

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

88^e séance

Compte rendu intégral

2^e séance du jeudi 7 décembre 2017

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



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

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME CAROLE BUREAU-BONNARD

1. Taxe sur les transferts de sportifs professionnels (p. 6194)

Suspension et reprise de la séance (p. 6194)

PRÉSIDENTE DE M. FRANÇOIS DE RUGY

2. Rappel à l'ordre (p. 6194)

M. le président

Rappels au règlement (p. 6194)

M. François Ruffin

M. Jean-Christophe Lagarde

M. le président

PRÉSIDENTE DE MME CAROLE BUREAU-BONNARD

3. Taxe sur les transferts de sportifs professionnels (*suite*) (p. 6195)

DISCUSSION GÉNÉRALE (*suite*) (p. 6195)

Mme Marie-George Buffet

M. Jean-Michel Mis

M. Michel Castellani

Mme Sophie Mette

Mme Valérie Gomez-Bassac

M. Fabien Di Filippo

PRÉSIDENTE DE M. SACHA HOULIÉ

M. Belkhir Belhaddad

M. François Cormier-Bouligeon

M. Michel Zumkeller, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation

MOTION DE REJET PRÉALABLE (p. 6204)

M. Cédric Roussel

M. Michel Zumkeller, rapporteur

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

Mme Béatrice Descamps

M. François Ruffin

Mme Marie-George Buffet

M. Stéphane Testé

M. Fabien Di Filippo

M. Jimmy Pahun

M. Hervé Saulignac

Suspension et reprise de la séance (p. 6210)

4. Création d'une agence nationale pour la cohésion des territoires (p. 6210)

PRÉSENTATION (p. 6210)

M. Philippe Vigier, rapporteur de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 6213)

M. Pierre Morel-À-L'Huissier

M. Hervé Saulignac

M. Jean-Paul Dufrègne

Mme Mathilde Panot

M. Jean-Claude Leclabart

M. Jean-Marie Sermier

M. Erwan Balanant

M. Thierry Benoit

Mme Sandra Marsaud

M. Vincent Descoeur

Mme Emmanuelle Ménard

M. Jean-François Cesarini

Mme Pascale Boyer

M. Philippe Vigier, rapporteur

Mme Barbara Pompili, présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État

MOTION DE RENVOI EN COMMISSION (p. 6229)

M. Jean-Claude Leclabart

M. Philippe Vigier, rapporteur

M. Guy Bricout

Mme Mathilde Panot

M. Alain Perea

M. Vincent Descoeur

Mme Florence Lasserre-David

Suspension et reprise de la séance (p. 6233)

5. Application du régime d’asile européen (p. 6233)

PRÉSENTATION (p. 6233)

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l’administration générale de la République

M. Gérard Collomb, ministre d’État, ministre de l’intérieur

6. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 6236)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE MME CAROLE BUREAU-BONNARD

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

TAXE SUR LES TRANSFERTS DE SPORTIFS PROFESSIONNELS

Suite de la discussion d'une proposition de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la proposition de loi de M. Michel Zumkeller et plusieurs de ses collègues visant à instaurer une taxe sur les transferts de sportifs professionnels (n^{os} 248, 430).

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à quinze heures, est reprise à quinze heures quinze, sous la présidence de M. François de Rugy.)

PRÉSIDENT DE M. FRANÇOIS DE RUGY

M. le président. La séance est reprise.

2

RAPPEL À L'ORDRE

M. le président. Mes chers collègues, à la fin de la séance de ce matin, François Ruffin a arboré un maillot de football à la tribune, ce qui n'est pas conforme à la tenue d'un débat parlementaire. Cet incident a alors fait l'objet d'une déclaration claire et explicite du président de séance, Hugues Renson.

En application de l'article 70, alinéa 4, du règlement, je considère que le fait de revenir avec la même tenue à la séance de cet après-midi, sans tenir compte des observations très claires du président de séance de ce matin, relève d'une provocation envers l'Assemblée ou son président.

Au titre de l'article 72, alinéa 2, je prononce donc un rappel à l'ordre à l'égard de François Ruffin, avec inscription au procès-verbal.

Je précise d'entrée de jeu que le collègue concerné pourra, s'il le souhaite, et comme c'est la règle, contester cette décision devant le Bureau de l'Assemblée, lequel se réunira le 20 décembre prochain – il pourra donc étudier toute requête en la matière.

Rappels au règlement

M. le président. La parole est à M. François Ruffin, pour un rappel au règlement.

M. François Ruffin. Mon intervention se fonde sur l'article 58, alinéa 1, du règlement.

Le président de séance a qualifié ce matin ma tenue d'indigne et d'irrespectueuse. Monsieur le président, je ne vais pas contester maintenant l'application des articles 70 et 72 du règlement – peut-être le ferons-nous lors de la réunion du Bureau – mais, sur le fond, je tiens à dire qu'à mes yeux, porter le maillot d'Antoine, de Franck, de l'Olympique Eaucourtois et, potentiellement, des milliers d'Antoine, des milliers de Franck et des milliers de clubs à travers le pays, ce n'est pas du tout porter une tenue indigne et irrespectueuse, au contraire ! Je suis très fier, aujourd'hui, de porter ici ce maillot.

M. Sylvain Maillard. Ce n'est pas le lieu !

M. François Ruffin. Je suis très fier de faire entrer ici, à l'Assemblée nationale, le visage de Franck et des Franck, de tous les gens qui dirigent les petits clubs.

Si j'ai revêtu à nouveau ce maillot au début de cet après-midi, c'est parce qu'on m'a fait ce matin une remarque de manière véhémement et que je n'ai pas pu m'expliquer quant à ce caractère supposément irrespectueux et indigne. (*Protestations sur les bancs des groupes UAI et LR.*) Mais je ne cherche pas à provoquer ou à faire un cas d'école, comme on l'entend dire !

M. Philippe Vigier. Des mots !

M. François Ruffin. Cela dit, monsieur le président, en guise d'apaisement, je vais remettre mon pull pour la suite des débats.

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

M. Jean-Christophe Lagarde. Je souhaite simplement exprimer ici le sentiment de nombre de collègues membres du groupe UDI, Agir et indépendants.

Le Bureau de l'Assemblée nationale a décidé de rompre avec cette tradition séculaire selon laquelle les députés hommes devaient porter ici une cravate. Je me souviens même, il y a quelques années, que des cravates étaient à notre disposition à l'entrée de l'hémicycle.

M. Fabien Di Filippo. C'était l'ancien monde !

M. Jean-Christophe Lagarde. Et les huissiers nous interdisaient de rentrer si nous n'en portions pas.

En décidant de rompre avec cette tradition, le Bureau a évidemment ouvert la porte à toutes les interprétations possibles et imaginables.

M. Philippe Vigier. Absolument !

M. Jean-Christophe Lagarde. Nous souhaiterions quant à nous revenir à cet usage, non par excès de traditionalisme, mais pour éviter ce genre d'incident. M. Ruffin peut avoir envie de venir avec ce maillot-là aujourd'hui et revenir demain en mettant en exergue d'autres personnes, puis tout le monde viendra en maillot ou même en short d'ailleurs – pourquoi pas ? – puisque celui du club est, lui aussi, très honorable !

Pour éviter ce genre de situation, nous pourrions revenir à la coutume de cette maison, que l'on peut certes juger désuète mais qui permettrait de travailler sans connaître ce genre d'incident et de rappel à l'ordre. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UAI et LR, ainsi que sur plusieurs bancs du groupe REM.*)

M. Thierry Benoit. Tout à fait !

M. Ugo Bernalicis. Vous êtes ridicules ! Vous vivez dans un autre monde !

M. le président. Je vous remercie, monsieur Lagarde. Le débat que vous évoquez aura lieu au sein du Bureau de l'Assemblée nationale.

Nous allons maintenant pouvoir en venir à la suite de l'ordre du jour, dans la mesure où la mise au point a été faite.

(*À quinze heures vingt-cinq, Mme Carole Bureau-Bonnard remplace M. François de Rugy au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE MME CAROLE BUREAU-BONNARD

vice-présidente

3

TAXE SUR LES TRANSFERTS DE SPORTIFS PROFESSIONNELS (*suite*)

Mme la présidente. Nous reprenons la discussion de la proposition de loi visant à instaurer une taxe sur les transferts de sportifs professionnels.

DISCUSSION GÉNÉRALE (*suite*)

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

La parole est à Mme Marie-George Buffet.

Mme Marie-George Buffet. Madame la ministre des sports, monsieur le président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, monsieur le rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, chers collègues, 222 millions d'euros, c'est le montant du transfert d'un joueur d'un grand club parisien et 180 millions d'euros, celui d'un autre. Au total, les transferts de ces deux footballeurs représentent trois fois le budget du Centre national

pour le développement du sport – CNDS –, un budget amputé pratiquement de moitié par le Gouvernement il y a quelques semaines.

Alors, quand on constate ce fossé entre la situation de certains clubs professionnels, véritables bulles financières, et celle des clubs amateurs, on ne peut qu'être motivé, en tant que législateur, par l'envie d'agir pour plus d'équité.

Ne faisons donc pas l'économie d'un débat sur ces sujets ! Ce serait une grave erreur que de regarder, béats, la bulle inflationniste des transferts gonfler avec toutes les dérives dont elle est porteuse : inégalité dans la compétition sportive – la Ligue 1 de foot en témoigne – et mainmise sur le sport de fonds financiers incontrôlés avec toutes les pressions inhérentes sur les valeurs du sport. Le foot n'est pas qu'un marché : le foot est aussi porteur de valeurs.

Nous devrions, selon moi, débattre aujourd'hui de trois problématiques. La première est la situation du sport amateur en France et les difficultés auxquelles il fait face. La deuxième est le montant exorbitant et dangereux des salaires et transferts, qui ne cesse de croître depuis l'arrêt Bosman de 1995. La troisième est le lien entre les deux : comment s'assurer de la mise en place de mécanismes de financement solidaire des clubs professionnels pour le sport amateur ?

Le texte qui nous est proposé ne prend en compte qu'une partie du problème, mais il a le mérite d'ouvrir le débat et, surtout, je souhaite qu'il devienne un tremplin pour des mesures législatives plus complètes permettant de réguler le montant des transferts et d'assurer une meilleure redistribution vers le sport amateur.

Cette proposition de loi vise à taxer les transferts de sportifs professionnels à hauteur de 5 % des recettes brutes générées par le transfert et à affecter les recettes de la taxe au Centre national pour le développement du sport. Cela rejoint l'esprit de mutualisation de la taxe sur les droits de retransmission audiovisuelle pour abonder, à l'époque, le FNDS – Fonds national pour le développement du sport.

Nous sommes d'accord sur la nécessité de compléter les mécanismes de solidarité entre le sport professionnel et le sport amateur, même si l'on peut regretter l'absence de plancher dans ce texte et le fait que celui-ci ne différencie pas des situations financières très hétérogènes dans le sport professionnel, y compris dans le football professionnel.

Comme cela a été rappelé, des mécanismes de mutualisation existent déjà. Le CNDS bénéficiait l'année dernière de 39,3 millions d'euros au titre de la taxe sur les retransmissions. De plus, la Fédération française de football verse une contribution de 17 millions aux clubs amateurs, auxquels viennent s'ajouter les 15 millions du Fonds d'aide au football amateur.

Sur le plan international, la FIFA a aussi mis en place des mécanismes de redistribution depuis 2001. Ainsi, une taxe de 5 % est prélevée lors d'un transfert international pour être reversée aux clubs formateurs du footballeur transféré.

Enfin, et nous le savons tous, cette taxe ne sera véritablement efficace que si elle se construit au niveau européen. C'est une limite, mais elle n'est pas insurmontable. En effet – vous l'avez souligné, monsieur le rapporteur – à plusieurs reprises la France a fait office de précurseur...

M. Jean-Christophe Lagarde. Tout à fait !

Mme Marie-George Buffet. ...dans le domaine de la réglementation du sport et on a vu se diffuser par la suite ces mesures à l'échelle internationale ou européenne. Nous

devons être conscients de la limite inhérente au champ d'application de la loi, mais en aucun cas cela ne doit nous lier les mains.

Nous sommes ici réunis pour prolonger les actions sur la régulation du sport professionnel, actions qui avaient déjà été soutenues dans la loi de 1999, et sur le financement du sport amateur. Mais dans ce même hémicycle, il y a quelques semaines, nous nous prononçons sur le budget de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». À travers ce rappel, je tiens à réaffirmer le rôle central de l'État et des collectivités territoriales qui souffrent de la réduction de leurs dotations dans le financement du sport.

Votre majorité a voté le budget des sports il y a quelques semaines – un budget en baisse de 7 % – et une amputation du budget du CNDS sans précédent. Il faut effectivement plus de mécanismes de redistribution entre le monde professionnel et le monde amateur mais si, dans le même temps, l'État se désengage de sa mission de promotion du sport pour tous et toutes, de ses responsabilités pour le haut niveau, de la construction d'infrastructures dans les territoires sous-dotés et s'il appauvrit les collectivités territoriales, cela ne servira pas à grand-chose.

Cette proposition de loi ne cherche pas à limiter le montant ni à réguler les transferts. Pourtant, nous devrions agir beaucoup plus fortement en ce sens. C'est d'ailleurs l'objet, me semble-t-il, de la rencontre qui a eu lieu mardi matin entre le Président de la République et le président de la FIFA pour que la France puisse défendre ces sujets sur le plan européen. J'invite donc les députés de la majorité et de tous les groupes à se saisir aussi de cette question et à faire entendre la voie de la France sur le plan international pour enfin remettre de l'ordre dans les transferts.

À l'arrêt Bosman, il faut ajouter l'arrivée de faux financiers, parfois même d'États. C'est pour cela qu'il faut plus de transparence, par une application stricte du fair-play financier de l'UEFA dans les clubs professionnels français, et plus de clarté dans la rémunération des agents.

Pour atteindre ces objectifs, le groupe GDR propose des amendements visant à réguler le montant des transferts des sportifs professionnels et à réaffirmer quelques principes éthiques. Bien sûr, en raison de l'ampleur de la tâche, un travail plus fourni devra être effectué afin d'identifier toutes les mesures à prendre pour mettre fin aux dérives.

Mais dès l'examen et, je l'espère, l'adoption de ce texte, nous pourrions limiter plus strictement la rémunération des agents des sportifs ou des clubs, rémunérations qui participent à l'inflation des transferts. Nous proposons ainsi de limiter la rémunération de l'agent à 6 % du montant total du transfert contre 10 % actuellement. Cet amendement est issu des recommandations du rapport d'information de l'Assemblée nationale de juillet 2013 portant sur le fair-play financier dans le football français. Cette disposition est également soutenue par la Fédération française de football, qui est consciente du danger que représente cette augmentation sans fin des transferts.

De plus, nous proposons de limiter le montant du transfert à 70 % du salaire total du sportif sur l'ensemble de son contrat. Cela s'inspire d'une des recommandations de l'étude de la Commission européenne publiée en février 2013.

À terme, le risque existe de ligues fermées, sur le modèle étasunien, et le lien entre les clubs les plus riches et le reste du monde sportif serait dans ce cas-là définitivement rompu.

Ce modèle, nous n'en voulons pas. Au-delà même de cet aspect financier, il y a aussi les enjeux éthiques. La transparence dans les transferts doit être considérablement améliorée, et les mécanismes de contrôle doivent être renforcés. On pourrait, par exemple, imaginer que tous les transferts passent par un compte de la ligue professionnelle : toutes les indemnités de mutation impliquant au moins un club français pourraient ainsi faire l'objet d'un contrôle. Sans assurer une transparence à 100 %, une telle mesure permettrait tout de même de l'améliorer considérablement.

Enfin, nous proposons d'inscrire dans le code du sport l'interdiction de conclure des contrats de travail en France avec un sportif professionnel dont une partie des droits est détenue par une société tierce, notamment par des fonds de pension. Ce système, en effet, est inacceptable et contrevient aux règles éthiques. Le syndicat international des footballeurs professionnels dénonce la détention de droits économiques par un tiers comme une forme nouvelle d'esclavagisme. Si cette pratique est interdite en France, il faut aller plus loin et inscrire dans le code du sport l'interdiction, pour les clubs professionnels, de conclure des contrats avec des sportifs soumis à ces montages financiers.

En conclusion, ce texte soulève un problème important et, même si la réponse proposée est lacunaire et sans doute trop imprécise pour répondre de manière efficace aux besoins de financement du sport amateur, d'une part, et de contrôle des masses financières du sport professionnel, d'autre part, elle a le mérite de mettre ces questions sur la table. Il nous revient donc de nous emparer de ces enjeux, en particulier de celui du financement du sport amateur par l'État et par la mutualisation des moyens dans le mouvement sportif national et international, et surtout de mener de véritables politiques publiques sportives, ambitieuses et ouvertes à toutes et tous.

J'étais impatiente d'examiner les amendements que nous avons déposés et j'envisageais, au terme de cet examen, de voter votre proposition de loi, monsieur le rapporteur. Je regrette donc profondément qu'une motion de rejet préalable ait été déposée, car elle nous empêchera d'aller au bout de ce débat.

M. Jean-Paul Dufregne. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Michel Mis.

M. Jean-Michel Mis. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le président de la commission des affaires culturelles, monsieur le rapporteur, chers collègues, le texte qui nous est soumis aujourd'hui vise à instaurer une taxe de 5 % sur les transferts de sportifs professionnels au-delà d'un montant qui, en l'état, n'est pas encore défini.

En guise d'avant-propos, je souhaite rappeler une donnée chiffrée qui a été établie en 2016 par le rapport de la société FIFA TMS sur les transferts internationaux. Seuls 10,7 % des transferts dans le football sont réalisés moyennant le versement d'indemnités. Les transferts payants ne sont donc que le haut de la pyramide.

Si l'objectif poursuivi par cette proposition de loi est tout à fait louable en soi – nous avons tous été interpellés par les montants des transferts qui ont eu lieu cet été, notamment celui de Neymar – il n'en demeure pas moins que, passée cette première impression, les doutes quant à l'effectivité du texte qui nous est soumis sont indéniables. Je me limiterai, dans cette intervention, aux aspects purement juridiques.

Votre proposition de loi, cher collègue, se heurte tout d'abord à la législation européenne et, plus précisément, au droit européen de la concurrence. En effet, c'est bien le droit européen de la concurrence qui encadre les mécanismes de

régulation dans le sport. À cet égard, la Cour européenne de justice, dans l'arrêt Bosman de 1995, a affirmé de façon explicite le principe selon lequel le droit communautaire s'applique au sport, dès lors que celui-ci constitue une activité économique, au sens de l'article 2 du traité de Rome, devenu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. C'est le cas lorsque le sportif est considéré comme un professionnel, qu'il s'agisse d'une activité salariée ou d'une prestation de services. En conséquence, la rupture d'égalité proposée par le texte non seulement entre les pays, mais aussi entre les clubs, revient à fausser la concurrence au sein même de l'Union européenne et, singulièrement, aux dépens de la France.

Par ailleurs, par l'effet du développement des activités commerciales liées au domaine sportif, les organes communautaires ont intégré le sport au sein de leur champ de compétences. Un sportif professionnel peut donc être considéré comme un travailleur, au sens du droit de l'Union européenne. Dès lors, il semble évident que les règlements fédéraux, notamment ceux ayant trait aux opérations de transfert de sportifs, doivent respecter les principes issus du droit de l'Union européenne.

