pertinent de comparer la CNEPEOM avec les délégations parlementaires aux outre-mer, puisqu'elles ne disposent pas du tout des mêmes moyens. Des quelques dysfonctionnements que vous avez relevés, il ne faut pas tirer des conclusions trop hâtives, car nous pourrions le regretter. La CNEPEOM n'est certainement pas un doublon. Si elle n'a pas rempli toutes les missions qui lui avaient été confiées initialement, il faut se demander pourquoi et y remédier.

La commission rejette ces amendements.

La commission examine l'amendement n° 446 de M. Gabriel Serville.

M. Gabriel Serville. Cet amendement propose de revaloriser la CNEPEOM pour en faire un outil de coordination et de synergies entre les délégations outre-mer à l'Assemblée nationale, au Sénat et au CESE.

Nous estimons qu'au lieu de supprimer la CNEPEOM, il est préférable de lui donner de nouvelles missions, liées au développement des délégations outre-mer. Nous proposons donc de renforcer le caractère d'espace de dialogue et d'aide à la décision publique qu'est la CNEPEOM.

Pour rappel, il existe un intergroupe parlementaire des outre-mer, commun à l'Assemblée nationale et au Sénat, qui fonctionnait tant bien que mal – et plutôt bien – sous la XIV^e législature. Aujourd'hui, il n'a plus aucun moyen matériel et humain.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Pour les raisons que j'ai déjà évoquées, je suis défavorable à cet amendement, qui vise à maintenir l'existence de la CNEPEOM.

Sur le fond, j'ajoute qu'il serait délicat de confier à une commission extraparlementaire la tâche de coordonner les travaux accomplis par des délégations parlementaires dont l'autonomie ne doit pas être remise en cause.

Mme Amélie de Montchalin, ministre. Une commission administrative dépendant de la Direction générale des outre-mer ne peut pas assurer le suivi des travaux des délégations du Parlement et du CESE : cela porterait atteinte au principe de la séparation des pouvoirs et à l'indépendance du travail parlementaire. Il importe que les parlementaires puissent jouer pleinement leur rôle sans être suivis ou supervisés par une commission dépendant d'un ministère.

La commission rejette l'amendement.

La commission examine l'amendement n° 444 de M. Gabriel Serville.

M. Gabriel Serville. Pour compenser la disparition de la CNEPEOM, il est proposé de renforcer les missions d'évaluation des politiques de l'État dévolues aux délégations outremer de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Par ailleurs, en raison des moyens limités dévolus par ces deux assemblées aux délégations précitées, le présent amendement prévoit qu'il reviendra au Gouvernement de produire chaque année une synthèse d'évaluation des politiques publiques menées par l'État outre-mer.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Cet amendement va tout à fait dans le sens des propos que j'ai tenus tout à l'heure pour justifier la suppression de la CNEPEOM, puisqu'il rappelle les missions dévolues aux délégations parlementaires aux outre-mer, créées en 2011 au Sénat et en 2012 à l'Assemblée nationale. Vous proposez de renforcer leurs prérogatives de contrôle, afin de consacrer leur rôle de suivi des politiques publiques menées dans les collectivités ultra-marines. J'y suis favorable.

Mme Amélie de Montchalin, ministre. Il est difficile pour un membre du Gouvernement de donner un avis sur l'organisation des travaux parlementaires et sur l'organisation interne du Parlement... Par ailleurs, comme membre de l'exécutif, je n'ai pas

pu discuter de cette disposition avec les présidences de l'Assemblée nationale et du Sénat. La situation est un peu baroque : en donnant un avis sur cet amendement, je porterais atteinte à la séparation des pouvoirs, ce qui n'est pas mon objectif... Si je devais me prononcer, j'aurais plutôt tendance à donner un avis défavorable, précisément parce que mon rôle n'est pas de me prononcer sur cette question.

La commission adopte l'amendement.

La commission **adopte** l'amendement de coordination n° 578 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 11 ainsi modifié.

Article 12 (section 2 du chapitre IV du titre IX du livre V du code de l'environnement): Suppression de la commission nationale d'évaluation du financement des charges de démantèlement des installations nucléaires de base et de gestion des combustibles usés et des déchets radioactifs

La commission examine l'amendement n° 691 du rapporteur.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Le présent amendement a pour objet de rétablir la rédaction initiale de l'article 12, afin de supprimer la commission nationale d'évaluation du financement des charges de démantèlement des installations nucléaires de base et de gestion des combustibles usés et des déchets radioactifs (CNEF).

Créée en 2006, cette commission est totalement inactive depuis quatre ans. Elle n'a produit qu'un seul rapport, en 2012, dans lequel elle constatait elle-même les difficultés de fonctionnement auxquelles elle était confrontée.

Je précise aussi que d'autres organismes interviennent déjà depuis plusieurs années dans son champ de compétence : c'est notamment le cas de l'Agence de sûreté du nucléaire (ASN) et de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR).

Mme Amélie de Montchalin, ministre. Dans son rapport de 2012, la CNEF exposait effectivement les difficultés auxquelles elle était confrontée : faible participation des parlementaires à ses travaux et moyens insuffisants. Je signale d'ailleurs qu'elle ne s'est pas réunie depuis 2011. Elle suggérait de confier à la Cour des comptes l'évaluation dont elle avait la charge.

La Cour s'est saisie de ce sujet et a publié, en juillet 2019, un rapport sur l'aval du cycle du combustible nucléaire, dans lequel elle analyse le coût de gestion du combustible usé et des déchets radioactifs. Ce rapport fait suite à une demande de la commission des finances du Sénat sur l'arrêt et le démantèlement des installations nucléaires civiles – je tiens aussi à souligner l'engagement de la commission des finances de l'Assemblée nationale, et particulièrement de Mme Émilie Cariou sur ces questions.

Nous avons beaucoup gagné en expertise et la question du financement des charges de démantèlement des installations nucléaires est désormais bien documentée. L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, qui dépend de la Banque de France, s'en est saisie et un contrôle de l'action du Gouvernement est exercé à la fois par la Cour des comptes et par le Parlement.

Mme Émilie Cariou. La commission nationale d'évaluation du financement des charges de démantèlement des installations nucléaires de base et de gestion des combustibles usés et des déchets radioactifs a été créée pour mettre à jour le coût global du nucléaire civil. Elle s'est réunie pour la première fois le 17 juin 2011, cinq ans après sa création. Elle a remis son unique rapport en juillet 2012 et, depuis, ses activités ont cessé.

De cette situation, que vous avez rappelée, je ne tire pas les mêmes conséquences que vous. En 2019, Mme la ministre, nous avons signé avec Mme Barbara Pompili, elle aussi encore députée, un amendement demandant un examen exhaustif des charges financières qu'imposerait à l'avenir la gestion des déchets radioactifs. Nous avions retiré cet amendement, parce que le Gouvernement s'était engagé à produire un rapport étayé sur cette question, avec des projections financières actualisées. Aujourd'hui, le coût de la gestion des déchets radioactifs dans le centre industriel de stockage géologique (Cigéo) est évalué à 25 milliards d'euros, mais tout le monde sait que cela coûtera beaucoup plus. Les missions que je mène au sein de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) montrent que ce montant pourrait être trois fois supérieur.

Mme la ministre, vous avez évoqué le rapport de la Cour des comptes. Il est effectivement intéressant, mais la Cour constate surtout qu'elle n'a pas assez d'éléments pour actualiser les coûts. On en revient toujours au même problème...

M. le rapporteur, le rôle de l'ASN n'est pas de gérer les aspects financiers, mais de fixer des normes techniques de sûreté nucléaire. Il n'y a d'ailleurs aucune articulation entre les préconisations de l'ASN, les comptes d'Orano ou d'EDF et les charges provisionnées... Mme Barbara Pompili le sait très bien, puisque notre commission d'enquête sur la sûreté et la sécurité des installations nucléaires avait pointé ce problème. L'ACPR n'a rien à voir non plus avec la question du nucléaire : je ne la vois pas intervenir sur la question du coût du démantèlement...

Dans la loi relative à l'énergie et au climat, nous avions déposé un amendement proposant que la commission de régulation de l'énergie travaille en lien avec la CNEF pour produire des évaluations sur le coût de l'énergie. Plutôt que de supprimer cette commission, il aurait fallu la réactiver. Nous ne sommes pas favorables à sa suppression mais nous savons qu'elle sera votée, puisque vous êtes majoritaires. Nous demandons au moins que les projections financières soient actualisées, comme le demandent la Cour des comptes, l'ASN et différents cabinets d'audit. C'est tout le coût de l'énergie qui est en jeu, et la viabilité de projets de gestion de la filière nucléaire.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. En page 39 de mon rapport, qui vous a été transmis, il est écrit que plusieurs institutions et organismes de contrôle interviennent dans le champ de compétence de la CNEF.