Bien que votre intention soit louable, la création d'une taxe qui ne s'appliquerait qu'en France contraindrait les acheteurs étrangers, tout en limitant la circulation des joueurs nationaux. Elle constituerait une distorsion concurrentielle opposée au droit de l'espace communautaire.

M. Philippe Vigier. Sur un terrain de foot, il faut courir, pas marcher !

M. Jean-Michel Mis. Dans cette proposition de loi tendant à instaurer une taxe sur les transferts de sportifs professionnels – une idée qui, au demeurant, n'est pas nouvelle, puisqu'elle était déjà à l'ordre du jour du Parlement en 2007 et 2009 –, une différence est établie entre les petits et les gros transferts, la taxe exonérant les premiers et touchant les seconds. Cette différence de traitement pourrait constituer une rupture d'égalité de traitement et serait de ce fait entachée d'inconstitutionnalité. En effet, si le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, il n'en demeure pas moins que le législateur doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels.

En l'état actuel des choses, une taxe sur les transferts professionnels est donc inopérante, car elle nie le caractère internationalisé et mondialisé du football – et des autres sports. Pour qu'une contribution soit opérationnelle, il faut qu'elle s'applique à l'échelle globale et internationale. Pour qu'elle soit efficace, il faut qu'elle fasse l'objet d'une concertation au niveau européen, car l'asymétrie des règles pourrait avoir un impact préjudiciable sur le sport professionnel français. C'est d'ailleurs ce que vous avez vous-même reconnu, monsieur le rapporteur, lorsque vous avez déclaré dans la presse qu'une telle taxe ne pourrait être vraiment opérationnelle qu'au niveau européen.

M. Michel Zumkeller, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Ce n'est pas tout à fait ce que j'ai dit !

M. Jean-Michel Mis. Pour conclure, et pour m'éloigner des questions purement juridiques que soulève cette proposition de loi, je veux dire que la bienveillance généreuse de ce texte n'apporte aucune réponse durable à la problématique bien plus générale du financement du sport professionnel et amateur dans notre pays.

En effet, le sport professionnel français ne peut se réduire à quelques rares clubs disposant de ressources financières substantielles, en particulier dans le football. La faible diversification des recettes des clubs, la sous-capitalisation et les difficultés de gestion, mais aussi la comparaison avec les autres clubs européens, sont autant d'aspects qui traduisent clairement les difficultés que connaît le sport professionnel français. Les moyens offerts à nos clubs d'attirer et de conserver leurs meilleurs joueurs sont insuffisants et seule une harmonisation des règles fiscales au niveau européen pourrait renforcer l'attractivité de notre pays.

Face à ce constat, il me semble plus sage de revoir le problème à la base. Ne faut-il pas repenser, par exemple, le système des subventions, qui sont accordées de manière aléatoire par les collectivités territoriales ou les fédérations aux clubs amateurs,...

M. Philippe Vigier. C'est sûr ! Plus ça va, moins ça va !

M. Jean-Michel Mis. ...bref repenser notre modèle de financement du sport ?

M. Philippe Vigier. Vous avez justement une bonne proposition de loi à votre disposition !

M. Jean-Michel Mis. Or Mme la ministre des sports a fait ce matin des propositions extrêmement fortes pour replacer ce débat dans un cadre européen, innovant et performant. *(Applaudissements sur les bancs du groupe REM.)*

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

M. Michel Castellani. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, je parlerai essentiellement du football, parce que c'est le sport que je connais le mieux, et parce qu'il est devenu, par son omniprésence, un véritable phénomène de société, comme en témoignent les fortes audiences, la passion qu'il suscite et les mouvements financiers qu'il occasionne.

Le football est multiforme et omniprésent. Des millions d'enfants, d'hommes et de femmes le pratiquent librement et, en clubs organisés, ce sont plus de 2 millions de licenciés qui sont inscrits à la Fédération française de football. Cette dernière peut afficher des chiffres impressionnants : 2 165 000 licenciés, 400 000 bénévoles, 15 000 clubs, dont 40 professionnels, 7 000 salariés et plus de 836 000 parties organisées chaque année.

Le football amateur, qui pénètre jusqu'aux plus petites communes, joue un rôle considérable non seulement de liant social, de formation sportive, mais également d'apprentissage de la vie en société. Ce sont des milliers de formateurs qui s'évertuent, dans des conditions souvent très difficiles, à transmettre des comportements sportifs et à promouvoir l'idée de loyauté, d'engagement honnête et de respect des autres. Le football amateur doit être pris en considération pour ce qu'il représente réellement sur le plan sportif, bien sûr, mais également sur le plan social et sociétal. Tout cela contraste avec la difficile réalité souvent vécue par les clubs : difficulté de gestion quotidienne, de trésorerie, d'infrastructures. Bien des petites équipes connaissent, au quotidien, des méthodes de gestion qui relèvent en fait du bricolage.

À côté de cette réalité, il y a le football professionnel, qui nous fait changer d'univers. Nous entrons là dans un monde complexe, fait de formation, de dirigeants, de déplacements, d'infrastructures, d'agents, de transferts, de médias. Un monde où l'unité de mesure est le million d'euros. Il est hiérarchisé, à l'échelle française, européenne, mondiale, et quelques grandes institutions dominent une majorité de

sociétés de second et de troisième rang, qui tentent de survivre à la compétition sportive, et surtout financière, qui dicte le jeu quotidien.

Cette logique, liée à la disproportion des forces en présence, cette compétition permanente, la passion et la folie qui président à la compétition, l'obligation de résultat ont conduit à une surenchère qui a atteint des niveaux véritablement inquiétants. Cette logique a encore été renforcée par l'irruption d'investisseurs venant de pays pas toujours recommandables. J'aimerais vous poser une question, sans donner de leçons : est-il normal qu'un joueur, quel que soit son talent, puisse en arriver à avoir une valeur de marché quatre fois supérieure à celle d'un avion de ligne ? Question intéressante !

Les sommes mises en mouvement par le football professionnel posent objectivement un problème. En Europe, les dix clubs les plus endettés enregistrent des déséquilibres allant de 200 à 550 millions d'euros pour un total de 2,854 milliards d'euros – pour autant qu'on puisse le savoir, car un certain flou entoure cet univers, malgré l'instauration du fair-play financier. Il faut bien sûr relativiser ces données à la lumière de la valorisation boursière de ces clubs, qui atteint des niveaux astronomiques, chiffrés en dizaines de milliards d'euros. Le football français est également marqué, malgré le contrôle de la Direction nationale du contrôle de gestion – DNCG –, par un indiscutable glissement vers l'endettement cumulatif, qui va devenir problématique à terme. Il a déjà contraint un certain nombre de clubs à la rétrogradation administrative.

La plus douloureuse d'entre elles a été, pour moi, celle du Sporting Club de Bastia qui, malgré quarante-trois années de haut niveau, a perdu cinq divisions d'un coup. Je profite d'ailleurs de ma présence à cette tribune pour faire un clin d'œil amical à tous mes amis et pour leur dire : *Camperemu* ! La situation de ce club, qui est de loin le plus populaire de Corse, illustre la difficulté à survivre dans un tissu démographique et entrepreneurial faible. Chacun connaît la logique économique de ce système : l'intérêt du public entraîne l'investissement publicitaire des entreprises, qui entraîne à son tour la couverture télévisuelle, principale source de revenus.

M. Sylvain Maillard. Il y avait d'autres problèmes dans le club de Bastia !

M. Michel Castellani. Alors, quel regard un politique peut-il poser sur cet univers ? Les clubs, comme les joueurs et tous les agents, payent des impôts, dont ils se plaignent. Le marché de l'offre et de la demande est libre et appelle à la moralisation relève de l'incantation. Tout au plus peut-on souhaiter deux choses. D'une part, et cela intéresse l'ensemble de la vie économique, il faudrait créer, à l'échelle européenne, des règles fiscales égalitaires, qui redonneraient une chance véritable à tous les clubs. D'autre part, il faudrait assurer des transferts plus importants entre les clubs professionnels et les clubs amateurs. Ces transferts se limitent pour l'instant, pour l'essentiel, aux primes de formation.

Nous nous prononçons clairement ici pour l'instauration de mécanismes susceptibles d'instaurer davantage de solidarité à tous les niveaux : entre clubs professionnels d'abord, ce qui renforcera la compétitivité des moins fortunés ; entre clubs professionnels et amateurs, ensuite. Il ne faut pas oublier, en effet, que toutes ces unités, au-delà des immenses différences de fortune, de popularité et de statut, forment, *in fine*, un seul monde.

Mme la présidente. La parole est à Mme Sophie Mette.

Mme Sophie Mette. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous abordons la discussion générale sur le texte de notre collègue Michel Zumkeller à la suite de l'éclairage et des débats que nous avons eus en commission la semaine dernière. Si ces échanges n'ont pas abouti au vote de cette proposition de loi tendant à instaurer une taxe sur les transferts sportifs, ils ont contribué – vous l'aurez noté, monsieur le rapporteur – à susciter un débat sur la manière dont la représentation nationale peut, et doit, se saisir de cette question.

En effet, il existe un consensus pour dire que la solidarité entre sport professionnel et sport amateur mériterait d'être plus soutenue mais que, à l'évidence, le périmètre choisi dans cette proposition de loi ne correspond pas à cet impératif. Je suis certaine que nous aurons tous à cœur d'inscrire, au cours des mois qui viennent, ce sujet à notre ordre du jour.

Mme Laura Flessel, notre ministre des sports, a d'ailleurs annoncé une loi « Sport et société ». Je crois qu'elle gagnerait beaucoup à y intégrer ces sujets, et il va de soi que le groupe MODEM prendra une part active à l'élaboration de ce texte.

Votre travail, monsieur le rapporteur, a été salué par chacun d'entre nous lors de l'examen du texte en commission. Votre rapport, qui est de grande qualité, a le mérite de pointer du doigt un élément important, le déficit de solidarité et de justice, principes qui devraient pourtant fonder toute société.

Nous savons nos concitoyens très intéressés par ces sujets, et chacun d'entre nous a pu se sentir heurté par le montant insensé qu'ont pu atteindre certains transferts sportifs de joueurs professionnels. Il est en effet difficile de justifier l'effort national de réduction des déficits lorsque, dans le même temps, un club dépense des centaines de millions d'euros pour acheter un joueur. Aussi talentueux que soit ce joueur, il n'est pas illégitime de trouver cela disproportionné – pour ne pas dire, parfois, indécent.

Dans l'exposé des motifs, monsieur le rapporteur, vous décrivez clairement l'enjeu et l'équilibre de votre texte. Nous ne pouvons qu'apprécier votre défense des clubs amateurs et vous rejoindre sur ce point. Leur situation, nous en avons parfaitement conscience, mérite toute notre attention. Ils doivent faire face à de multiples difficultés, financières pour l'essentiel, que nous n'ignorons pas. La politique de cette majorité et de ce gouvernement est favorable aux associations et va donc clairement dans ce sens. Bien entendu, nous sommes ouverts à toute proposition qui pourra l'améliorer encore et, si celle que vous formulez dans cette proposition de loi ne nous semble pas opportune, ce n'est pas au motif qu'elle manquerait de pertinence, mais bien en raison des conditions de son application.

Au demeurant, il est certain qu'il nous faut réintroduire de la souplesse dans le fonctionnement tant des associations que des clubs amateurs, car ils se voient imposer des normes et des mises à niveau par les fédérations nationales, qui ne correspondent pas toujours, tant s'en faut, à leurs besoins à long terme, d'autant plus que cela entraîne des coûts que les clubs ne peuvent plus assumer facilement. Les débats en commission ont éclairé ce point. Il est peut-être temps de revoir les contrats ou obligations qui lient les fédérations professionnelles nationales aux clubs amateurs, pour que les premières jouent mieux leur rôle en termes d'entraînement et de formation des cadres, bref, de tout ce qui fait vivre les associations sur le terrain, et pas seulement celles de foot.

M. Michel Zumkeller, rapporteur. Pas seulement celles de foot, bien sûr !

Mme Sophie Mette. À cela, nous sommes tout à fait disposés. Ce constat posé, il nous semble néanmoins qu'il faut aborder la question du seul point de vue de l'efficacité et sans compromettre les intérêts de nos clubs dans un cadre international, européen à tout le moins.

Plusieurs orateurs ont relevé, ici et en commission, la diminution des dotations au Centre national pour le développement du sport sans toutefois rappeler qu'elle est compensée par un redéploiement des crédits sur d'autres missions dépendant du ministère des sports. Le budget du ministère augmente considérablement, en particulier celui des programmes qui touchent l'accès au sport pour tous.

M. François Cormier-Bouligeon. Très bien !

Mme Sophie Mette. J'en viens au contenu de la proposition de loi. Nous avons déjà eu l'occasion de vous dire, monsieur le rapporteur, que nous n'approuvons pas les conditions de mise en œuvre du dispositif, qui nous paraît remettre en cause l'équilibre financier de nos clubs professionnels. Il nous semble en effet risqué de n'instaurer cette contribution ou cette taxe que dans le cadre français. Nous l'avons dit : nos clubs professionnels, dans le monde du football comme ailleurs, sont souvent moins forts que leurs voisins européens, et nous craignons qu'une telle mesure ne vienne grever davantage leur compétitivité. Le législateur en a d'ailleurs parfaitement conscience, puisque notre assemblée a voté récemment un texte, la loi du 1^{er} mars 2017, qui vise en particulier à améliorer la compétitivité des clubs. Le moment ne nous semble pas le plus opportun pour mener ce genre d'action.

Nous avons entendu l'argument, soutenu également par nos collègues de La France insoumise, selon lequel l'initiative française aurait un effet d'entraînement en Europe. Nous sommes d'accord avec cette proposition pour peu que l'action ne soit pas menée unilatéralement. Le poids du football français et des clubs sportifs n'est pas suffisant au niveau européen pour que cela ait un effet sensible sur nos voisins. Nous vous rejoignons cependant pour dire que la France doit être aux avant-postes sur les questions d'éthique, de déontologie et de bonnes pratiques, afin d'inciter nos partenaires européens à s'investir à leur tour dans ce domaine.

Par ailleurs, du seul point de vue financier, si l'on considère le monde du football, l'État tire largement son épingle du jeu au travers des multiples taxes et impôts payés par les clubs et les joueurs. L'État récupère assez d'argent au titre des taxes sur les transferts de joueurs payés par les clubs. À l'instar d'autres collègues, j'ai évoqué les chiffres correspondants en commission. Dans le cas le plus emblématique de ces dernières années, le transfert de Neymar, on estime le gain à 237 millions d'euros sur cinq ans.

Nous le répétons : soyons vigilants et faisons attention au message négatif qu'une telle contribution enverrait au monde footballistique. Au moment où nous cherchons à attirer les talents du monde entier, scientifiques, intellectuels et sportifs, une telle mesure pourrait sembler contre-productive. Nous sommes bien entendu prêts à examiner la manière dont l'État pourrait, par divers mécanismes fiscaux et de répartition, mieux soutenir les clubs amateurs, mais la présente mesure risque au contraire de priver l'État de ressources somme toute très importantes.

D'autant que de tels mécanismes existent déjà en ce sens, notamment ceux qu'a instaurés la FIFA. Je pense en particulier à l'indemnité de formation, qui permet aux clubs d'origine de bénéficier d'une rétribution en cas de transfert international de leurs anciens joueurs. C'est sur cette voie que

nous devrions avancer, afin d'améliorer le partenariat entre sport professionnel et sport amateur. Il faut inscrire ce genre de démarche de solidarité au sein d'une même filière d'activité.

Là encore, cette disposition ne fonctionne que parce qu'elle est mise en œuvre au niveau adéquat, c'est-à-dire à un niveau international, sans quoi elle serait inopérante. Nous demandons qu'il en soit de même pour la proposition dont nous discutons, d'autant que cela aurait un effet neutre pour les clubs, dans la mesure où ils seraient tous logés à la même enseigne. L'attractivité du championnat est telle que sa compétitivité ne serait pas affectée par une taxe à 5 %.

Enfin, je l'avais souligné en commission, nous faisons comme si seul le football pouvait être concerné. Or j'attire votre attention, mes chers collègues, sur le fait que cette proposition de loi toucherait l'ensemble des fédérations sportives nationales. Ne faisons pas comme si seul le football occupait nos esprits : nous devons aussi envisager la déstabilisation qu'une telle mesure entraînerait pour toutes les fédérations.

M. Vincent Descoeur. Pour le rugby !

Mme Sophie Mette. Pas seulement pour le rugby.

Pour conclure, le groupe du Mouvement démocrate et apparentés porte toute son attention au sort des clubs amateurs, et s'associe en cela au rapporteur. Nous souhaitons examiner à l'avenir les initiatives que nous pourrions prendre en France, mais aussi et surtout au niveau européen, afin de nous assurer d'une plus grande solidarité entre les deux niveaux sportifs, le professionnel et l'amateur. Compte tenu des considérations que je viens d'évoquer, nous estimons que cette loi ne serait pas efficace, voire qu'elle serait contre-productive. Le groupe du Mouvement démocrate et apparentés ne la soutiendra donc pas. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM et sur quelques bancs du groupe REM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Valérie Gomez-Bassac.

Mme Valérie Gomez-Bassac. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, je suis heureuse que nous abordions une nouvelle fois, dans cet hémicycle, le thème du sport. En effet, pour ceux qui en doutent encore, c'est à la fois un sujet et un enjeu de notre société.

Je salue l'engagement de l'État et le vôtre, madame la ministre, dans le travail mené depuis six mois. Cette action s'inscrit pleinement dans le cadre des propositions du Président de la République lors de la campagne électorale. Outre le sport de haut niveau, il est plus que jamais nécessaire, pour notre cohésion sociale, de promouvoir le sport pour tous. En ce sens, les jeux Olympiques de 2024 seront l'occasion, pour nos athlètes français, de briller sur la scène internationale, mais aussi de briller dans les yeux de nos enfants, en leur insufflant, si ce n'est une nouvelle passion, tout au moins un intérêt certain pour des disciplines encore peu connues.

M. Fabien Di Filippo. On l'espère !

Mme Valérie Gomez-Bassac. L'État s'engage pour le sport et soutient ses acteurs. Je veux rappeler ici la force et la vitalité de notre tissu associatif et, contrairement à ce que certains aiment à dire, le Gouvernement et la majorité n'abandonnent pas les associations. Nous savons ce que nous leur devons, et c'est pourquoi notre objectif est tant d'accompagner les associations de proximité que de développer l'engagement civique et citoyen. Pour être à la hauteur de cet objectif,

les crédits consacrés à la vie associative seront stables en 2018 et les ressources du Fonds pour le développement de la vie associative augmenteront de 25 millions d'euros.

Notre sport vit aussi sur tout le territoire grâce à ses fédérations. Comptez sur l'État pour les soutenir : il le fait avec 3 millions d'euros supplémentaires pour les conventions pluriannuelles d'objectifs, la mise à disposition d'agents du ministère des sports et bien d'autres actions. C'est en partenariat avec les fédérations que nous pourrions promouvoir la pratique sportive, pour tout le monde – les femmes, les seniors, les personnes en situation de handicap – et partout en France – dans les territoires ultramarins, dans les quartiers relevant de la politique de la ville, dans les zones rurales.

Mais évidemment, nous le savons, l'État ne peut pas et ne doit pas être le seul acteur. Je n'adhère pas à cette caricature contenue dans l'exposé des motifs : « les fédérations professionnelles qui brassent des sommes d'argent très importantes ». Le sport en France, ce n'est pas que le football et, d'ailleurs, la situation économique du football français n'est pas des meilleures – nous pourrions y revenir. Ce que je retiens, c'est l'importance du sport professionnel pour le sport en général. Reprenons l'exemple du football : pour la saison 2012-2013, le football professionnel a entrepris plus de 950 opérations pour valoriser le football amateur. Quelque 3 500 clubs sont concernés, et 700 opérations impliquent des joueurs professionnels. Ce même football professionnel finance directement le football amateur à hauteur de 100 millions d'euros par an, que ce soit par l'intermédiaire de la taxe sur les droits de diffusion ou du Fonds d'aide au football amateur – et encore, mon temps de parole ne me permet pas d'être exhaustive.

Il nous est proposé de mettre en place un nouveau mécanisme de solidarité alors qu'il en existe déjà de nombreux. Loin de moi l'idée de dire qu'ils sont tous parfaits, mais commençons par améliorer les outils existants avant d'en accumuler d'autres, à plus forte raison une taxe de 5 %. C'est ce que nous faisons, à titre d'exemple, avec le Centre national pour le développement du sport. Créé il y a plus de dix ans, celui-ci permet de contribuer au développement de la pratique sportive ; il est l'acteur public principal du sport pour tous. Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2018, nous avons souhaité le rendre plus efficient encore. Pourquoi le CNDS devrait-il prendre à son compte des missions de dimension nationale ? Ce n'est pas normal, et l'État a pris ses responsabilités en reprenant ces éléments à sa charge, afin que l'établissement puisse se recentrer sur ses actions de proximité. Au-delà de cette redéfinition budgétaire, nous voulons engager une profonde réforme de la gouvernance des sports dans le but de rendre la dépense publique plus efficace, comme l'exigent nos concitoyens. Je sais pouvoir compter sur votre détermination, madame la ministre.

Vous l'aurez compris mes chers collègues : des mécanismes de solidarité existent déjà, et cette taxe n'est, en l'état, pas pertinente. Monsieur le rapporteur, permettez-moi de vous dire que votre proposition, aussi recevable soit-elle, pêche sur de nombreux points.

D'abord, dans la mesure où la taxe serait appliquée à partir d'un certain montant, elle créerait, de fait, un effet d'aubaine, avec des transferts pour des sommes inférieures à ce seuil. De plus, vous ne fixez pas ce montant : vous le laissez à l'appréciation du Conseil d'État.

M. Michel Zumkeller, rapporteur. Non, pas tout à fait !

Mme Valérie Gomez-Bassac. Une autre incertitude subsiste. Pour vous paraphraser, vous appelez de vos vœux « une réduction des prélèvements portant sur les salaires », qui viendrait compenser la taxe. Votre confiance est fort sympathique mais rien, en l'état, ne viendrait répondre à votre appel.

Pour finir, vous évoquez « les montants astronomiques des indemnités de transfert de certains sportifs professionnels ». Or, pour traiter le cas de quelques joueurs, vous proposez une taxe de 5 % qui affecterait tous les clubs sportifs.

Monsieur le rapporteur, le diagnostic que vous posez n'est pas faux, mais vous n'apportez pas la bonne solution. Il faudra se saisir plus largement de la question, en élevant le débat et en l'élargissant à l'organisation du financement du sport amateur, aux liens entre fédérations nationales et clubs.

M. Michel Zumkeller, rapporteur. C'est vrai !

Mme Valérie Gomez-Bassac. Je termine mon intervention en citant une nouvelle fois votre rapport : « le rapporteur a bien conscience du fait que c'est à l'échelle européenne que ce problème trouvera une solution ». Je suis tout à fait d'accord avec vous. Cette taxe nuira à coup sûr à la compétitivité des clubs français, déjà mis à mal. Donc, si la France doit être à l'initiative, elle ne peut pas et ne doit pas avancer seule, sans ses partenaires européens, et encore moins sans associer les peuples. Ce processus de co-construction et de consultation est au cœur de notre projet, et c'est le sens de notre action. (*Applaudissements sur les bancs des groupes REM et MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Fabien Di Filippo.

M. Fabien Di Filippo. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, le transfert de Neymar du FC Barcelone au Paris-Saint-Germain pour 222 millions d'euros l'été dernier a fait beaucoup parler et couler beaucoup d'encre. Si l'on prenait 1 % de cette somme et que l'on y adjoignait quelques petites subventions, on pourrait construire un gymnase dans l'une de nos petites communes. L'argent du football, parce que c'est une activité hyperpopulaire et hypermédiatique – comme l'est un peu parfois la politique –, fait beaucoup fantasmer.

L'exemple précédent laisse à penser que l'on tirerait de gros moyens d'une ponction sur tous les transferts. Mais une telle ponction serait-elle juste ? À quel titre serait-elle effectuée ? Le sport professionnel est-il aujourd'hui exempt de taxes, d'impôts et de contributions ? Comment réagirait-on si l'on faisait de même pour d'autres activités économiques ? Quel est le rôle de chacun des acteurs évoqués par les orateurs qui m'ont précédé, à savoir l'État, les collectivités, les fédérations, les ligues et les clubs, amateurs et professionnels ? Qui a augmenté ses soutiens solidaires au cours des dernières années ? Et qui s'est désengagé ?

Bien entendu, monsieur le rapporteur, si nous examinons de près la situation de nos associations sportives et leurs difficultés, nous partons d'un constat implacable, que je partage. Premièrement, les contraintes administratives et réglementaires se sont accrues, et le bénévolat est aujourd'hui totalement différent : c'est un engagement plus fluctuant, plus ponctuel, moins constant. Deuxièmement, la crise économique a eu un impact sur les dons et le mécénat des entreprises et, partant, sur les finances des petites associations. Troisièmement, au cours des dernières années, les collectivités ont dû baisser leurs aides et leurs soutiens sous la pression des baisses de dotations et des ponctions sur leur budget.

La pratique sportive évolue : elle s'individualise, ce qui pose aussi problème à nos associations. Mais, globalement, l'économie du sport est en croissance, et il faut s'en féliciter. Celle du sport professionnel l'est également, et c'est tant mieux, car cela crée de l'emploi, des richesses et de l'activité. Cela donne aussi lieu à des retransmissions et à de la médiation, qui poussent les jeunes à se mettre au sport ou à tester de nouvelles activités, dans lesquelles ils pourront se former et s'épanouir. Quand une chose marche, il ne faut pas systématiquement réfléchir à la manière de la taxer.

Nous avons principalement quatre réserves concernant ce texte.

Premièrement, le sport associatif est certes une activité d'intérêt public, qu'il faut soutenir, pour des raisons de lien social, de santé, d'éducation, mais le sport professionnel est, qu'on le veuille ou non, une activité économique privée à part entière – la forme juridique des clubs le montre : ce sont des sociétés anonymes ou des sociétés à objet sportif –, avec ses contraintes de compétitivité sur un marché international.

On peut fantasmer sur une taxe Neymar mais, en réalité, si l'on ajoute une telle taxe aux taxes déjà existantes, de tels transferts ne se réaliseront même plus en France, et il n'y aura de toute façon plus d'investisseurs pour les financer. En définitive, il n'y aura aucune recette supplémentaire pour le sport amateur. Il ne faut pas être schizophrène : on ne peut pas vouloir que nos clubs réussissent sur la scène continentale et les lester de boulets supplémentaires, alors qu'ils subissent déjà une fiscalité bien supérieure à celle des pays voisins. Et il ne faut pas oublier que le sport professionnel participe à plusieurs cercles vertueux : un cercle vertueux économique, puisque, comme on l'a dit tout à l'heure, il stimule tout un pan d'activités annexes dans le secteur privé et public ; un cercle vertueux sportif, puisqu'il rend les disciplines, la pratique sportive et les clubs attractifs pour notre jeunesse.

Deuxième réserve, il est prévu que cette taxe s'applique au niveau franco-français, ce qui n'est absolument pas l'échelle pertinente aujourd'hui pour une telle taxe, car les clubs professionnels évoluent sur des marchés globalisés : ils ne doivent pas être marginalisés. En effet, cela pose le problème de l'extraterritorialité de notre droit. On ne peut imposer cette taxe aux clubs étrangers, qui nous vendent leurs joueurs. On n'imagine pas l'État français collecter cette taxe auprès de clubs espagnols, allemands, italiens ou anglais.

Ensuite, la FIFA a mis en place une réglementation permettant un reversement des indemnités aux clubs formateurs, en cas de transferts. Celle-ci est acceptée et plébiscitée pour plusieurs raisons : elle est juste – 5 % des transactions entre deux pays sont reversés aux clubs formateurs des joueurs, y compris quand ils sont amateurs ; elle est globale, c'est-à-dire qu'elle s'applique dans le monde entier ; enfin, elle est efficace, car elle permet de développer les clubs formateurs qui, à leur tour, forment des talents pour le monde professionnel. Comment accepter que, demain, ce soit aux clubs professionnels de football de financer des nouveaux boulodromes ou des cours de tennis, que l'État ne finance plus ou quasiment plus ?

Troisième réserve, les mécanismes de solidarité existent d'ores et déjà entre les clubs professionnels et le sport amateur. Contrairement aux financements de l'État, ils se développent. Il y a tout d'abord des flux financiers qui vont des clubs professionnels vers les clubs amateurs. Je pense à la taxe dite Buffet sur les retransmissions audiovisuelles des événements sportifs nationaux, qui est versée par les ligues professionnelles au CNDS, et qui constitue aujourd'hui la

première source de financement de ce dernier, à hauteur de 45 millions d'euros. De même, les ligues professionnelles financent les fédérations nationales qui, à leur tour doivent reverser cette manne aux comités, aux districts et aux clubs. Enfin, des solidarités financières internes aux clubs existent entre les sociétés sportives et leurs associations.

Il faut aussi évoquer les fondations caritatives que possèdent la plupart de nos clubs professionnels, qui, dans le domaine du football, représentent quand même 72 millions d'euros. Enfin, j'ajoute que les clubs professionnels font œuvre formatrice pour notre jeunesse, *via* les associations support qu'ils financent – je l'ai évoqué à l'instant – et leurs centres de formation professionnelle, qui accueillent les jeunes et les préparent à une carrière d'élite.

Enfin, quatrième réserve, une telle taxe cible seulement le football car, en réalité, c'est le seul sport où il existe des indemnités de transfert sur des contrats pluriannuels – avec, peut-être, le rugby, mais de manière très marginale. En outre, un seuil déterminant les transactions concernées devra être fixé par décret et les conditions d'application de la loi devront être précisées. Ces dernières ne concerneront de toute façon que le football.

Mais dans un futur plus ou moins proche, les autres disciplines se développant rapidement, cette taxe perturbera l'essor et le rayonnement international des clubs français, qu'il s'agisse du handball, du basket-ball, ou du rugby. Or ces disciplines dites mineures concernent beaucoup de villes moyennes dans nos circonscriptions, où ces clubs animent nos territoires et en font la fierté.

En définitive, on en revient à notre question initiale : est-ce aux clubs professionnels de pallier les carences du financement des associations, notamment celles de l'État ? Celui-ci fait aujourd'hui des choix discutables, qui pénalisent nos associations et le sport pour tous. Je le rappelle, le budget du CNDS a été amputé de 64 millions d'euros. La suppression de la réserve parlementaire et son amputation de moitié représentent une diminution de 25 millions d'euros pour nos associations. L'arrêt brutal des contrats aidés a concerné un certain nombre de nos clubs. Enfin, les moyens des collectivités territoriales ont diminué, alors que celles-ci sont les premiers financeurs des équipements sportifs et les premiers « subventionneurs » de nos clubs.

Une telle taxe détruirait la compétitivité de notre sport professionnel sans apporter, en définitive, de manne supplémentaire au sport amateur. Tout le monde serait perdant. En revanche, afin que les Jeux olympiques Paris 2024 soient la fête du sport pour tous et pas seulement la fête du sport d'élite ou de la région parisienne, nous attendons toujours, madame la ministre, qu'un pourcentage des recettes de cet événement exceptionnel participe au financement des équipements sportifs dans tous les territoires, ou au financement des projets des associations sportives amateurs.

Ainsi, vous l'aurez compris, le groupe Les Républicains n'est pas favorable à ce texte, mais il est prêt à travailler de manière transpartisane sur des mécanismes qui renforceront le développement des pratiques sportives amateurs et l'essor de nos clubs.

Mme Emmanuelle Ménard. Très bien !

(À seize heures, M. Sacha Houlié remplace Mme Carole Bureau-Bonnard au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. SACHA HOULIÉ

vice-président

M. le président. La parole est à M. Belkhir Belhaddad.

M. Belkhir Belhaddad. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, si l'objectif de la proposition de loi est louable, celle-ci se heurte néanmoins à plusieurs limites d'ordre juridique, économique et technique. Ce premier élan fait place au principe de réalité. Le sport représente aujourd'hui 1,8 % du produit intérieur brut, plus de 35 milliards de chiffre d'affaires, et un peu plus de 290 000 emplois directs. La moitié de ce chiffre d'affaires est financée aux deux tiers par les collectivités locales ; viennent ensuite l'État, les régions et les départements. N'oublions pas aussi de valoriser le bénévolat : dans l'agglomération messine, j'ai compté environ 1,6 million d'heures de bénévolat chaque année ; si on les valorisait, elles représenteraient plus de 16 millions d'euros. En outre, 80 % des infrastructures sportives appartiennent à ces collectivités, et ces infrastructures comprennent à la fois le city stade, les stades de ligue 1 ou les arénas.

Ensuite, il faut distinguer, dans le champ professionnel, le football et le rugby, qui ont un modèle économique fondé notamment, depuis ces quinze dernières années, sur les droits de diffusion à la télévision, qui représentent un tiers de leur budget. Il faut aussi distinguer le basket-ball, le hand-ball et le volley-ball, dont les budgets dépendent largement de financement public – ces derniers représentent, dans le secteur du volley-ball, 20 à 80 % du budget – et, enfin, les clubs amateurs, qui dépendent presque exclusivement de financements publics. On voit bien là l'hétérogénéité du modèle du financement du sport français, qui présente de grandes fragilités à tous les niveaux.

Certes, il existe une vraie défiance vis-à-vis du sport professionnel, notamment en raison des montants très importants des transferts des joueurs. En outre, je partage le constat des difficultés rencontrées par nos clubs amateurs – elles ont été rappelées. Pour autant, cette proposition de loi n'apporte pas de réponses satisfaisantes aux problèmes évoqués précédemment. Il n'y a pas d'étude d'impact économique, juridique et technique : la proposition de loi est donc très fragile et ses dispositions risquent notamment de ne pas être conformes au droit communautaire. À cet égard, je salue la volonté de Mme la ministre d'essayer de modifier les choses sur le plan européen.

En outre, des mécanismes de soutien au sport professionnel et au sport amateur existent déjà, même s'ils sont insuffisants ; je pense notamment à la taxe Buffet. Le mouvement sportif a également organisé une certaine solidarité entre sport professionnel et sport amateur, notamment à travers le versement d'indemnités aux clubs formateurs lors des transferts internationaux de joueurs. Par exemple, le centre de formation du FC Metz a investi, grâce à ces transferts, près de 700 000 euros au cours des trois ou quatre dernières années dans un centre de formation à Dakar et à Metz. Les enfants de Dakar et de Metz suivent un parcours de réussite éducative et sportive remarquable et exemplaire.

J'ajoute que le football professionnel français finance directement le football amateur grâce au Fonds d'aide au football amateur – FAFA –, doté de 15 millions d'euros. Ainsi, la

ville de Metz a pu profiter de ces fonds, pendant ces dix dernières années, pour investir massivement dans nos équipements. Cela a été également le cas pour les terrains de rugby, après la coupe du monde organisée en 2007.

Je pense qu'il vaut mieux renforcer ces dispositifs. Nous savons tous ici que le sport professionnel est un phénomène de société majeur rassemblant un grand nombre de spectateurs et de téléspectateurs. Or, force est de constater qu'aujourd'hui, le sport professionnel et les clubs français sont en grande difficulté. À cet égard, il faut bien avoir conscience que le sport professionnel français ne peut se réduire à quelques rares clubs disposant de ressources financières substantielles, en particulier dans le football.

Au-delà du contexte économique global défavorable, cette situation préoccupante des clubs français provient essentiellement de facteurs structurels : leurs recettes ne sont pas suffisamment diversifiées. C'est la raison pour laquelle un certain nombre de propositions avaient été faites lors de la remise du rapport sur le sport professionnel en avril 2016 à Thierry Braillard, secrétaire d'État aux sports. De même, la loi Bailly visant à préserver l'éthique du sport, à renforcer la régulation et la transparence du sport professionnel et à améliorer la compétitivité des clubs, adoptée en début d'année, a permis des avancées importantes, notamment au sujet de la garantie d'emprunt accordée par les acteurs publics.

L'un des objectifs est bien de permettre aux clubs professionnels d'acquérir, à court et moyen terme, les stades qui deviendront pleinement leur outil de travail et leur permettront de générer des recettes nouvelles. Ainsi, ils ne dépendront plus des financements publics. Cela permettra notamment de financer les clubs amateurs. Voilà un changement de paradigme qu'il me semble vraiment intéressant de poursuivre pour le sport français, pour nos concitoyens et pour la France. *(Applaudissements sur les bancs du groupe REM.)*

Mme la présidente. La parole est à M. François Cormier-Bouligeon.

M. François Cormier-Bouligeon. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, le débat qui s'ouvre aujourd'hui illustre une nouvelle fois, hélas, ce que les Français ont rejeté lors des dernières élections. Ainsi, plutôt que d'utiliser à bon escient toutes leurs niches parlementaires, nos oppositions préfèrent parfois nous présenter des textes ayant non pas vocation à améliorer la vie de nos concitoyens, mais uniquement destinés à faire le buzz.

M. Michel Zumkeller, rapporteur. C'est notre liberté !

M. Maurice Leroy. Cela ne risque pas de vous arriver !

M. Jean-Marie Sermier. Vous avez le doigt sur la couture du pantalon !

M. François Cormier-Bouligeon. J'en veux pour preuve la vidéo déconcertante où deux de nos collègues jouent au ballon dans les jardins de l'Assemblée nationale pour présenter une mesure que l'on qualifiera, au mieux, de démagogique. Nul besoin de montrer un maillot pour démontrer son appétence pour le sport. Ce n'est pas l'idée que je me fais de la mission que nous ont confiée nos concitoyens.

M. Michel Zumkeller, rapporteur. Nous non plus !

M. François Cormier-Bouligeon. La politique n'est pas un jeu, et le buzz ne doit pas se substituer au fond. *(Applaudissements sur les bancs du groupe REM.)*

M. François Ruffin. On parlait du fond, avant que vous n'arriviez !

M. François Cormier-Bouligeon. C'est d'autant plus regrettable que ce texte est le premier de la législature sur le sujet du sport, qui mérite mieux. Cette proposition de loi, disons-le franchement, n'est pas à la hauteur des enjeux.