L'Agence de sûreté du nucléaire émet un avis sur les rapports des exploitants des installations nucléaires de base, précisant l'évaluation de leurs charges. C'est l'application du décret 2007-243 du 23 février 2007 relatif à la sécurisation du financement des charges nucléaires.

L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) exerce un rôle consultatif sur le respect des obligations de provisionnement des exploitants d'installations nucléaires de base, conformément à la loi n° 2015-99 du 17 août 2015, relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

Mme Amélie de Montchalin, ministre. Le Gouvernement se conformera aux recommandations de la Cour des comptes, qui exerce un suivi très méthodique de la mise en œuvre de ses rapports et ne les laisse jamais sans suite. Il faut chiffrer précisément les provisionnements que nous demandons aux exploitants, et ceux que nous devrons prévoir en loi de finances, car ils ne seront pas totalement pris en charge par les exploitants. Nous y avions travaillé lorsque j'étais députée, notamment dans le cadre du rapport spécial sur la mission « Recherche » du budget.

Mme Émilie Cariou. Ces provisionnements ne concernent pas que l'exploitant, nous avions identifié que certaines charges du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) paraissaient sous-évaluées.

La commission adopte l'amendement.

L'article 12 est ainsi rédigé.

Article 12 bis (articles L. 542-1-2 et L. 542-12 du code de l'environnement): Allongement de trois à cinq ans de la durée à l'issue de laquelle est révisé le Plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs

La commission adopte l'article 12 bis sans modification.

Article 13 : Suppression de la commission consultative de suivi des conséquences des essais nucléaires

La commission maintient la suppression de l'article.

Article 13 bis : Harmonisation du traitement des demandes d'indemnisation des victimes des essais nucléaires français

La commission est saisie de l'amendement n° 579 du rapporteur.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Les dispositions de cet article ayant été insérées à l'article 57 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, il doit être supprimé.

Mme Amélie de Montchalin, ministre. Avis favorable. J'étais au banc du Gouvernement lors de l'examen de ce projet de loi, la question avait été longuement débattue.

M. Jérôme Lambert. Ne passons pas trop rapidement sur ce sujet, très sensible. Je voudrais m'assurer des mesures que nous nous apprêtons à voter. Il serait bon d'avoir quelques explications ; lorsque nous en avons parlé il y a quelques semaines, ces dispositions posaient de graves soucis. Je ne voudrais pas adopter des mesures qui ne répondraient pas aux attentes des principaux intéressés : les victimes.

Mme Émilie Cariou. La disposition votée dans la loi du 17 juin 2020 n'a pas été bien accueillie localement. Pourriez-vous en réexpliquer les enjeux, et les conséquences sur les dossiers d'indemnisation? Lesquels ne seront plus recevables? La représentation nationale doit disposer de toutes les explications.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Je ne vais pas rouvrir ici les débats sur la loi prévoyant ces dispositions d'urgence : nous en avons discuté pendant des heures et j'avais pris beaucoup de temps pour les expliquer. Je me souviens que vous étiez présent, M. Lambert ; votre collègue de Polynésie du groupe GDR avait soulevé des questions auxquelles j'avais répondu point par point. Un consensus large existait sur le sujet. La disposition retenue est issue du texte voté par le Sénat, et la sénatrice de Polynésie y était favorable. En CMP, elle avait été adoptée sans poser de problème.

De nombreuses mesures votées dans cette loi prévoyant diverses dispositions d'urgence figuraient initialement dans le projet de loi ASAP – c'est notamment le cas de celle concernant le seuil de revente à perte (SRP). La loi a été promulguée : nous n'allons pas reprendre le débat ici. De nombreuses mesures seront supprimées de ce projet de loi car elles ont déjà été adoptées.

Mme Amélie de Montchalin, ministre. Pour simplifier la vie de nos concitoyens et des entreprises de notre pays, il est raisonnable de ne pas rediscuter le 14 septembre des dispositions d'une loi qui a été promulguée le 17 juin dernier. Les mesures relatives à l'indemnisation des victimes en Polynésie étaient initialement prévues dans le projet de loi ASAP. Mais les sénateurs ont souhaité les traiter dans la loi prévoyant diverses dispositions d'urgence et elles ont été promulguées le 17 juin. Je peux comprendre le désir d'échanger à nouveau sur le sujet, mais ne serait-il pas étrange de discuter à nouveau d'un article qui a été voté et qui est entré en vigueur ?

La commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 13 bis est supprimé.

Article 14 (articles L. 114-16 et L. 114-20, titre I^{er} du livre IV [abrogé] et article L. 421-3 du code de la mutualité) : *Suppression du conseil supérieur de la mutualité*

La commission est saisie, en discussion commune, des amendements n° 559 de M. Jean-Marie Fiévet et n° 405 de Mme Danielle Brulebois.

M. Jean-Marie Fiévet. Cet amendement rétablit l'article 14, supprimé par le Sénat. Il prévoit de supprimer le conseil supérieur de la mutualité (CSM).

Cette suppression met en œuvre une recommandation du Conseil d'État, préconisant d'alléger les obligations consultatives prévues par le code de la mutualité compte tenu de l'existence du comité consultatif de la législation et de la réglementation financières (CCLRF), qui a pour mission de donner un avis sur tous les projets de textes normatifs traitant des questions relatives à l'assurance ou au secteur mutualiste, et au sein duquel la représentation du secteur mutualiste est assurée depuis 2012.

Le CSM est également chargé de présenter toute suggestion concernant la mutualité ou les bonnes pratiques applicables à ce secteur. En réalité, il est très peu actif sur ce point, puisque la commission plénière ne s'est réunie que trois fois depuis 2012, essentiellement pour examiner des nominations de membres de commissions spécialisées. Cette commission plénière n'a jamais produit de rapport d'activité.

La mission de gestion du Fonds national de solidarité et d'actions mutualistes (FNSAM) par le CSM est également supprimée, mais il n'est pas question de supprimer ce fonds. L'amendement prévoit que les aides attribuées aux mutuelles seront octroyées par une

commission d'attribution dont la composition permettra, comme aujourd'hui, d'associer largement le secteur de la mutualité.

Cet amendement clarifie aussi les dispositions relatives au vote électronique pour l'élection des administrateurs des mutuelles par les membres de l'assemblée générale, en supprimant la notion de bulletin secret. Elle pouvait être interprétée comme imposant le recours à des bulletins de vote sous format papier, alors que le recours au vote électronique est autorisé, de façon générale, pour les votes en assemblée générale.

Il supprime également l'interdiction pour les conseils d'administration qui se prononcent sur les comptes annuels et le rapport de gestion de considérer comme présents les administrateurs qui recourent à la visioconférence ou à des moyens de télécommunication pour participer à ces délibérations, afin de simplifier le fonctionnement des conseils d'administration des mutuelles, unions et fédérations, en l'alignant sur le fonctionnement des conseils d'administration des institutions de prévoyance et des sociétés d'assurance mutuelle.

Mme Danielle Brulebois. Le secteur mutualiste est bien représenté au sein du CCLRF. Par ailleurs, la section des finances du Conseil d'État avait relevé, dans une note au Gouvernement de 2013, qu'une réflexion pourrait être entreprise aux fins d'alléger les obligations consultatives prévues dans le code de la mutualité, notamment celle du conseil supérieur de la mutualité.

Les fédérations des mutuelles, notamment la Fédération nationale de la mutualité française, remplissent très bien la mission de formuler des propositions aux pouvoirs publics sans passer par le CSM.

Les nouvelles modalités de fonctionnement du Fonds national de solidarité et de l'action mutualiste pourront être précisées par le Gouvernement.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Je partage totalement ces arguments. Pour des raisons rédactionnelles, je préfère retenir l'amendement n° 559, et j'invite à retirer l'amendement n° 405.

Mme Amélie de Montchalin, ministre. Nous cherchons aussi à simplifier la fabrique du droit. Or, en l'occurrence, deux instances sont consultées en doublon : le CCLRF, dont la mission est de donner un avis sur tous les projets de textes normatifs traitant de questions liées à l'assurance ou au secteur mutualiste, et le CSM.

La Mutualité française est représentée par la Fédération nationale de la mutualité française, qui est très active pour faire des propositions aux pouvoirs publics, alors que le CSM l'est beaucoup moins. Je ne suis pas ici pour m'intéresser aux intérêts de la Mutualité, mais j'ai l'impression qu'elle dispose d'un canal plus efficace que ce CSM. Par ailleurs, quand nous cherchons l'avis des mutualistes, nous les consultons systématiquement dans le cadre du CCLRF.