M. Jean-Marie Sermier. Arrêtez de donner des leçons !

M. François Cormier-Bouligeon. Si l'idée peut séduire à première vue, on voit très vite qu'elle va trop loin d'un point de vue fiscal, au risque de nuire à la compétitivité de nos clubs, et pas assez loin au plan géographique, au risque d'isoler la France sur un marché très ouvert. Il est évident que ce type de taxation ne peut s'envisager qu'à un niveau européen, voire mondial.

M. Ugo Bernalicis. Intergalactique !

M. Maurice Leroy. Intersidéral !

M. François Cormier-Bouligeon. Néanmoins, je sens bien, mon cher collègue, qu'en proposant ce texte, vous exprimez une passion réelle et un engagement authentique en faveur du sport. C'est pourquoi je vous invite à travailler à nos côtés sur le projet ambitieux que la majorité va mettre en œuvre, pendant ce quinquennat, au côté de Laura Flessel, notre ministre.

Augmenter de dix points la pratique sportive des Françaises et des Français ; ...

M. Jean-Paul Dufregne. Un vrai budget pour le sport ?

M. François Cormier-Bouligeon. ...améliorer la chaîne qui va du sport scolaire au sport en club, en passant par le sport universitaire, pour accroître le nombre de licenciés ; s'interroger sur l'explosion des pratiques désintermédiées ; avoir conscience que, dans notre pays, les femmes et les citoyens de conditions modestes pratiquent nettement moins le sport que les hommes appartenant aux catégories socialement favorisées, et travailler à réduire cette inacceptable inégalité ; refonder l'organisation et la gouvernance du sport pour les rendre plus transparentes et plus efficaces encore ; adapter les services pour accompagner et soutenir les bénévoles, qui sont les pierres angulaires de nos clubs ; ...

M. Stéphane Peu. Ce n'est pas le nouveau monde !

M. François Cormier-Bouligeon. ...améliorer la reconversion des sportifs de haut niveau, qui méritent d'être accompagnés au-delà de leur carrière sportive, pour laquelle ils ont tout sacrifié, et qui peuvent tant apporter à notre société grâce aux aptitudes qu'ils ont acquises ; ...

M. Jean-Marie Sermier. C'est hors sujet !

M. Maurice Leroy. C'est votre intervention, qui n'est pas de haut niveau !

M. François Cormier-Bouligeon. ...développer le sport santé au profit des 11 millions de Français atteints d'affection de longue durée, et pour lesquels une pratique physique encadrée peut améliorer sensiblement le bien-être ; poursuivre la mise en place du contrat de filière sport pour amplifier la dynamique en cours permettant de développer l'économie du sport, les emplois qu'elle génère, l'innovation qu'elle porte, et son poids à l'export.

M. Ugo Bernalicis. Libérez les énergies !

M. François Cormier-Bouligeon. Voilà un horizon riche, utile et exaltant, vers lequel nous pourrions d'autant mieux tendre grâce à l'attribution à la France des Jeux olympiques et

paralympiques de 2024. Ces sujets-là méritent un travail approfondi et, je dirais même mieux, une co-construction entre le Gouvernement et le Parlement.

M. Maurice Leroy. Faites-le !

M. François Cormier-Bouligeon. Nous l'avons initiée en nous donnant les moyens de nos ambitions dès 2018, avec une augmentation des crédits du sport de près de 8 % tels qu'ils ressortent des lois de finances votées ces dernières semaines.

J'ai commencé mon propos par une sorte de réquisitoire ...

M. Maurice Leroy. Très modéré !

M. François Cormier-Bouligeon. ...contre ce texte : je le conclus par une main tendue. (*Exclamations sur les bancs du groupe UAI.*) Ne cherchons pas à monter les uns contre les autres, les riches contre les plus humbles (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.* – *Exclamations sur les bancs du groupe UAI.*) mais rassemblons tous les sportifs autour de ces valeurs communes que sont le respect des autres et de soi-même et le dépassement de soi, valeurs cardinales qui permettent l'émancipation par le sport. C'est cela le cœur du sujet, c'est cela le cœur du projet de la République de progrès, dans lequel le sport a toute sa place.

M. Fabien Di Filippo. C'est gonflé !

M. François Cormier-Bouligeon. C'est pourquoi, si nous ne votons pas ce texte, nous appelons l'ensemble de nos collègues sur tous les bancs à nous rejoindre pour œuvrer au service du sport pour tous qui est notre ambition ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Nous en venons à la motion de rejet préalable.

M. Michel Zumkeller, rapporteur. Monsieur le président, je souhaite pouvoir répondre aux orateurs.

M. le président. La parole est à M. Michel Zumkeller, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

M. Michel Zumkeller, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Répondre aux orateurs est une pratique courante, monsieur le président. J'ai cru comprendre que le dernier collègue à s'être exprimé ne nous laissait même plus le droit de choisir les textes que nous souhaitions présenter dans le cadre de notre niche. Si nous n'avons plus celui de répondre aux orateurs de la discussion générale, notre situation va devenir compliquée.

M. le président. Vous avez la parole, monsieur le rapporteur.

M. Michel Zumkeller, rapporteur. Je ne reviendrai pas sur la dernière intervention : elle était si brillante que je ne serais pas à la hauteur. Vous avez remarqué que je suis responsable de tout ou presque, des maladies, notamment. Je le regrette, c'est ma faute, ma très grande faute.

Plus sérieusement, je veux remercier les différents intervenants qui, tous, ont pris des positions respectables. Je tiens à saluer une nouvelle fois le groupe UDI, Agir et indépendants, qui a fait le choix de présenter cette proposition de loi parmi bien d'autres. Oui, c'est notre choix. Comme l'ont souligné un grand nombre d'intervenants, ce sujet méritait d'être soulevé. Nous sommes fiers au moins de l'avoir fait. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UAI, GDR et FI.*)

Je tiens également à saluer François Ruffin, avec son style particulier, Marie-George Buffet et tous ceux qui soutiennent ce texte, parce qu'ils pensent que, sans être la solution idéale, il concourt à trouver une voie. Je salue enfin tous ceux qui s'y sont opposés, mais qui se sont efforcés de développer différents points de vue.

M. Maurice Leroy. Sauf le dernier !

M. Michel Zumkeller, rapporteur. Si tous ont reconnu que le sujet méritait d'être soulevé, toutefois, trois objections importantes sont faites au texte. La première concerne l'Europe. La solution ne peut être qu'europeenne : nous sommes d'accord. Toutefois, il faut bien que quelqu'un commence si nous ne voulons pas tuer l'Europe en la laissant discréditer tous les jours. C'est pourquoi nous disons : c'est nous qui allons commencer. Mme Buffet l'a fait en matière de dopage et de droits de diffusion, et cela a marché ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes UAI, GDR et FI.*) Certes, le football était surtout visé, mais c'est toujours du sport ! Et pourquoi nous limiter à l'Europe ? Le football n'est pas européen, madame la ministre.

M. Fabien Di Filippo. Il est mondial !

M. Michel Zumkeller, rapporteur. À quoi servira que la Commission européenne prenne une décision ? Qu'en feront les Chinois, les Indiens, les Américains ou les Sud-Américains ? S'il faut prendre l'avis de tout le monde, on n'y arrivera jamais ! Il faut donc bien, je le répète, que quelqu'un commence, et je souhaite que ce soit...

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

M. Michel Zumkeller, rapporteur. ...la France, qui peut être la lumière sur le sujet, comme je l'ai déjà souligné. Si nous ne le faisons pas, nous n'y arriverons jamais.

La deuxième objection est le risque financier. J'espère que nous pourrions examiner l'amendement, très intéressant, de Mme Buffet sur le sujet. Selon vous, la disposition coûtera trop cher aux clubs de football, alors même que le texte prévoit de prélever une taxe de 5 % sur chaque transfert. Si vous adoptez l'amendement de Mme Buffet qui vise à plafonner les rémunérations des agents sportifs à 6 % du montant des indemnités de mutation, eh bien, les 5 % coûteront moins que les 10 % versés actuellement aux agents sportifs. Les clubs seraient capables de donner 10 % aux agents sportifs mais incapables de donner 5 % pour le sport amateur ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes UAI, GDR et FI.*) Telle est la vérité !

M. Yannick Favennec Becot. Exactement !

M. Michel Zumkeller, rapporteur. À vous de faire votre choix, mais les deux objections me semblent tomber à côté du sujet.

De plus, si, par malheur, cette proposition de loi n'était pas adoptée, ce que je ne crois pas un seul instant, je tiens à rappeler les auditions auxquelles nous avons procédé. C'est vrai que les représentants du sport professionnel, notamment du football, ont souligné qu'ils donnaient beaucoup aux fédérations sportives : le chiffre de 73 millions d'euros par an a été avancé. Eh bien, je vous le demande de nouveau, accompagné de mes collègues qui participent aux assemblées générales : où passe l'argent ? Pourquoi les petits clubs n'ont-ils pas les 2 000 ou 3 000 euros nécessaires pour verser le salaire de l'éducateur si le chiffre de 73 millions est exact ?

Madame la ministre, si jamais ce texte n'est pas adopté, au moins, engagez-vous dans cette voie-là : vérifiez ! Cet argent ne sert-il pas à payer des sièges somptueux, si bien qu'au bout

du compte les bénévoles ne reçoivent rien ? N'est-ce pas là le vrai sujet ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes UAI et FI.*) Voilà ce que je tenais à dire. Manifestement, nous partageons le constat suivant lequel il faut aider le sport et le sport amateur. Eh bien faites-le ! Grâce à ce texte, vous en aurez la possibilité dans quelques minutes. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UAI et FI.*)

MOTION DE REJET PRÉALABLE

M. le président. J'ai reçu de M. Richard Ferrand et des membres du groupe La République en marche une motion de rejet préalable déposée en application de l'article 91, alinéa 10, du règlement.

La parole est à M. Cédric Roussel.

M. Philippe Vigier. Il faut être en forme pour défendre une telle motion !

M. Cédric Roussel. Je vous remercie de vos encouragements.

Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à remercier le groupe UDI, Agir et indépendants pour le thème de sa proposition de loi. Je salue M. le rapporteur qui nous a permis de nous saisir du dossier en commission des affaires culturelles et de l'éducation, de prendre part au débat et de le faire progresser grâce aux amendements, que nous avons examinés, et rejetés, en commission et qui sont de nouveau présentés en séance publique. Nous avons également mené des auditions conjointement avec M. Zumkeller.

Cette proposition de loi, qui est simple, est construite autour d'un unique article. Elle vise à instaurer une taxe de 5 % au-delà d'un certain montant non encore défini sur les transferts de sportifs professionnels. Le produit de cette taxe, introduite à compter du 1^{er} août 2018, serait reversé au CNDS, qui la répartirait ensuite aux clubs sportifs amateurs.

Mes chers collègues, nous sommes d'accord sur un point : nous avons tous été étonnés des montants exorbitants des dernières transactions estivales dans le milieu du football. Il faut donc penser le cadre adéquat de cette régulation, rechercher la bonne formule pour encadrer concrètement ces transferts et, surtout, mettre en œuvre un dispositif qui ne pénalise pas notre pays, tout en permettant la nécessaire solidarité avec le sport amateur que nous voulons tous.

Je n'insisterai pas sur les problèmes de concurrence au niveau du droit européen : mes collègues de la République en Marche se sont parfaitement exprimés sur le sujet. Mais soyons précis, car cette proposition de loi pourrait, en l'état, avoir plus d'inconvénients que d'avantages.

En effet – c'est le premier point et principal argument qui irrigue tout mon propos –, si nous devons penser la régulation de ce marché, aujourd'hui dans le football, demain dans d'autres sports, il paraît très difficile, voire dangereux, d'établir une taxe au seul niveau national, alors même que l'économie du sport, en l'espèce du football, est essentiellement européenne, voire internationale.

Cette taxe n'aurait de sens que si elle était portée au niveau du continent, afin que tous les clubs européens soient confrontés aux mêmes règles du jeu. Si cette hypothèse était retenue, la création d'un prélèvement sur les mutations de joueurs ne devrait être envisagée que dans le cadre d'un arrangement fiscal au niveau de l'Union européenne. Il serait en effet étonnant que nous installions des éléments de

concurrence faussée aux dépens de notre pays, à l'heure même où la France aspire à harmoniser fiscalement et socialement l'Union européenne.

J'en viens à la question de la compétitivité. D'un point de vue économique, cette taxe pénaliserait fortement les clubs français et renforcerait le déséquilibre concurrentiel entre nos clubs et ceux des principaux pays européens, sans véritable espoir d'imitation. Certains d'entre vous, je le sais, espèrent que cette mesure sera adoptée dans d'autres pays qui suivraient en cela l'exemple de la France. Or, pourquoi le feraient-ils, alors même qu'ils sont déjà plus compétitifs que nous ? Pourquoi le feraient-ils, alors que l'adoption dans notre seul pays renforcerait encore cet avantage pour eux ? Par ailleurs, sommes-nous certains que tous ces pays sont confrontés aux mêmes problématiques et qu'ils ont tous les mêmes besoins de financement du sport amateur ?

Mes chers collègues, soyons réalistes, le poids actuel du football français au sein des différents championnats européens ne semble pas donner un rôle moteur à notre pays pour l'instauration d'une telle taxe chez nos voisins européens. Si le secteur du football professionnel français est fortement créateur d'activité et d'emploi, il reste très peu compétitif au regard des autres marchés européens.

Bien entendu, nous avons des motifs de nous féliciter et surtout de féliciter les dirigeants pour la professionnalisation des clubs français. Bien entendu, la croissance du chiffre d'affaires du football français est continue. Bien entendu, pour la première fois depuis sept saisons, le résultat net cumulé des quarante clubs de football professionnel est excédentaire, bien que timidement.

Toutefois, il s'agit de comparer ce qui est comparable. Les clubs des pays du *Big Four* – Angleterre, Espagne, Allemagne, Italie – disposent de chiffres d'affaires sans commune mesure avec le nôtre. Le seul résultat net des clubs anglais est quasiment trois fois plus élevé que celui des clubs français. Les principales raisons de cet écart, nous les connaissons : les ressources tirées des droits audiovisuels sont, pour nos clubs, bien moins importantes qu'ailleurs et la fiscalité qui pèse sur les clubs ainsi que les charges sociales sont sensiblement plus lourdes en France. Il ne m'appartient pas d'en juger ici, ni d'un point de vue économique ni d'un point de vue moral, mais c'est un fait. N'oublions pas que le ratio masse salariale sur chiffre d'affaires représente pour les clubs français de football plus de 60 %.

Nous comprenons ainsi aisément les raisons pour lesquelles les acteurs du secteur sportif français, alors même qu'ils essaient de rattraper doucement l'attractivité des autres clubs européens, sont tous opposés à cette mesure de taxation des transferts au seul niveau national. L'instauration de cette taxe sur notre seul sol entraînerait une baisse de compétitivité pour nos clubs, laquelle ferait baisser la qualité de notre championnat et mettrait à mal les efforts entrepris pour renforcer l'attractivité de notre ligue. Car ce sont les agents des joueurs qui font les transferts et qui tiennent le marché. Ils sont mobiles. Ils ont une logique européenne, voire internationale.

De plus, la date de déclenchement de la taxe dont la proposition de loi prévoit la création, à savoir le 1^{er} août, pose un réel problème. Alors que le mercato estival se termine le 31 août, les clubs, pour acheter les joueurs les plus performants, et cela juste après la coupe du monde de football en Russie, où certains champions se seront révélés, seront tentés de clore les transferts avant le 1^{er} août. De fait, ces joueurs, qui pourraient rejoindre le championnat français,

deviendraient automatiquement plus chers et le temps d'organiser leur transfert beaucoup plus court, au sein d'un seul championnat, le nôtre.

En l'état, le décalage entre le début de la taxation et la fenêtre légale de transfert provoquera un effet d'aubaine pour les clubs et des déséquilibres importants dans le marché. Cet effet d'aubaine, qui désorganiserait totalement le mercato en France, serait un mauvais coup porté à nos clubs.

Mes chers collègues, je suis élu d'une ville, Nice, qui vibre, comme vous tous, pour son club de football, en l'occurrence l'OGC Nice. Ce club, qui vit une saison un peu plus difficile que les deux précédentes, dispose d'un budget global très raisonnable – moins de 50 millions d'euros. Il a réussi grâce à la compétence de ses dirigeants, du président Rivère, de ses entraîneurs Puel puis Favre, et surtout de ses joueurs, à terminer dans les cinq premiers deux années de suite, et même sur le podium l'année dernière, sans jamais dépasser le seuil des 10 millions d'euros, seuil que vous avez évoqué à plusieurs reprises, monsieur le rapporteur, comme pouvant déclencher la taxe pour l'achat d'un joueur. En effet, le marché des transferts franco-français n'a compté en 2017 que quatre transferts ayant dépassé les 10 millions d'euros. Cette taxe affecterait donc seulement quelques rares clubs pour quelques rares joueurs.

Cette proposition de loi répond sans doute à une attente du public, elle est populaire, vous le savez. Vous avez même largement communiqué là-dessus. Toutefois, je vous l'assure : nous en avons conscience.

M. Michel Zumkeller, rapporteur. C'est bien !

M. Cédric Roussel. Nous connaissons les difficultés des clubs amateurs pour trouver des fonds, ce qui nous conduit à un autre sujet : le problème de la gouvernance du sport. Il convient, en effet, d'avoir une réflexion globale sur la gouvernance du sport.

M. Ugo Bernalicis. Et du budget !

M. Cédric Roussel. C'est un problème sérieux qui affecte le sport, du niveau national au niveau international.

Qu'il soit joué en club professionnel ou en club amateur, le sport est fédérateur. Il est porteur de valeurs citoyennes que nous partageons tous : le respect, la solidarité et l'esprit d'équipe. Il amène le goût de l'effort. Il est transpartisan, car il nous permet de passer un bon moment, tous ensemble, sur un terrain, en nous faisant oublier nos étiquettes politiques. Je ne voudrais pas que nous légiférions dans une forme d'urgence, en dehors de la réalité, avec pour seul résultat une mesure qui n'entrerait probablement pas en vigueur dans les faits, cela a été rappelé, pour des raisons juridiques.

En effet – c'est ma troisième série d'arguments –, au-delà de la question du niveau pertinent d'application de la disposition et des problèmes économiques et de compétitivité qu'elle poserait, nous serions probablement, en raison de l'adoption de cette mesure, confrontés à plusieurs risques juridiques aux plans national et européen.

Imposer une taxe uniquement dans notre pays contraindrait les acheteurs étrangers et limiterait la circulation des joueurs nationaux. Il s'agirait donc d'une distorsion de concurrence, qui irait à l'encontre de la législation communautaire encadrant les mécanismes de régulation dans le sport, avec le risque de voir la France condamnée par la Cour de justice de l'Union européenne.

Mieux, en opérant une différence entre les petits et les gros transferts et en taxant seulement les seconds, la mesure pourrait se révéler anticonstitutionnelle pour rupture

d'égalité devant l'impôt. Peut-être pourrions-nous plutôt réfléchir – c'est une question –, à une taxe européenne différenciée et progressive en fonction des montants des transferts.

Mes chers collègues, tout cela mérite d'être approfondi. Je préfère donc que nous prenions tout le temps nécessaire pour réfléchir sereinement, loin des passions, et construire collectivement une réponse adaptée. (*Exclamations sur les bancs du groupe UAI et sur plusieurs bancs du groupe LR.*)

M. Philippe Vigier. Allez-y, rejetez notre texte !

M. Jean-Marie Sermier. Pourquoi ne pas avoir déposé plutôt une motion de renvoi en commission ?

M. Cédric Roussel. Nous pouvons agir dans plusieurs directions. Certes, nous pourrions instaurer une taxe, mais nous pourrions aussi construire un système fondé sur une organisation tout à fait différente, dans l'esprit de ce qui a été mis en place aux États-Unis pour la NBA, par exemple. Mettons toutes les options sur la table, voyons ce que nos partenaires européens sont prêts à réaliser et osons être ambitieux !

Le fait de légiférer au seul niveau national, d'instituer une sorte de « taxe Neymar » pour quelques joueurs, au mépris de la réglementation européenne et de l'intérêt de nos propres clubs, ne répondrait pas aux problèmes légitimement soulevés concernant le financement du sport amateur et la solidarité du sport professionnel. Nous devons reprendre l'idée initiale, la travailler en profondeur et faire preuve de pédagogie au niveau européen. Nous voulons que la France tienne son rang, qu'elle ne se coupe pas l'herbe sous les pieds mais qu'elle fasse figure de précurseur en portant au niveau européen, voire au niveau international, une réglementation large sur le transfert des joueurs dans le milieu sportif.

Vous l'avez dit clairement, monsieur le rapporteur : cette volonté a été exprimée avant-hier lors de la rencontre entre le Président de la République, Emmanuel Macron, et le président de la FIFA, Gianni Infantino. Selon les termes du communiqué de la FIFA, le Président la République a proposé « que la France concoure à l'organisation d'un temps de réflexion avec les différents pays européens sur les réformes de la législation européenne qu'il serait nécessaire d'engager pour accompagner cette démarche régulatrice ».

Cet engagement au plus haut niveau conforte celui exprimé par le Gouvernement. Madame la ministre, vous nous avez indiqué que la France pourrait porter au niveau de l'Union européenne ce type de débat et de proposition. Je sais que vous avez réellement la volonté d'engager ce débat, d'échanger sur ce sujet avec vos homologues européens et de donner toute sa place à notre assemblée.

Alors que la France mène une politique d'attractivité événementielle pour l'accueil des grands événements sportifs, avec un point d'orgue que nous connaissons tous, celui des Jeux olympiques et paralympiques de 2024, il est indispensable que notre pays se mette au niveau de ses voisins en matière de pratiques et de compétitivité.

Enfin, je veux souligner que l'objectif de la feuille de route fixée par Mme la ministre des sports est de développer la compétitivité du sport français en consolidant le volet économique de ce secteur, avec une vision à long terme que nous partageons tous et qui est aussi l'objet de cette proposition de loi. (*Exclamations sur les bancs du groupe UAI et sur plusieurs bancs du groupe LR.*)

Vous l'aurez donc compris, mes chers collègues : le groupe La République en marche votera cette motion de rejet préalable (*Mêmes mouvements*),...

M. Fabien Di Filippo. Il n'y a rien de plus normal ! C'est vous qui l'avez déposée !

M. Cédric Roussel. ...non parce que nous serions opposés sur le fond à cette proposition de loi, mais au contraire afin de permettre à cette idée de se concrétiser au niveau européen, en parfaite symbiose avec le monde sportif, le monde amateur et les collectivités locales,...

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. C'est toujours pareil avec vous ! Quelle incompétence !

M. Cédric Roussel. ...avec bien sûr une volonté politique et l'appui du Gouvernement.

M. François Ruffin. Pourquoi ne voulez-vous pas nous laisser discuter les amendements ?

M. Cédric Roussel. Vous n'avez pas le monopole du sport amateur, et nous non plus. Le sport amateur concerne et rassemble tous les Français, au-delà des étiquettes politiques.

Mme Marie-George Buffet. Raison de plus pour discuter des amendements ! Vous coupez court au débat !

M. Cédric Roussel. Je vous rappelle également que le sport est unificateur, à l'instar du football dans notre assemblée lors des matchs de l'équipe de France parlementaire.

M. Michel Zumkeller, rapporteur. Allons au bout de la discussion !

M. Cédric Roussel. Monsieur le rapporteur, je ne peux pas vous laisser dire que cette motion de rejet préalable est risible.

M. Michel Zumkeller, rapporteur. Elle l'est !

M. Cédric Roussel. Ne la prenez pas pour une défaite. Osons être ambitieux ! En votant cette motion, je vous propose de jouer plutôt la Ligue des champions ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

M. le président. Sur le vote de la motion de rejet préalable, je suis saisi par le groupe UDI, Agir et indépendants et par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

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

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Zumkeller, rapporteur. Je salue Cédric Roussel, qui a participé à l'élaboration de cette proposition de loi – je lui reconnais ce mérite.

Je ne reviendrai pas sur le fond de ce texte, puisque nous en avons déjà parlé à plusieurs reprises.

M. Jean-Christophe Lagarde. Il le faudrait ! Nous n'aurons sans doute pas l'occasion de discuter des amendements !

M. Michel Zumkeller, rapporteur. En revanche, je reviendrai sur la forme. Nous avons exactement trois amendements à examiner, et j'aurais justement voulu vous proposer d'adopter l'un d'entre eux, déposé par Mme Buffet, qui nous aurait permis de limiter l'impact financier de cette proposition de loi. Au lieu de cela, la majorité propose d'adopter une motion de rejet préalable. Comme je l'ai dit ce matin, on nous avait vendu une Assemblée nationale nouvelle, qui fonctionne autrement.

M. Olivier Becht. « Autrement » ne veut pas dire « mieux » !

M. Michel Zumkeller, rapporteur. Or on nous oppose une motion de rejet qui va mettre un terme à tout débat. (*Exclamations sur les bancs du groupe UAI et sur plusieurs bancs du groupe LR.*)

Mes chers collègues, je vous rappelle que vous ne vous apprêtez pas à voter pour ou contre le texte; vous allez décider si nous allons pouvoir ou non aller au bout de cette histoire, examiner les amendements et voir où tout cela nous mène.

Permettez-moi de vous répéter ce que je vous ai déjà dit ce matin : la semaine prochaine ou dans quinze jours, vous assisterez aux assemblées générales des clubs de vos circonscriptions.

M. Yannick Favennec Becot. Ils n'iront pas ! Ils n'oseront pas !

M. Michel Zumkeller, rapporteur. Et qu'allez-vous dire alors ? Allez-vous raconter qu'à l'Assemblée nationale, vous n'avez pas voulu que l'on parle de ce sujet, que l'on étudie cette proposition de loi, que l'on aille au bout des choses ? Voilà la vraie question !

Mes chers collègues, laissez-moi vous parler simplement. Tout à l'heure, vous allez faire votre choix. Vous pouvez être pour ou contre ce texte – ce n'est pas le sujet –, mais laissez-nous l'étudier jusqu'au bout ! Je pense que l'avenir des bénévoles et du sport amateur français le mérite très largement. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UAI et GDR, ainsi que sur plusieurs bancs des groupes LR et FI.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Monsieur le rapporteur, nous avons travaillé ensemble. Vous avez vous-même souligné que vous aviez travaillé avec Cédric Roussel, qui vient de défendre cette motion de rejet préalable. Certes, nous n'allons pas discuter longtemps en séance publique, mais nous avons étudié ce texte en commission, nous avons examiné les amendements et nous nous sommes prononcés. Si nous voulons véritablement rendre le travail de l'Assemblée nationale plus efficace, nous pouvons nous dire que la commission a fait son travail de manière approfondie, sur la base de votre rapport, et que vous avez invité Mme la ministre à se pencher sur les mouvements d'argent au sein des fédérations et du monde du sport en général. Allons-y ! Faisons notre travail d'évaluation et de contrôle ! Sur cette base, nous reviendrons dans quelques mois en ayant en main tout ce qui sera nécessaire pour travailler.

M. Ugo Bernalicis. La prochaine fois, nous proposerons une taxe plus élevée ! Elle sera de 10 % !

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Nous aurons alors pu suivre l'action du gouvernement français et du Président de la République française au niveau européen. Il ne s'agit pas ici de court-circuiter le travail qui a été réalisé de façon approfondie.

Compte tenu de la motion de rejet préalable, nous pouvons passer à l'examen de la proposition de loi suivante.

M. Jean-Marie Sermier. Attendez quand même que nous votions !

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Retravaillons ce texte dans quelques mois, une fois que nous aurons une connaissance approfondie de ce sujet, ce qui n'est pas encore le cas pour le moment. (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

M. le président. Nous en venons aux explications de vote sur la motion de rejet préalable.

La parole est à Mme Béatrice Descamps, pour le groupe UDI, Agir et indépendants.

Mme Béatrice Descamps. Nous nous opposons à cette motion de rejet préalable pour deux raisons.

La première porte sur la forme. Comme M. le rapporteur vient de le souligner, nous sommes assez étonnés du dépôt de cette motion alors que seuls trois amendements devaient être examinés aujourd'hui en séance publique. Nous le déplorons d'autant plus que le thème de cette proposition de loi rencontrait un fort écho chez nos concitoyens et sur les réseaux sociaux. Que l'on s'y oppose ou non, ce texte mérite pour le moins d'être débattu dans les formes, devant la représentation nationale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UAI.*)

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Le débat a eu lieu !

Mme Béatrice Descamps. Sur le fond, cette proposition de loi nous aurait permis de poser un geste fort de solidarité...

M. Yannick Favennec Becot et M. Philippe Vigier. Eh oui !

Mme Béatrice Descamps. ...sans pour autant pénaliser les clubs professionnels, dont nous reconnaissons et saluons le rôle de locomotive pour l'ensemble du sport français.

M. Thierry Benoit et M. Yannick Favennec Becot. Tout à fait !

Mme Béatrice Descamps. Par ailleurs, nous sommes entièrement d'accord sur la nécessité d'agir au niveau européen sur ce sujet. Pour autant, il nous paraît essentiel que la France pose un jalon et soit chef de file sur ce projet – cette position est d'ailleurs tout à fait cohérente avec l'ADN très européen de notre groupe.

Cette proposition de loi conserve toute sa pertinence. Le groupe UDI, Agir et indépendants votera donc évidemment contre cette motion de rejet préalable déposée par le groupe La République en marche. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UAI.*)

M. Michel Zumkeller, rapporteur. Très bien !

M. Yannick Favennec Becot. Laissez-nous poursuivre le débat !

M. le président. La parole est à M. François Ruffin, pour le groupe La France insoumise. (« *Le maillot !* » sur plusieurs bancs des groupes REM, LR et UAI.)

M. Fabien Di Filippo. Le short !

M. Bruno Millienne. Les crampons !

M. le président. S'il vous plaît, mes chers collègues !

M. François Ruffin. Je déplore moi aussi le dépôt de cette motion de rejet préalable, dont l'adoption nous empêcherait aller jusqu'au bout du débat démocratique et d'examiner les articles du texte. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe REM.*)

Je veux relever quelque chose qui pourrait sembler mineur mais qui apparaît presque plus clairement lors de ce débat que pendant la discussion de grands textes portant sur la réforme du code du travail ou la fiscalité. (*Exclamations sur plusieurs bancs des groupes REM et UAI.*) Par exemple, ce texte porte sur le sport mais vous ne nous parlez que de marchés très ouverts, de concurrence, d'innovation, de performance, de règles fiscales...

M. Fabien Di Filippo. C'est normal ! Nous parlons de sport professionnel !

M. François Ruffin. On se retrouve avec une logique de traders! Je me demande où était le cœur dans tous vos discours. (*Exclamations sur plusieurs bancs des groupes REM et UAI.*)

M. François Cormier-Bouligeon. Écoutez-nous!

M. François Ruffin. Par ailleurs, quel est le rôle d'une proposition de loi? Nous ne nous faisons pas d'illusions: nous savions bien qu'elle n'allait pas être adoptée! Une proposition de loi sert à ouvrir un débat, ce que le présent texte a réussi à faire de manière efficace. Je suis étonné et même alerté par le vide des contre-propositions. Je m'attendais à ce que l'on nous annonce la création d'une mission,...

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. C'est ce que je viens de dire, monsieur Ruffin!

M. François Ruffin. ...que l'on admette l'existence d'un gros problème de financement pour le sport amateur...

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Je l'ai dit aussi!

M. François Ruffin. Je m'attendais à des réponses immédiates! Vous vous contentez de nous dire que cela va peut-être venir. Nous n'avons aucune information sur ce qui va se passer ensuite. Je vous fais part de mon scepticisme.

M. Maurice Leroy. Vous avez raison!

M. François Ruffin. J'en viens à votre argument sur l'Europe. Vous êtes pro-européens, mais vous défendez l'Europe d'une telle manière que vous la tuez. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe REM.*) En effet, vous dites qu'on ne peut pas mettre en œuvre une mesure qui n'est pourtant pas révolutionnaire – je la soutiens mais nous serions allés bien plus loin – à cause de l'Europe et de la concurrence libre et non faussée. Avec ce mode de raisonnement, qui nous conduit à la stagnation, vous tuez l'Europe! Le raisonnement de Michel Zumkeller est évidemment le bon: il faut agir et entraîner les autres États membres derrière nous. Si vous ne le faites pas, vous nuirez à l'Europe.

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. C'est la FIFA qui fixe les règles sur les transferts de joueurs!

M. François Ruffin. Enfin, votre conception de l'urgence est à géométrie variable. Il y avait une urgence absolue à réformer très vite le code du travail, qui est quand même vachement important, qui existe depuis longtemps et qui protège les salariés.

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Notre pays compte 10 % de chômeurs!

M. François Ruffin. Or, aujourd'hui, nous discutons d'une petite réforme, mais il ne faut pas agir dans l'urgence. Ainsi, cette proposition de loi nous sert aussi de révélateur. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

M. Michel Zumkeller, rapporteur. Très bien!

Un député du groupe REM. Que du blabla! Aucun argument!

Mme Nadia Hai. C'était du pipeau!

Mme Nicole Dubré-Chirat. Comme d'habitude!

M. le président. La parole est à Mme Marie-George Buffet, pour le groupe de la Gauche démocrate et républicaine.

Mme Marie-George Buffet. Je suis attachée à ce que le sport professionnel s'organise dans un cadre fédéral. Si nous voulons maintenir l'unité du mouvement sportif, nous devons être capables de réguler le sport professionnel et de mutualiser les moyens alloués au sport au profit du sport amateur.

M. Fabien Di Filippo. C'est déjà le cas!

Mme Marie-George Buffet. Dans le cas contraire, nous n'arriverons pas à maintenir cette unité.

Lorsque nous avons décidé de créer des sociétés anonymes à vocation sportive pour les clubs professionnels, lorsque nous avons décidé d'interdire leur cotation en bourse – même si cette mesure a été remise en cause par la suite –, lorsque nous avons décidé d'instaurer un prélèvement sur les droits audiovisuels, nous avons agi sans l'autorisation de l'Union européenne. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR, FI et UAI.*)

M. Jean-Christophe Lagarde. C'est cela!

Mme Marie-George Buffet. Par contre, nous avons sensibilisé l'Union européenne à ces questions.

M. Philippe Vigier. Alors, les marcheurs?

Mme Marie-George Buffet. Nous avons obtenu l'organisation de la première réunion des ministres des sports de l'Union européenne. Nous avons obtenu que l'Union européenne reconnaisse, dans le traité de Nice, le sport comme l'une de ses compétences. Nous pouvons donc aller plus loin et pousser l'Union européenne à prendre des mesures plus larges en matière de régulation du sport.

M. François Cormier-Bouligeon. Nous avons commencé à le faire!

Mme Marie-George Buffet. Une deuxième raison nous amènera à voter contre cette motion de rejet préalable. Vous avez tous dit, dans vos interventions, qu'il fallait aller plus loin, préciser les choses et améliorer ce texte. Des amendements permettent de le faire: pourquoi nous empêchez-vous d'en débattre?

Nous voterons contre cette motion de rejet préalable. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR, FI et UAI.*)

M. Michel Zumkeller, rapporteur. Très bien!

M. le président. La parole est à M. Stéphane Testé, pour le groupe La République en marche.

M. Stéphane Testé. Comme vient de le rappeler Cédric Roussel, la proposition de loi dont nous discutons aujourd'hui présente de nombreux risques pour la compétitivité des clubs français. (*Exclamations sur les bancs du groupe FI.*)

Si nous avons tous été choqués par le montant de deux transferts estivaux, cette proposition de loi comprend plus d'inconvénients que d'avantages. Son caractère purement national pénaliserait en effet les clubs français, alors que l'économie du sport, et particulièrement du football, est européenne, voire mondiale. La concurrence déjà féroce deviendrait totalement déloyale et cette taxe pourrait déséquilibrer une économie fondée sur les plus-values réalisées sur les ventes de joueurs.

Pour autant, l'idée de taxer les transferts n'est pas dénuée de sens, mais comme cela a déjà été dit, elle doit être mise en œuvre à l'échelle européenne, au niveau de l'UEFA, voire à l'échelle internationale, au niveau de la FIFA.

M. Maurice Leroy. Vous exagérez ! Pourquoi pas à l'échelle intersidérale, pendant que vous y êtes ?

M. Stéphane Testé. En effet, nombre de pays qui participent aux compétitions européennes ne sont pas membres de l'Union européenne – je pense à la Turquie, à la Russie, à la Suisse et bientôt à l'Angleterre qui va en sortir et dont le championnat est le plus riche du monde. Mardi, à l'Élysée, Emmanuel Macron s'est d'ailleurs dit prêt à réfléchir à des réformes à engager au niveau européen, lors de son échange avec le président de la FIFA, M. Infantino, concernant la nécessaire régulation des transferts.

M. Jean-Christophe Lagarde. Cela tombe bien, c'est lui qui encaisse l'argent !

M. Stéphane Testé. Instaurer une taxe nationale, c'est se tirer une balle dans le pied : c'est la garantie d'avoir un championnat peu compétitif par rapport aux autres grands championnats européens.

Par ailleurs, il faut rappeler que les clubs professionnels contribuent déjà au CNDS, *via* les droits de retransmission télévisée et la taxe Buffet, à hauteur de 39,3 millions d'euros par an. Au total, chaque année, la contribution des clubs professionnels au développement du sport amateur est de 100 millions d'euros, soit environ 5 % de leur chiffre d'affaires. En outre, les transferts sont déjà taxés *via* la TVA, et un petit pourcentage de ces transferts est déjà redistribué aux clubs formateurs.

M. Philippe Vigier. Il faudrait vous envoyer des invitations aux assemblées générales des petits clubs !

M. Stéphane Testé. De plus, les clubs paient des cotisations sociales pour chaque joueur professionnel : ils contribuent donc déjà fortement à l'économie du pays.