Pour élaborer la loi plus rapidement, nous souhaitons éviter de consulter les mêmes personnes deux fois, sur un même sujet dans deux instances différentes.

L'amendement n° 405 est **retiré**.

La commission adopte l'amendement n $^{\circ}$ 559.

L'article 14 est ainsi rétabli.

Article 14 *bis* (article L. 510-1 du code de la mutualité) : *Suppression du contrôle de certaines mutuelles par le Gouvernement*

La commission est saisie de l'amendement n° 616 du Gouvernement.

Mme Amélie de Montchalin, ministre. Le Gouvernement souhaite recentrer le contrôle de l'État sur les mutuelles, à la suite des travaux du Sénat en faveur de la simplification des procédures. Nous proposons de supprimer le contrôle des mutuelles régies par le livre III du code de la mutualité par le ministre chargé de la mutualité, conformément à une recommandation de l'Inspection générale des affaires sociales.

Il est important cependant que l'État continue de contrôler l'attribution des fonds octroyés par le Fonds national de solidarité et d'action mutualistes (FNSAM). Le ministre chargé de la mutualité reste donc le garant des conditions d'octroi des aides par le fonds et de leur usage conforme au projet présenté par les demandeurs. Le contrôle du ministre sera limité à ce champ, afin de sécuriser l'utilisation des fonds publics accordés aux mutuelles.

L'État peut être efficace sans perdre son rôle de régulateur et de contrôleur : il convient de cibler ses missions.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Avis favorable à cet amendement du Gouvernement qui vient préciser les dispositions ajoutées lors de l'examen au Sénat.

La commission adopte l'amendement.

L'article 14 bis est ainsi rédigé.

Article 15 (articles L. 2, L. 3, L. 2152-6, L. 2261-15, L. 2261-17, L. 2261-24, L. 2261-27, L. 2261-32, L. 2271-1, L. 2272-1 et L. 3346-1 [abrogé] du code du travail et articles L. 911-3, L. 911-4 et L. 911-5 du code de la sécurité sociale): *Fusion de diverses instances consultatives relatives aux relations de travail*

La commission est saisie des amendements identiques n° 128 de Mme Cécile Untermaier, n° 447 de M. Gabriel Serville et n° 566 de Mme Émilie Cariou.

- M. Jérôme Lambert. Il s'agit ici d'une perle. Dans le projet de loi prévoyant diverses dispositions d'urgence dont M. Kasbarian était déjà rapporteur plusieurs articles étaient susceptibles de poser de grosses difficultés dans le cadre des relations de travail ; c'est à nouveau le cas en l'espèce. L'ensemble des syndicats CFDT, CFE-CGC, CFTC, CGT et Force ouvrière demandent donc le retrait de l'article 15 qui supprime différentes instances consultatives relatives aux relations de travail. Ils considèrent tous que ces instances de dialogue entre les syndicats, le patronat et le Gouvernement sont nécessaires.
- M. Gabriel Serville. L'article 15 propose de fusionner cinq instances consultatives relatives aux relations de travail : la commission nationale de la négociation collective ; le conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle ; le haut conseil du dialogue social ; le conseil d'orientation de la participation, de l'intéressement et de l'actionnariat salarié et la commission des accords de retraite et de prévoyance.

On peut comprendre l'objectif de simplification et de recherche d'efficacité qui motive une telle fusion, mais la méthode interpelle, en l'absence de toute évaluation préalable et alors que nous allons aborder un nouveau cycle de mesure de la représentativité syndicale. D'ailleurs, les cinq syndicats représentatifs au niveau national se sont tous adressés au Gouvernement pour s'étonner et contester cette fusion.

Les députés de la Gauche démocrate et républicaine proposent de surseoir à cette fusion pour que le Gouvernement engage la négociation avec les partenaires sociaux.

Mme Émilie Cariou. Je souscris aux arguments qui viennent d'être développés. Tous les syndicats s'opposent à cette fusion de cinq institutions nationales de négociation sociale sans concertation. La suppression est sèche et nous ne savons pas comment les fonctions de ces instances seront remplies.

Jamais le code du travail n'a autant été réformé que sous ce quinquennat. Mais tous ces assouplissements du droit du travail s'accompagnaient d'une promesse de concertation et de dialogue social. Si toutes les instances qui permettent le dialogue social sont supprimées, nous ne marcherons plus que sur une jambe. Alors que nous entrons dans une période qui s'annonce très dure au plan social, il ne faut pas se priver de ces instances de dialogue. Nous demandons donc la suppression de l'article 15.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. L'ensemble des missions exercées par ces différentes instances seront intégralement reprises par la commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) qui a été créée en 2018 afin d'exercer un rôle consultatif et de suivi de l'ensemble des enjeux relatifs aux relations individuelles et collectives de travail, dans une perspective large et transversale. Cette évolution favorisera une meilleure lisibilité du paysage des commissions consultatives compétentes sur ces enjeux.

J'ai déposé un amendement afin de préserver l'existence de l'une des instances initialement concernées par ce regroupement : le haut conseil du dialogue social (HCDS), eu égard à la spécificité de ses missions en matière de représentativité syndicale et patronale. Je pense que vous serez sensibles à cette avancée.

Demande de retrait ou avis défavorable à ces amendements de suppression.

Mme Amélie de Montchalin, ministre. Les différents intitulés – conseil d'orientation de la participation, de l'intéressement et de l'actionnariat salarié, commission des accords de retraite et de prévoyance, commission nationale de la négociation collective, conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle – montrent que tous ces sujets sont discutés par les mêmes acteurs. Ils ont trait à l'accompagnement et aux droits collectifs octroyés aux salariés.

Or il nous paraît intéressant de lier retraite, prévoyance, participation, intéressement, épargne salariale et actionnariat salarié avec les enjeux de négociation collective et d'emploi. Le Gouvernement cherche à faire d'un plus grand partage de la valeur un axe fort de la relance et de la dynamique de création d'emplois.

Des doutes ayant été exprimés sur la nature concertée de la décision, il a été décidé, à la suite d'une concertation approfondie, de ne pas inclure le haut conseil du dialogue social à ce processus. Quatre instances seront fusionnées et non cinq, il en restera donc deux. Nous

cherchons à avancer avec les acteurs dans une recherche de cohérence, je ne crois pas que nous mettions en cause le dialogue social. J'échange beaucoup avec les organisations syndicales dans le champ de ma mission, et toutes souhaitent l'authenticité, l'honnêteté et la qualité du contenu.

La commission rejette ces amendements.

Elle est saisie de l'amendement n° 692 du rapporteur.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Cet amendement maintient l'existence du haut conseil du dialogue social, qui exerce depuis 2008 un rôle consultatif préalable à l'édiction des arrêtés relatifs à la représentativité syndicale et patronale.

L'absorption de cette instance a suscité beaucoup d'inquiétudes chez les organisations syndicales et patronales. Le HCDS est une instance paritaire qui a développé une véritable expertise en matière de représentativité. La spécificité de ces enjeux justifie ainsi de maintenir en fonction cet organisme consultatif et de concertation, notamment dans le cadre du troisième cycle de mesure de la représentativité qui s'achève à la fin du mois de décembre 2020.

Mme Amélie de Montchalin, ministre. Avis favorable.

La commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite les amendements rédactionnels n° 580, n° 581, n° 582 et n° 583 du rapporteur.

Elle adopte l'article 15 ainsi modifié.

La séance est levée à 20 heures.

---≻

Membres présents ou excusés

Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique

Réunion du lundi 14 septembre 2020 à 17 heures

Présents. - M. Damien Adam, Mme Sophie Beaudouin-Hubiere, M. Philippe Bolo, M. Éric Bothorel, Mme Pascale Boyer, Mme Danielle Brulebois, Mme Émilie Cariou, M. Bruno Duvergé, M. Jean-Marie Fiévet, Mme Christine Hennion, M. Guillaume Kasbarian, Mme Stéphanie Kerbarh, M. Jacques Krabal, M. Jérôme Lambert, Mme Annaïg Le Meur, Mme Patricia Lemoine, Mme Sereine Mauborgne, Mme Monica Michel, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, Mme Mathilde Panot, Mme Isabelle Rauch, M. Gabriel Serville, M. Buon Tan

Excusés. - M. Thibault Bazin, Mme Bérangère Couillard, M. Julien Dive, Mme Paula Forteza, Mme Laure de La Raudière, M. Rémy Rebeyrotte, Mme Cécile Untermaier

Assistaient également à la réunion. - M. Raphaël Gérard, M. Philippe Naillet