Bref, notre groupe votera cette motion de rejet préalable afin d'éviter que nos clubs professionnels se voient pénalisés par cette taxe et perdent en compétitivité. Le sport professionnel a besoin du sport amateur, mais la réciproque est également vraie.

Nous avons en effet besoin d'avoir de grands clubs pour faire rêver les Français et pour donner envie à nos jeunes de faire du sport, afin que nous puissions atteindre l'objectif annoncé de 3 millions de pratiquants d'ici à la fin du quinquennat. (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

M. le président. La parole est à M. Fabien Di Filippo, pour le groupe Les Républicains.

M. Fabien Di Filippo. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le groupe Les Républicains soutiendra globalement cette motion de rejet, pour les mêmes raisons de fond que celles que j'ai avancées tout à l'heure à la tribune.

M. Michel Zumkeller, rapporteur. On parle d'une motion de rejet, pas du texte. C'est ridicule !

M. Fabien Di Filippo. Monsieur Zumkeller, nous sommes d'accord quant aux problèmes que vous relevez dans le financement des associations amateurs et dans le financement de nos petits clubs mais, comme je vous l'ai expliqué, il est clair que l'instauration d'une telle taxe provoquerait une baisse des recettes des clubs amateurs, en ponctionnant les clubs professionnels qui les aident aujourd'hui. (*Exclamations sur les bancs du groupe UAI.*)

Cela provoquerait en effet une baisse de la compétitivité de nos clubs sportifs professionnels – qui ont, je le rappelle, un statut d'entreprise. C'est une piste que nous ne souhaitons pas explorer aujourd'hui pour répondre aux défis du financement du sport amateur. (*Mêmes mouvements.*)

Nous souhaitons, pour notre part, avancer sur le soutien aux infrastructures locales et aux projets, avec l'augmentation des moyens des collectivités territoriales et, éventuellement, la ponction d'une partie des recettes des Jeux olympiques pour les financer.

Il est en revanche clair qu'une taxe sur les transferts n'est une bonne chose ni pour le sport amateur, ni pour le sport en général. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR et REM. – Protestations sur les bancs du groupe UAI.*)

M. le président. La parole est à M. Jimmy Pahun, pour le groupe du Mouvement démocrate et apparentés.

M. Jimmy Pahun. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, la proposition de loi portée par nos collègues du groupe UDI, Agir et indépendants-La Mondiale (*Sourires*) instaure une taxe de 5 % sur les transferts sportifs professionnels, qui serait reversée au Centre national pour le développement du sport dans le but de financer le développement du sport amateur en France.

Le monde sportif professionnel et amateur ne m'est pas étranger, car j'y ai baigné de longues années avant de rejoindre les bancs de l'Assemblée. J'en connais donc, sinon tous les enjeux, du moins un certain nombre, et je sais toute l'importance que revêt le sport amateur en matière d'intégration sociale et d'épanouissement personnel. Je sais également les grandes difficultés que rencontrent nombre de clubs amateurs pour se financer, en particulier dans un contexte de réduction des recettes du CNDS, actée en loi de finances pour 2018.

L'instauration d'une telle taxe n'est cependant pas la réponse adéquate aux problèmes que rencontre aujourd'hui le sport amateur. Les arguments en ce sens sont nombreux et bien connus : je ne citerai que la distorsion de concurrence préjudiciable à l'attractivité d'un pays ou la perte d'importantes recettes issues des impôts dont les joueurs professionnels s'acquittent lors de leur venue en France. (*Exclamations sur les bancs du groupe UAI.*)

En somme, mes chers collègues, il convient d'agir pour renforcer la pratique du sport en France et permettre aux clubs les plus petits de continuer à exercer une activité essentielle, mais la taxe ici proposée comporte trop d'effets indésirables, sans pour autant résoudre les problèmes auxquels ces clubs sont confrontés. Le groupe MODEM et apparentés votera donc, dans sa majorité, en faveur de cette motion de rejet préalable. (« *Très bien !* » sur plusieurs bancs du groupe REM.)

M. Ugo Bernalicis. On a connu le MODEM plus courageux !

M. le président. La parole est à M. Hervé Saulignac, pour le groupe Nouvelle Gauche.

M. Hervé Saulignac. Ce matin, M. Régis Juanico a exprimé notre position sur ce texte, disant que nous étions favorables, sur le principe, à une taxe sur les transferts des sportifs professionnels, mais il a également évoqué, sur le fond, les manques dont pâtit ce texte et qui auraient conduit notre groupe à ne pas voter cette proposition.

Nous pensons néanmoins, et nous sommes sans doute ici très nombreux dans ce cas, que le débat aurait mérité de se tenir. (*Approbatons sur de nombreux bancs du groupe UAI.*)

Or, il n'aura pas lieu. Interrompre le débat, ce n'est pas le nouveau monde qu'on nous avait promis. Nous voterons donc contre cette motion de rejet. (« Bravo ! » et *applaudissements sur les bancs du groupe UAI.*)

M. le président. Je mets aux voix la motion de rejet préalable

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	100
Nombre de suffrages exprimés	94
Majorité absolue	48
Pour l'adoption	63
contre	31

(La motion de rejet préalable est adoptée.)

M. le président. En conséquence, la proposition de loi est rejetée et il n'y aura pas lieu de procéder au vote solennel décidé par la Conférence des Présidents.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

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

M. le président. La séance est reprise.

4

CRÉATION D'UNE AGENCE NATIONALE POUR LA COHÉSION DES TERRITOIRES

Discussion d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de M. Philippe Vigier et plusieurs de ses collègues créant une Agence nationale pour la cohésion des territoires (n^{os} 303, 426).

PRÉSENTATION

M. le président. La parole est à M. Philippe Vigier, rapporteur de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

M. Philippe Vigier, rapporteur de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires, madame la présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, mes chers collègues, exposées aux vents contraires de la mondialisation, deux France s'éloignent dangereusement l'une de l'autre : celle de la mondialisation heureuse, connectée au monde, que l'on retrouve dans les métropoles et qui profite aujourd'hui de la concentration des richesses et des services à la population les plus performants ; celle de la périphérie, des villes moyennes, des quartiers, de la ruralité, pour laquelle l'horizon des possibles ne cesse de s'assombrir : elle tente de survivre dans un monde qui ne semble plus vouloir d'elle et de tout ce qui a forgé son

identité, sa culture et son mode de vie. Cette France souffre cruellement de ne plus avoir de perspectives, d'être oubliée, d'être méprisée. Elle crie son malaise de toutes ses forces mais ce cri étranglé ne trouve aucune réponse.

Je voudrais le dire d'emblée : en faisant ce constat, je ne veux surtout pas opposer les territoires. Je le sais : face à l'émergence d'un monde nouveau, les défis sont colossaux, que ce soit pour nos métropoles, nos petites et moyennes villes ou nos villages. J'ai pourtant la conviction que l'urgence est plus criante pour la France périphérique et rurale, qui a le sentiment lancinant d'avoir été abandonnée par la République et mise à l'écart des solidarités qu'elle offre. Elle courbe l'échine sous le poids de l'indifférence et se voit promise au déclin.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Exactement !

M. Philippe Vigier, rapporteur. Aujourd'hui, des territoires entiers sont enclavés à cause d'infrastructures de transports défaillantes. Le tissu industriel y est souvent exsangue. La désertification médicale y progresse plus qu'ailleurs. (« *Eh oui !* » sur plusieurs bancs du groupe UAI). Les difficultés d'accès à la téléphonie mobile, au très haut débit, les condamnent à l'isolement. Les services publics y disparaissent les uns après les autres et les centres-villes y meurent. L'accès à l'éducation, au logement, aux loisirs et à la culture y est toujours difficile et l'insécurité y a souvent progressé.

Ces fractures territoriales contribuent à dresser une France contre l'autre. La France périphérique et rurale courbe l'échine sous le poids de l'indifférence et se voit promise au déclin. En même temps, ces difficultés ne doivent pas faire oublier que les métropoles et les grandes agglomérations sont, elles aussi, confrontées à des défis d'envergure.

La congestion urbaine ouvre aux problématiques de transition énergétique et numérique, crée des problèmes de santé environnementale et génère de nouvelles formes de précarité. Nous ne pouvons pas continuer à entretenir cette défiance entre ces deux France qui, élection après élection, voient les Français se réfugier toujours plus nombreux dans le vote extrême ou dans l'abstention : le pacte républicain est en jeu !

Nous devons également comprendre que la croissance de demain se fera dans tous les territoires et qu'ils doivent être soutenus pour donner la pleine mesure de leur potentiel. Parvenir à un développement harmonieux de tous les territoires est un combat de tous les jours, que mènent les élus locaux. Ils ne demandent pas l'aumône, ils n'attendent pas tout de l'État, ils se battent au quotidien. Face aux fractures territoriales, il est urgent que l'État soutienne leur combat en assumant enfin son rôle de pilote stratégique, qu'il abandonne, et en donnant une impulsion nouvelle à des politiques vitales pour nos territoires.

Je vois quatre priorités, monsieur le secrétaire d'État. Premièrement, le logement, que vous connaissez bien. Il faut aller plus loin que l'ANRU, qui a fait de très belles choses, en intervenant dans les petites villes et dans les villages ruraux si l'on veut accueillir de nouvelles familles ou des personnes âgées.

Deuxièmement, la politique de la santé et plus particulièrement le sujet de l'accès aux soins, afin d'enrayer la progression des déserts médicaux. Troisièmement, la politique de la téléphonie mobile : malgré toutes les promesses des opérateurs, les zones blanches ne diminuent pas, ni en zone rurale, ni en périphérie des villes. Enfin, quatrièmement, la fracture numérique : les zones rurales sont les dernières et les moins

bien desservies, non pas par le haut débit, c'est-à-dire à 30 mégabits – cela n'a pas de sens! – mais en très haut débit. Comment fera-t-on pour boucler les financements?

Au travers de cette proposition de loi, dans laquelle Thierry Benoit, Pierre Morel-À-L'Huissier ou Béatrice Descamps se sont impliqués avec passion, nous proposons que cette impulsion nouvelle soit coordonnée à travers une Agence nationale pour la cohésion des territoires.

Je voudrais ici vous présenter notre vision du fonctionnement de cette agence. Tout d'abord, nous ne l'avons pas conçue à quelques-uns: nous avons beaucoup réfléchi à l'exemple de l'ANRU, nous avons beaucoup auditionné les élus locaux, les représentants des régions, des départements, des petites villes et même des territoires d'outre-mer. Je n'ai qu'un regret: votre collègue ministre n'a pas cru bon devoir nous accorder un petit moment pour parler avec nous, ce qui est un peu dommage dans le débat républicain.

Cette agence n'a pas vocation à décider pour les territoires. Pas d'entre-soi dans les arcanes des administrations! Arrêtons de mettre nos territoires sous tutelle ou de corseter leurs initiatives! Elle doit libérer les énergies, libérer leur potentiel en étant le bras armé d'un État expert, fédérateur et facilitateur.

Pour cela, il faut partir des territoires. Ce sont donc les communes, les intercommunalités – Stéphane Le Foll m'interrogeait en commission sur ce point il y a quelques jours – qui porteront les projets structurants pour les bassins de vie. Il faudra par conséquent privilégier les projets de territoires, au travers de contractualisations de trois ans – pas d'appels à projet se répétant à l'envi! – car les projets de contractualisation font appel à l'intelligence, à la solidarité des territoires et des élus.

Ensuite, les présidents de région, les présidents de département et le préfet se réuniront pour aboutir à une décision rapide, une décision proche, au sein d'une instance de dialogue territoriale, gage d'une vraie décentralisation de l'agence: cela permettra d'éviter de revivre ce que l'on connaît trop souvent avec les contractualisations d'État. Ils inscriront ces projets à leur agenda, avec une évaluation – les parlementaires peuvent jouer un rôle –, avec l'action du bloc communal et une hiérarchisation en fonction du niveau d'urgence.

Nous ne voulons pas d'une logique des premiers de cordée, à savoir les métropoles, dont les richesses ruisselleraient sur la France périphérique et rurale. Non, au contraire, nous voulons une alliance des territoires, de la confiance, une logique de partenariat, de contractualisation et de synergie entre les territoires. Cette logique permettra de mobiliser l'ensemble des acteurs autour d'une vraie stratégie territoriale globale, adaptée à chaque bassin de vie, pour valoriser ses spécificités, sans que ces démarches soient déconnectées les unes des autres.

Les métropoles sont lucides: elles savent qu'elles ne peuvent pas tout, elles savent qu'elles ne peuvent pas ignorer les villes et les territoires qui leur sont connectés. Elles ont aussi conscience des bouleversements des modes de vie, des changements profonds liés au développement du numérique. Elles savent que les hommes et les femmes vivant en périphérie font aussi la richesse des métropoles car ils y travaillent, utilisent les transports, les services publics et contribuent ainsi à leur vitalité.

Quant aux territoires ruraux et périphériques, que ce soient les zones montagneuses, touristiques, littorales ou les outre-mer – je le précise pour notre collègue Maïna Sage –, ils

fourmillent d'une énergie créatrice, regorgent d'intelligence et de talents qui, malgré les obstacles, entreprennent, innovent et réussissent. Eux aussi sont la clé de la croissance de demain.

Il faut par conséquent donner à ces deux France l'envie et les moyens de travailler main dans la main, pour recoudre le territoire, comme un façonnier. Telle est l'ambition de cette agence qui, comme l'ANRU, devra être un guichet unique et non une usine à gaz. Elle devra également mettre de l'ingénierie à disposition des territoires, encourager la mutualisation des ressources, conforter l'ingénierie locale – laquelle peut être substantielle, avec des métropoles, avec des villes chef-lieu, avec également les départements.

Il faut mobiliser tous les financements, comme Jean-Louis Borloo avait su en son temps le faire avec beaucoup d'intelligence. Je pense notamment aux financements de l'État, de la Caisse des dépôts et consignations et aussi une partie du programme d'investissements d'avenir, notamment en faveur de la transition numérique.

Cette agence ne sera pas une nouvelle structure s'ajoutant à d'autres. Je veux vous rassurer, mes chers collègues: n'ajoutons pas de la technocratie à la technocratie ni des contraintes aux contraintes.

M. Philippe Vigier. Au contraire, l'agence doit avoir un fonctionnement souple, et être rattachée au Premier ministre, pour qu'il y ait un véritable arbre décisionnel. Il faut que l'Agence nationale pour la rénovation urbaine – ANRU –, l'Agence nationale de l'habitat – ANAH –, le Commissariat général à l'égalité des territoires – CGET –, le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement – CEREMA – et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie – ADEME – soient engagés et obligés de travailler en coordination avec cette agence. Si tel n'est pas le cas, ce sera l'échec assuré.

Avec cette proposition de loi, mes chers collègues, je vous propose de dessiner les contours d'une nouvelle agence. Vous l'avez rejetée en commission, bien que le Président de la République, le 18 juillet dernier, ait indiqué qu'une agence nationale de la cohésion des territoires devait être créée. Quelques mois avant cette déclaration, j'avais déjà rédigé cette proposition de loi.

Ainsi, mesdames, messieurs les députés de la majorité, si vous êtes en marche, moi, je cours pour recoudre le territoire de la République! D'ailleurs, le Premier ministre, lors de la Conférence nationale des territoires, avait insisté sur la nécessité de créer cette agence.

Les motions de rejet préalable et de renvoi en commission qui ont été déposées montrent que l'on ne se donne même pas le temps d'approfondir un tel débat, alors que l'on connaît non seulement les dégâts que cette situation crée pour les femmes et les hommes de ce territoire et la façon dont cela s'est traduit au printemps dernier, mais aussi les engagements du Président de la République.

Le groupe UDI, Agir et indépendants fait des propositions et espère que l'on pourra sortir des faux-semblants. Ces territoires ne peuvent plus attendre, alors osons, et agissons! (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe UAI.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires.

M. Thierry Benoit. On va entendre ce que l'on entend depuis vingt ans!

M. Julien Denormandie, *secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires*. Monsieur le président, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, la création d'une agence nationale de la cohésion des territoires a en effet été annoncée par le Président de la République lors de la Conférence nationale des territoires, et précisée lors de son intervention au congrès de l'Association des maires de France, il y a quelques jours.

Cette agence s'articule autour d'un objectif clair : selon le Président de la République, elle devra être un « outil de mobilisation des ressources, des savoir-faire », qui facilite les projets à l'échelle locale.

Cette volonté s'appuie sur plusieurs constats. Le premier, vous l'avez rappelé avec raison, monsieur le rapporteur, est qu'il ne faut pas opposer les territoires les uns aux autres. Arrêtons d'opposer les métropoles aux territoires ruraux, les centres-villes aux quartiers.

Vous avez aussi très bien rappelé ce qui est le quotidien du ministère de la cohésion des territoires, dont Jacques Mézard et moi-même avons la charge : les fractures territoriales existent et sont perçues comme telles par nombre de nos concitoyens.

M. Yannick Favennec Becot. Et à part ça ?

M. Julien Denormandie, *secrétaire d'État*. Mais celles-ci ne datent pas d'il y a six mois.

M. Thierry Benoit. C'est vrai !

M. Julien Denormandie, *secrétaire d'État*. Elles existent depuis plusieurs décennies et se matérialisent notamment par les déserts médicaux, les difficultés d'accès au numérique, les enjeux de mobilité, bien trop peu traités.

M. Thierry Benoit. Et on fait quoi ?

M. Julien Denormandie, *secrétaire d'État*. Les besoins sur les territoires restent considérables, en termes d'accès au numérique par exemple. Ainsi alors que le télétravail est désormais inscrit dans la loi, seul un Français sur deux a accès au très haut débit.

M. Yannick Favennec Becot. Ça, on le sait tous !

M. Julien Denormandie, *secrétaire d'État*. Est donc en train de se créer une société à deux vitesses, par de nouveaux modes de société.

Il en va de même pour l'accès aux soins – pour remédier aux déserts médicaux, on aura de plus en plus recours à la télémédecine –, pour l'accès aux services publics, à la culture.

M. Vincent Descoeur. Tout à fait !

M. Julien Denormandie, *secrétaire d'État*. Notre volonté est claire : c'est de donner à toutes et tous les mêmes chances de réussir et de s'épanouir, en leur offrant les mêmes services publics partout sur le territoire.

M. Yannick Favennec Becot. Rien ne change !

M. Julien Denormandie, *secrétaire d'État*. Pour lutter contre ces fractures territoriales, le ministère est engagé dans une série de chantiers de grande ampleur.

Pour le numérique, par exemple, sujet auquel je consacre énormément de temps, vous le savez, mesdames et messieurs les députés, nous avons entrepris depuis cinq mois des discussions viriles, si je puis ainsi les qualifier, avec l'ensemble des opérateurs de téléphonie mobile. Selon les chiffres officiels, 98,8 % des habitants en France ont accès à la téléphonie mobile. Pourtant, vous vous souvenez tous que le manque de

réseau était le premier sujet dont nos concitoyens se plaignaient sur les marchés, lors de la campagne pour les élections législatives.

M. Thierry Benoit, **M. Yannick Favennec Becot** et **M. Pierre Morel-À-L'Huissier**. Eh oui !

M. Julien Denormandie, *secrétaire d'État*. Nous avons entrepris de négocier un véritable plan d'action avec l'ensemble des opérateurs, que je rencontre encore ce soir et demain, afin d'introduire davantage de transparence, de conclure des engagements contraignants et de négocier davantage d'investissements. Nous finaliserons ces négociations dans les toutes prochaines semaines.

M. Yannick Favennec Becot. On en attend le résultat !

M. Julien Denormandie, *secrétaire d'État*. Pour lutter contre les fractures territoriales, nous comptons aussi doubler le nombre des maisons de services au public. Nous avons aussi lancé un plan très ambitieux en faveur des villes moyennes, qui ont trop souvent été les oubliées de l'aménagement du territoire ces dernières années, en faveur également de la revitalisation des centres-villes, par le logement comme par les commerces.

Mais cela ne suffira pas si nous ne parvenons pas à inverser la logique de l'action publique. L'État est avant tout là pour fixer les caps et accompagner les acteurs territoriaux qui proposent, imaginent, innovent et mettent en œuvre les projets. Or, ces dernières années, l'État a fait trop souvent preuve d'une grande créativité en matière de politiques publiques territoriales, multipliant d'une part les normes (« *Ab ça oui !* » sur les bancs du groupe UAI), d'autre part les appels à projets, oubliant la contractualisation, sans se soucier de la cohérence d'ensemble de ses outils d'intervention.

Pis, l'État a trop souvent oublié qu'il devait avant tout être un facilitateur – tel est son rôle – au service des acteurs des territoires.

M. Thierry Benoit. Tout à fait !

M. Julien Denormandie, *secrétaire d'État*. Les agences ministérielles et administratives se sont notamment multipliées. Cela ne participe ni à la lisibilité, ni à l'efficacité de l'action publique.

L'agence que j'évoquais en introduction et qui est l'objet de cette proposition de loi vise à répondre à l'ensemble de ces défis. Quels en sont aujourd'hui les principes directeurs ?

Le rôle d'une telle agence est avant tout de répondre à la demande des élus locaux, d'être à leur service et de leur apporter ce dont ils ont besoin. L'agence doit être un puissant outil de mobilisation autour de quatre priorités : mobiliser les ressources, notamment financières ; mobiliser les savoir-faire ; faciliter les projets ; réunir les soutiens et les concours.

Je rejoins là l'ambition de la proposition de loi que vous défendez, monsieur le rapporteur, à savoir que l'agence devra participer au développement harmonieux des territoires, à travers la mise en œuvre d'un plan national pour la cohésion territoriale.

M. Yannick Favennec Becot. Très bien !

M. Julien Denormandie, *secrétaire d'État*. Il s'agira de revitaliser, désenclaver et développer les zones rurales et périphériques ; de redynamiser les villes moyennes et leurs centres-villes ; d'accompagner les transitions, qu'elles soient écologique, numérique ou environnementale.

C'est en effet au service de cette vision que nous devons créer une structure pour accompagner ce que les élus locaux font au quotidien. Le Président de la République l'a annoncé en juillet puis l'a redit devant le Congrès de l'Association des maires de France : « L'État, tout en gardant les responsabilités ministérielles légitimes, aura une agence qui permettra d'ailleurs de simplifier beaucoup les choses ». Une simplification, au service des élus locaux, tel est le sens de l'agence que nous voulons créer.

Depuis, nous travaillons en commun à l'architecture de cette agence. Nous avons bien sûr des pistes et des convictions, mais rien n'est arrêté pour l'heure : les débats que nous aurons aujourd'hui permettront d'étayer les options.

S'agissant de l'appui en ingénierie, d'abord, l'agence pourrait mettre en place une offre de service claire, reposant sur la mobilisation d'une expertise aujourd'hui diffuse et mal identifiée, qui doit être apportée lorsque les élus locaux en font la demande.

L'agence doit également puiser dans les énergies existantes et les fédérer. Elle doit associer différents partenaires et les faire travailler ensemble. Vous en avez mentionné beaucoup, monsieur le rapporteur – l'État, ses diverses agences, la Caisse des dépôts et consignations et d'autres partenaires encore.

L'agence sera à la disposition des élus : autrement dit, elle sera un outil au bénéfice des projets portés par les élus locaux. Le projet de loi pour un État au service d'une société de confiance, qui a été présenté en Conseil des ministres et qui sera débattu prochainement dans cette assemblée, témoigne de cette volonté de rénovation, de changement de paradigme. Les agences ministérielles et l'administration doivent servir de facilitateurs et se considérer comme un appui, en réponse aux demandes émanant du terrain, non l'inverse.

Enfin, la mise en réseau des expertises, la concentration et l'extension des modalités de financement par l'État et ses partenaires, nationaux, locaux ou européens – on le sait, de nombreux financements sont aujourd'hui attribués par la Commission européenne – sont autant d'opportunités pour rendre l'intervention de l'État plus visible, plus efficace et plus coordonnée avec l'ensemble des élus locaux.

Vous l'aurez compris, mesdames, messieurs les députés, il ne s'agit pas seulement d'être dans une logique de rattrapage. Il s'agit surtout de poursuivre une nouvelle ambition et de donner accès à des moyens nouveaux.

J'entends les craintes, ici ou là. Je comprends les inquiétudes. Tout ce que nous mettons en œuvre doit naturellement faire l'objet d'intenses discussions et de concertation, tant avec les agences existantes qu'avec la représentation nationale ou les élus locaux. C'est d'ailleurs l'un des sujets inscrits à l'ordre du jour de la deuxième édition la Conférence nationale des territoires, laquelle, après celle de juillet dernier, se tiendra en milieu de semaine prochaine, à Cahors.

Venons-en aux raisons pour lesquelles nous ne sommes pas favorables à l'adoption de la proposition de loi que vous défendez, monsieur le rapporteur. Nous n'y sommes pas favorables non parce que votre ambition serait contraire à la nôtre – j'ai montré que nous la soutenons et la partageons, et que nous voulons aller exactement dans le même sens, le plus loin possible, ensemble –, mais parce que nous voulons agir dans la concertation et en complément non seulement de ce qui existe déjà dans les services de l'État mais aussi de ce que font déjà les acteurs sur les territoires. Nous voulons cerner les besoins des territoires. Ces objectifs de transversalité et ces concertations sont longs à construire.

C'est également un rendez-vous fixé dans la feuille de route de la Conférence nationale des territoires : nous aurons l'occasion d'en discuter dans quelques jours. Ces discussions ne sont donc pas achevées.

En outre, les missions de l'agence ne paraissent pas, à ce stade, justifier la création d'un établissement public à caractère industriel et commercial, comme prévu dans votre proposition de loi. Cela ne signifie pas pour autant qu'une forme juridique précise soit arrêtée, mais, en tout état de cause, votre proposition de loi anticipe trop sur la suite des débats. Elle anticipe aussi sur les réflexions concernant le périmètre et les modalités d'intervention de l'agence ainsi que l'ensemble des services qu'elle devra rendre. Ces points ne sont pas encore arrêtés.

Les suggestions qui seront faites et les échanges que nous allons avoir aujourd'hui doivent alimenter les travaux en cours. Vous pouvez compter sur notre plein soutien pour défendre une haute ambition. Je veillerai à ce que l'ensemble des notions, des idées, des propositions figurant dans cette proposition de loi alimente la création de l'agence à laquelle nous travaillons.

Mesdames, messieurs les députés, je vous remercie par avance de vos contributions pour donner corps à cette agence, portée par le Président de la République, le Premier ministre et l'ensemble du Gouvernement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

DISCUSSION GÉNÉRALE

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, cher Philippe, je pensais, monsieur le secrétaire d'État, m'adresser à Jacques Mézard, aussi, ne prenez pas pour vous mes propos, s'ils vous semblent un peu brutaux.

Avocat de la ruralité, je le suis depuis quinze ans dans cette maison, de manière inlassable, étant l'unique député de la Lozère – ce dont je suis fier. Je m'occupe de la vie, des problèmes, des réalités humaines de près de 80 % du territoire français et de 20 % de la population.

M. Franck Riester. Bravo !

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. J'aurais pu faire un plaidoyer classique dans cette auguste maison. Il sera tonique et quelque peu décoiffant, à l'égard tant de l'État que de l'administration centrale et du Gouvernement.

Créer une agence nationale pour la ruralité, tel est le sens de cette proposition de loi. J'en assume totalement la paternité non seulement avec mes collègues Philippe Vigier et Thierry Benoit, ainsi que tout le groupe UDI, Agir et indépendants, mais également avec d'autres parlementaires de la précédente législature à majorité socialiste où j'avais déjà déposé, en vain, cette proposition de loi.

Je m'honore d'une certaine constance dans ma conception d'une nouvelle prise en considération de la ruralité. Celle-ci ne doit pas s'arrêter aux seules problématiques de l'agriculture mais intégrer tous les acteurs. En commission, il avait été imaginé de rattacher cette agence au Commissariat général à l'égalité des territoires. Non ! Le CGET est un machin administratif qui ne correspond en rien à ma vision : il se complait dans des études mais ne constitue pas un outil actif et dynamique pour la revitalisation des territoires. Cela se saurait depuis le temps !

M. Yannick Favennec Becot. Oui !

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Notre collègue Jean-François Cesarini a lancé l'idée de raccrocher les territoires intermédiaires aux métropoles. Catastrophe ! Je ne suis pas non plus favorable à cette orientation qui, à terme, diluera et fera disparaître la ruralité dans l'urbain.

Je prône tout au contraire, à l'instar de l'ANRU – établissement public à caractère industriel et commercial qui a pour mission essentielle d'assurer la mise en œuvre du programme national de rénovation urbaine – pourquoi pas, un EPIC pour la ruralité.

Nous devons lancer un tel outil, au besoin en fusionnant au besoin différentes structures existantes, comme vous l'avez dit, monsieur le rapporteur. Cette agence, dotée de moyens financiers, pourrait accompagner des projets structurants sur l'ensemble du territoire ; offrir une ingénierie administrative, financière et technique à l'instar de ce qu'était l'assistance technique fournie par les services de l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire – ATESAT –, qui a été supprimée en 2014 ; enfin, jouer un rôle de médiation concernant l'application des normes en milieu rural.

J'avais d'ailleurs déposé une proposition de loi sur le principe juridique d'adaptation des normes en milieu rural, qui a été discutée à deux reprises et refusée par l'ancien gouvernement socialiste.

M. Yannick Favennec Becot. Malheureusement !

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. C'était l'ancien monde, paraît-il...

Loin de moi l'intention de couper l'herbe sous le pied du Gouvernement. Mais, comme unique député de la Lozère, j'ai pu mesurer le fossé qui s'est creusé entre nos élites politiques, nos administrations centrales et nos territoires. Monsieur le ministre, quelle culture du secteur rural un fonctionnaire d'État basé à Paris possède-t-il en réalité ? Aucune ! Pendant des années, aucun programme présidentiel n'a proposé un véritable plan de sauvetage du secteur rural, pas même celui d'Emmanuel Macron. Vous êtes chargé de la cohésion des territoires : cela ne veut rien dire, aujourd'hui comme hier. J'en ai croisé, en quinze ans, des ministres !

Voici quelques exemples.

Le premier, qui concerne la téléphonie fixe, est extraordinaire. Orange n'entretient plus les lignes en cuivre depuis dix ans.

M. Yannick Favennec Becot. C'est vrai !

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. La téléphonie fixe est pourtant un service universel imposé par le législateur.

Je porte plainte au pénal ; l'ARCEP râle ; le Défenseur des droits parle de discrimination territoriale. Et que faites-vous ? Vous réattribuez en novembre à Orange le service universel de la téléphonie fixe. Bravo ! Que pesez-vous face au P.-D.G. d'Orange qui gagne quatre fois plus que vous...

M. Yannick Favennec Becot. Oooh !

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. ...et qui impose sa vision ? Rien !

Concernant le numérique, je suis écœuré de constater, par exemple chez moi, en Lozère, que les collectivités locales financent la fibre et font donc appel aux contribuables locaux au lieu de l'État. (*Exclamations sur les bancs du groupe UAI.*)

M. Philippe Vigier, rapporteur. C'est vrai !

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. En Lozère, ce sont 100 millions d'euros qui vont être injectés, alors même que le budget global du département est de 140 millions d'euros. Que fait l'État ? Et le développement du numérique entre aujourd'hui dans le budget des collectivités locales. L'argent que l'on met là, on ne le met pas ailleurs, et, pendant ce temps, les aides aux petites communes, aux infrastructures communales et aux associations disparaissent.

Concernant la démographie médicale, un élu local est confronté à la rareté et au mercantilisme. Il faut acheter les médecins pour qu'ils s'installent. Ni loyer, ni taxes, ni redevances, ni impôts ! Que fait l'État ?

M. Yannick Favennec Becot. Rien !

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Des maisons pluridisciplinaires à plusieurs millions d'euros, qui sont souvent vides. Mais les médecins sont intouchables, et la Sécurité sociale paye. Ben voyons : c'est si simple !

Concernant les services publics, on continue à perdre des bureaux de poste, des perceptions, des écoles ; demain, ce seront des gendarmeries, des commissariats de police, peut-être même des sous-préfectures.

Quant aux zones de revitalisation rurale, 18 000 communes y sont aujourd'hui intégrées : autant dire que le dispositif devient inutile.

Nous avons même perdu la possibilité de délivrer des passeports et des cartes d'identité au niveau des communes. Et je ne parle pas de la politique nationale en matière d'équipements structurants ferroviaires, routiers et aériens.

M. le président. Merci...

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Un petit mot, enfin, concernant les pompiers volontaires. Ils sont 193 000, contre 200 000 il y a quelques années. Que fait l'État ?

M. le président. Merci...

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Il lance une mission. Mais cette mission a été faite il y a huit ans ; j'en étais.

M. Yannick Favennec Becot. Eh oui !

M. le président. Il faut conclure, monsieur Morel-À-L'Huissier.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Tant que l'État n'aidera pas les employeurs publics et privés, il y aura une crise des vocations.

M. Yannick Favennec Becot. Il n'y aura plus de pompiers !

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. J'en appelle à un sursaut. Monsieur le ministre, faites enfin quelque chose pour la ruralité ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe UAI.*)

M. Thierry Benoit. Sauvez la Lozère !

M. le président. La parole est à M. Hervé Saulignac.

M. Hervé Saulignac. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la France a-t-elle besoin d'une agence nationale de cohésion des territoires ? La question peut paraître impertinente, voire provocatrice, mais elle mérite d'être posée. Non pour nier les déséquilibres qui affectent les différents territoires de la République, mais tout simplement parce que nous avons besoin de dresser l'état des lieux de cette France fracturée pour définir ensuite les meilleurs outils pour la réparer.

Mme Sandra Marsaud. C'est vrai.

M. Hervé Saulignac. Il existera toujours des inégalités insurmontables, car il existe des inégalités par nature. Il y a des territoires riches de leurs ressources en eau, en terres fertiles, en plaines facilement aménageables, et où, très tôt, les hommes ont développé leurs activités ; et il y en a d'autres qui doivent surmonter leurs handicaps naturels, leur relief contraint ou leur enclavement.

Il y a ceux qui ont connu l'exode rural et les crises industrielles.

Enfin, il y a ceux qui nourrissent un sentiment d'abandon quand un bureau de poste ferme, quand une cour d'école se tait, quand une maternité laisse la place à un centre de périnatalité, quand un dernier commerce disparaît et que la démographie dégringole.

Ces inégalités, ces déséquilibres, ces ruptures territoriales, quelle qu'en soit l'origine, ont introduit l'idée d'une France à plusieurs vitesses. Là est le vrai sujet. Quels sont ces territoires qui décrochent et qui pourraient, plus tôt qu'on ne le croit, se retourner contre une République qui ne tient plus ses promesses ? Comment réarmer les politiques publiques pour qu'elles démontrent à nouveau leur capacité à produire de la solidarité, notamment avec cette France périphérique ?

Voyez-vous, je suis moins favorable à la cohésion des territoires qu'à leur égalité, entendue comme l'égalité des chances, l'égalité d'accès aux services publics de première nécessité, l'égalité de traitement par les politiques publiques.

De même, je suis moins favorable à une énième agence qu'à des moyens qui font défaut pour mener à bien des politiques de santé, d'éducation, de justice, de service à la population – tout ce qui concourt à réinstaller la République et son action dans les territoires qu'elle a parfois quittés.

Je suis élu d'un département rural, comme l'orateur qui m'a précédé et comme bien d'autres ici. Mon département a besoin, en urgence, de médecins, d'un réseau téléphonique qui fonctionne, d'un internet au bon débit et de routes en bon état. Je peux bien rentrer chez moi demain et dire aux gens que l'on va créer une agence pour améliorer la cohésion avec le territoire d'à côté : cela ne leur offrira ni le médecin, ni le très haut débit.

Commençons par introduire de la cohésion dans les politiques et dans les budgets si l'on veut que les fractures que nous dénonçons cessent de s'aggraver. Commençons par désapprouver ce que sera, dès 2018, le budget du ministère de la cohésion des territoires, qui s'effondre : il diminue de près de 10 % !

Commençons aussi par remettre en débat ce que les derniers gouvernements ont délaissé : la décentralisation, qui a été le plus efficace instrument de cohésion territoriale que l'on ait jamais produit.

Les esprits chagrins et jacobins affirmaient que la décentralisation allait induire un développement rapide des territoires riches et laisser à la traîne les territoires les plus modestes. Il n'en fut rien, et force est de constater que, en trente-cinq ans de décentralisation, les collectivités locales et territoriales ont su résorber de nombreuses fractures. Bref, on voit bien ce que la cohésion territoriale doit à la décentralisation, et ce chantier doit être rouvert.

M. Philippe Vigier, rapporteur. Eh oui !

M. Hervé Saulignac. Il est bien plus prometteur que toutes les agences.

En outre, les chantiers à achever sont trop nombreux pour que l'on ait besoin d'en ouvrir d'autres : il faut conforter les intercommunalités, créer un droit réel à l'expérimentation, redonner de l'autonomie fiscale aux collectivités, accorder des ressources nouvelles au département – que la loi NOTRe a reconnu comme instrument privilégié de la solidarité territoriale, mais sans lui donner les moyens de l'être –, simplifier les contrats, beaucoup trop nombreux, entre l'État et les collectivités.

Enfin, quand va-t-on rompre avec les considérations comptables pour décider de l'avenir de certains services publics ?

M. Vincent Descoeur. Très bien !

M. Hervé Saulignac. Il serait trop cher de maintenir une maternité à la campagne quand elle réalise moins de 500 accouchements par an, trop cher de maintenir des formations d'enseignant déconcentrées, trop cher de déployer le très haut débit dans les zones insuffisamment peuplées. Comment peut-on espérer conforter la cohésion territoriale et sociale quand on affirme que certains coûtent trop cher en raison du lieu où ils sont nés, de la terre où ils ont choisi de s'installer ?

Vous l'aurez compris, mon groupe ne cessera de rappeler que tous les territoires ont droit aux mêmes chances de réussite. Pour cela, nous avons besoin d'une vision politique globale et nouvelle, qui traite les territoires comme elle doit traiter ceux qui y vivent, c'est-à-dire en luttant contre tout ce qui produit de l'exclusion.

Mes remarques sur les manques de ce texte valent tout autant, à ce stade, pour la politique du Gouvernement, lequel cultive son propre projet d'agence dans une opacité qui conduit à s'interroger, malgré les belles intentions esquissées notamment au congrès des maires par le Président de la République.

Nous sommes disposés à œuvrer pour la cohésion, l'égalité et la solidarité, toujours, mais sur le fondement d'un diagnostic partagé, avec des objectifs précis et des politiques adaptées – autant d'exigences que cette proposition de loi ne satisfait pas à ce stade. Nous nous abstenons donc lors du vote, si d'aventure le texte n'était pas renvoyé en commission.

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Dufrière.

M. Jean-Paul Dufrière. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, chers collègues, en mai 2016, l'association nationale Nouvelles ruralités, l'Union nationale des acteurs et des structures du développement local – l'UNADEL – et le Collectif ville campagne adressaient au comité interministériel sur la ruralité qui se tenait à Privas une proposition tendant à mutualiser divers moyens, outils et méthodes ayant déjà fait leurs preuves, afin d'alimenter et de consolider au niveau national un corpus méthodologique et politique dans le domaine du développement territorial intégré, de l'accueil de nouvelles populations et de leur intégration économique, sociale et culturelle globale. Ils proposaient ainsi la création d'une agence nationale des territoires destinée à construire de nouveaux modèles de développement et de solidarité.

Je cite leur proposition : « Le grand défi d'aujourd'hui n'est plus d'offrir les outils pour accompagner le développement, mais bien de le fabriquer dans le cadre des nouveaux enjeux sociétaux, en promouvant des manières nouvelles de construire des politiques et des projets avec les acteurs eux-

mêmes, tout en suscitant leur engagement individuel comme celui de leurs organisations et associations » – je pense aux élus, aux socio-professionnels, aux citoyens.

« Il s'agit », poursuit le texte, « d'offrir une égalité des chances à tous les territoires, de favoriser les rapports et les dynamiques associant ville et campagne, de faciliter l'émergence de nouveaux outils et services sur les territoires, d'encourager les énergies humaines et les innovations qui provoquent et autorisent de vraies dynamiques. La plus-value d'une agence nationale des territoires et, en son sein, d'un pôle national d'ingénierie territoriale réside, selon nous, dans le signal politique fort d'une vision d'aménagement du territoire équilibré entre les métropoles et la ruralité; la création d'un outil réseau, en phase avec la décentralisation républicaine et la nécessaire implication des acteurs de terrain; une fonction de centre de ressources national, en pensant et en facilitant son accès; une fonction de laboratoire du développement local et d'innovation; une optimisation des moyens et une maîtrise partagée par les cofinanceurs – État, régions, départements, intercommunalités, communes » – et l'on pourrait ajouter d'autres organismes, comme la Caisse des dépôts; « une reconnaissance accrue pour l'accès aux fonds européens ».

À cette offre de travail, l'État n'a jamais donné suite, malgré le désir exprimé par le Commissariat général à l'égalité des territoires.

Je devrais me réjouir de la présente proposition en tant que co-initiateur, lorsque je présidais le conseil général de l'Allier, du travail sur le concept de nouvelles ruralités, qui a conduit à la création de l'association nationale Nouvelles ruralités. Cette démarche est soutenue par de nombreux départements, mais aussi par 31 associations nationales, par des citoyens, par le monde économique ou encore par des journalistes, experts et scientifiques dont Christophe Guilluy, cité dans l'exposé des motifs de la proposition de loi. De nombreux élus soutiennent eux aussi le projet, dont certains d'entre vous, chers collègues.

Je devrais d'autant plus me réjouir d'une telle initiative que je viens de solliciter le Gouvernement, ainsi que vous tous, pour constituer un groupe de travail destiné à élaborer une proposition de loi d'orientation et de programmation pour les territoires ruraux, les petites et moyennes villes.

Si, au premier abord, l'idée du texte semble intéressante, quelques questions ne tardent toutefois pas à se poser. Qu'en serait-il des politiques actuelles de la ville, par exemple de l'ANRU? Les actions conduites dans ce cadre le seraient-elles par la nouvelle agence? Qu'en serait-il des moyens dédiés à la ruralité? Une vraie politique de la ruralité serait-elle mise en œuvre, incluant une loi d'orientation et de programmation pour la porter et pour garantir des enveloppes pluriannuelles? Et qu'en serait-il de la gouvernance de l'agence?

Très vite, on se rend ainsi compte que l'on nous présente là un outil dont on ne sait pas de quoi il serait fait ni comment il fonctionnerait: on met la charrue avant les bœufs!

Préalablement à une telle démarche, l'État doit se doter des moyens d'accompagner les projets des territoires, et donner les moyens de garantir l'équité et la cohésion entre ces derniers en s'engageant à long terme.

Une agence doit accompagner la mise en œuvre d'une politique structurante adossée à une stratégie nationale d'aménagement du territoire dotée des moyens nécessaires, afin de garantir une égalité entre les citoyens ruraux et urbains, par exemple par l'accessibilité aux services essentiels, comme le droit au numérique pour tous, à coût identique;

une réciprocité réelle entre métropoles et territoires ruraux, que je n'oppose pas, bien entendu; une juste répartition des moyens et dotations entre territoires; une implication des forces vives dans l'élaboration ascendante des projets de territoire et d'aménagement; le développement des projets des territoires ruraux au même titre que ceux des métropoles.

J'insisterai sur ce dernier point: il est temps de lutter contre le sentiment d'abandon des ruraux et de répondre au désir de campagne de nombre de nos compatriotes. Il est urgent d'identifier et d'encourager les nouvelles fonctions économiques et sociales des territoires. Il est primordial que la ruralité, les petites et moyennes villes, puissent bénéficier d'une politique structurante de l'État, qui couvre l'ensemble de leurs problématiques et réponde aux enjeux liés à l'habitat, dont on ne peut parler sans évoquer les aides au logement ou à la réhabilitation, ou encore les services comme la santé, l'éducation, les mobilités et le numérique.

Il faut également répondre aux enjeux économiques. Quelle peut être l'irrigation économique des métropoles vers les territoires ruraux? Quelles peuvent être les fonctions de ces territoires, particulièrement dans une transition économique, énergétique et écologique porteuse d'emplois? Il faut répondre aussi aux enjeux du vivre ensemble, pour innover dans le développement et le soutien aux services, aux activités sociales, culturelles, associatives et de loisirs: un vrai projet.

Ces enjeux s'entendent également en matière d'ingénierie. Dans les villes et les métropoles, les moyens concentrés permettent d'avoir toujours un service, un cabinet qui imagine la ville de demain. Dans les zones rurales, on a moins cette culture, mais surtout pas les moyens d'une telle ingénierie indispensable pour définir une vision de développement à long terme, une ingénierie qui ne soit pas seulement technique, mais aussi et surtout prospective et stratégique.

On ne peut pas non plus parler d'équité pour les territoires ruraux sans travailler sur la filière énergie; sur les filières agricoles et agroalimentaires; sur les nouveaux métiers, les métiers de demain et la formation; sur le développement numérique, qu'il soit lié au développement économique ou encore à la médecine pour ne citer que cela; sur la nécessité d'une réindustrialisation repensée, modernisée, s'appuyant sur l'innovation déjà présente.

Ce sont là quelques bases de réflexion de ma proposition de loi d'orientation et de programmation pour les territoires ruraux, les petites et moyennes villes. Il nous faut travailler à la définition des grands enjeux pour la ruralité, dans un changement de société profond. Il nous faut analyser les moyens qui sont dédiés ou à dédier aux territoires ruraux et urbains. Il nous faut rééquilibrer le rapport de forces et de moyens vis-à-vis de métropoles qui bénéficient d'une attractivité plus forte et concentrent les moyens humains et financiers.

Les zones rurales doivent aujourd'hui pouvoir bénéficier des outils comparables à ceux mis en place dans les villes et les métropoles. Au même titre que l'on parle de politique de la ville, on doit parler de politique des ruralités. Au même titre que l'on parle des métropoles, on doit parler des petites et moyennes villes. Les métropoles ont une responsabilité vis-à-vis des territoires ruraux, que certains qualifient d'interstitiels – c'est vous dire la considération qu'on leur accorde.

Le concept selon lequel les richesses produites dans les métropoles suffisent pour irriguer ces territoires est inopérant. Le rapport sur la dynamique de l'emploi dans les métropoles et les territoires avoisinants montre d'ailleurs que, si la dynamique métropolitaine est évidente, son effet d'entraîne-

ment, largement théorisé, n'est pas démontré partout. Nous pourrions soutenir cette proposition de loi visant à créer une instance pour l'aménagement des territoires – mot que nous préférons à celui de cohésion – dans un esprit constructif et participatif, dans une démarche de rassemblement sur cette question essentielle de l'équilibre de nos territoires, si elle mettait en œuvre un véritable projet global pour nos territoires et si elle permettait de mettre en cohérence les interventions de l'État autour des enjeux du XXI^e siècle.

Mais une agence qui prétend à la cohésion des territoires ne doit pas être un machin de plus, une instance technocratique sans aucun moyen. C'est de concret dont ont besoin les territoires, d'opérationnel, d'une mise en cohérence des politiques publiques et des moyens pour entreprendre, développer et innover. Aujourd'hui, le travail n'est pas pris par le bon bout, puisque l'on parle des outils avant de parler d'une vision, de projets et de moyens pour les territoires. C'est pourquoi nous nous abstenons sur cette proposition, laquelle a toutefois le mérite de remettre en lumière des problématiques qui sont à ce jour loin d'avoir trouvé une réponse.

M. le président. La parole est à Mme Mathilde Panot.

Mme Mathilde Panot. Pour vague qu'elle soit, nous ne rejetons pas nécessairement le principe de cette proposition de loi, ni même son idée générale de créer une agence nationale de cohésion des territoires, pour qu'ils se développent plus harmonieusement, en veillant notamment à résorber les fractures territoriales qui traversent notre pays. Au contraire, nous avons même des propositions précises sur le sujet à vous faire.

Cela étant, il est surprenant, au vu de l'exposé des motifs très ambitieux, de voir l'intégralité du contenu de ce texte renvoyé à un décret. L'article 2 de votre proposition de loi revient à dire que les parlementaires qui l'ont imaginée ont été frappés par une idée lumineuse, mais qu'ils ont décidé de s'en remettre au Conseil d'État pour l'éclaircir. Selon les termes de cet article, qui a au moins le mérite d'être court : « Un décret en Conseil d'État détermine l'organisation et le fonctionnement de cette agence, ainsi que ses missions, les conditions dans lesquelles elle les exerce et la constitution de ses recettes ». Une autre rédaction aurait été possible : « Un décret en Conseil d'État détermine tout ». Chers collègues, si vous créez une agence sans en spécifier ni le fonctionnement, ni l'organisation, ni les missions, ni les recettes, et que vous vous en remettez intégralement au Conseil d'État, vous créez une coquille vide. Que les modalités de l'ordre du détail lui soient confiées, c'est chose commune ; ici, c'est de tout le contenu du texte dont il hériterait.

Il y a clairement un problème de méthode. Le Gouvernement annonce en juillet la création d'une nouvelle agence, sans rien dire de l'articulation avec les organismes d'ores et déjà existants. Et dans le même temps, comme vous aimez le dire, vous annoncez un quart de réduction d'effectifs notamment au CEREMA – le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement – dont les salariés de la direction d'Île-de-France ont appris par mail qu'elle fermera, ont appris par mail que leurs emplois seront supprimés. Je ne sais pas si vous réalisez la violence que c'est ! À la suite de la mobilisation des salariés, la fermeture a été suspendue, laissant planer le doute sur la nature des postes qui seront supprimés. Vient ensuite une proposition de loi dont la République en marche supprime tous les articles en commission et qui sera sans doute renvoyée aujourd'hui. Ce ne sont pas des cadres sérieux de débat parlementaire. Il faudrait au moins discuter des

relations que cette nouvelle agence trouverait avec le CEREMA ou le Commissariat général à l'égalité des territoires – le CGET.

Avant d'en venir à nos propositions en matière d'aménagement du territoire, je m'arrête tout de même un instant sur l'exposé des motifs. Général dans son propos, il reconnaît néanmoins l'existence de territoires abandonnés par la République, tant dans la France rurale que dans la France urbaine ; mais il ne dit pas assez clairement quelle République manque cruellement à celles et ceux qui se sentent délaissés par elle : c'est la République sociale qui a disparu, et la diminution des réseaux de transport comme les déserts médicaux ne résultent pas d'une opération du Saint-Esprit. Ce sont les politiques publiques de ces quinze dernières années, obnubilées par la réduction des dépenses publiques, qui les ont produits.

Or, je doute fortement que celles et ceux qui forment la majorité se soient opposés au recul massif de l'État, qui a été la marque de fabrique des trois derniers quinquennats et qui semble être l'un des mantras de celui qui commence et que soutiennent les collègues à l'initiative de ce texte. Déplorer la fracture territoriale et soutenir la logique générale impliquée par la métropolisation n'est pas possible. J'irai plus loin encore : lorsque nos collègues écrivent qu'il faut créer cette agence – dont le texte, je le rappelle, ne dit rien – pour que certains citoyens « n'aient plus le sentiment lancinant d'avoir été abandonnés par la République », ils font preuve d'un mélange de bons sentiments et de naïveté face à ce problème. Ce n'est pas un sentiment qu'éprouvent les citoyennes et les citoyens des quartiers populaires ou des zones rurales périphériques, c'est une réalité qu'ils vivent.

Cette réalité dépend largement de l'inégale répartition des richesses. Quand vous construisez une société pour les plus riches, vous concentrez les richesses en haut de la pyramide sociale, pour les « premiers de cordée », et vous la dirigez vers les centres géographiques. Je vous donne un exemple : l'Île-de-France est à la fois la région la plus riche et la plus inégalitaire de France. Celles et ceux qui sont abandonnés par la République sociale, ce sont les régions les plus pauvres, par exemple La Réunion, où je me suis rendue avec notre collègue Jean-Hugues Ratenon ; mais ce sont également celles et ceux qui, à quelques kilomètres d'une richesse indécente, sont privés de tout. Rappelez-vous, chers collègues, cette réalité indéniable : inégalités territoriales et inégalités sociales ne peuvent être dissociées. La France des premiers de cordée, ce n'est pas toute la France. La France des premiers de cordée a pour seul horizon le XVI^e arrondissement de Paris. Nous avons de la France une plus haute idée, aux espaces plus vastes.

Nous sommes reconnus dans le pays comme les premiers opposants ; mais nous sommes également, vous l'avez vu depuis le début de la législature, les premiers « proposant ».

M. Philippe Vigier, rapporteur. Non !

Mme Mathilde Panot. Aussi, pour combler le vide laissé par ce texte, je soumetts, au nom de notre groupe, quelques pistes quant aux formes que pourrait prendre cette agence nationale. M. le ministre Jacques Mézard a déclaré le 25 octobre que ce projet n'était « pas encore bouclé ». À l'occasion de cette proposition de loi, en l'absence de visibilité sur les ambitions du Gouvernement, je vous propose la création d'une agence nationale pour l'égalité et la transition écologique des territoires, que je vais vous présenter en quelques mots.

L'urgence écologique implique de créer une agence dont le sens premier serait de traduire concrètement le devoir politique contemporain : celui d'assurer vite la transition écologique. Nous considérons que l'égalité des territoires, principe fondateur de notre République, au contraire de leur « cohésion », notion vague d'une gouvernance floue, ne peut se faire qu'autour de la question écologique et de ses corollaires : aménagement du territoire, transports et services publics.

Cette agence aurait pour mission principale d'être un appui financier et technique pour mettre en œuvre de manière planifiée les politiques nationales de la ville liées au déploiement des services publics dans les territoires sous-dotés, de sorte que la péréquation soit enfin effective. Elle fournirait également un appui aux politiques de transition énergétique et écologique liées à l'aménagement et aux transports durables, incluant l'aménagement durable des centres-villes défigurés par la multiplication de centres commerciaux. Parmi les missions de cette agence figureraient le développement de la participation citoyenne et l'association des représentants locaux dans l'élaboration des politiques et des programmes. La démocratie participative et la concertation sont indissociables de la transition écologique. Cela doit permettre d'empêcher la multiplication de grands projets inutiles mus par des intérêts à courte vue : entre EuropaCity, Val Tolosa ou Notre-Dame-des-Landes, les exemples ne manquent pas !

Outre ses missions premières d'appui technique, correspondant aux fonctions d'un bureau d'études public, cette agence pourra également financer tout ou partie des opérations des collectivités territoriales en difficulté, ainsi qu'en assurer la maîtrise d'ouvrage. Il n'est pas question de créer une nouvelle usine à gaz, vide de sens et de missions.

J'ai déjà évoqué le cas du CEREMA et me permets d'y revenir un instant, tant les conséquences des politiques qui visent au recul de l'État y sont visibles. Son directeur général a démissionné ce lundi 4 décembre, deux mois après son président. De la situation du CEREMA, sans président ni directeur général, c'est désormais le Gouvernement et lui seul qui est responsable. Prenez-en la mesure ! Lorsque l'ouragan a frappé Saint-Martin, c'est la réactivité de cet organisme qui a permis d'envoyer immédiatement un expert public pour évaluer les dégâts sur les routes.

Un bureau d'études privé, mû par des intérêts financiers, aurait pu déclarer qu'il fallait refaire tout le réseau routier. Aucun bureau d'études privé ne pourra remplacer ce sens de l'État et de l'intérêt général qui anime nos agences publiques. La direction interrégionale des routes est, elle aussi, frappée par des coupes budgétaires qui mettent en danger ses capacités à assurer ses missions. Encore une fois, la majorité parlementaire et le Gouvernement orchestrent le recul de l'État et détruisent avec méthode l'ingénierie publique.

Lorsque vous préciserez votre projet d'agence nationale, ne nous privez pas d'outils aussi précieux. Quand, dans l'exposé des motifs du texte, je lis que les collectivités « ne peuvent pas tout attendre de l'État » et qu'il faut favoriser des logiques de partenariat, je ne peux pas m'empêcher d'y voir le cheval de Troie des partenariats public-privé.

M. Philippe Vigier, rapporteur. Mais pas du tout !

Mme Mathilde Panot. Ces partenariats, vendus pour leur efficacité, ont surtout montré leur capacité à produire des services désastreux pour des coûts exorbitants. Nous proposons de nous appuyer dans notre agence sur les structures existantes, afin de mieux les coordonner. Cette agence devra

se décliner sur le territoire à un niveau départemental, ou tout au plus régional, sur le modèle des agences régionales de santé.

Les moyens alloués à ses services devront correspondre à l'augmentation des tâches à accomplir afin d'accompagner au mieux les collectivités. L'État, pour sa part, contribuera financièrement, réglementairement, mais aussi techniquement, en attribuant à l'agence une enveloppe de temps passé à utiliser auprès de ses établissements publics et des collectivités territoriales – le CEREMA pourrait ainsi intervenir sans coût pour les collectivités. L'agence pourra solliciter directement les établissements publics en réalisant des prestations d'ingénierie publique sans mise en concurrence. Quand l'État en est capable, il doit se mettre au service des territoires.

Les moyens de ces établissements doivent être préservés et développés, afin que l'agence puisse faire appel à leurs compétences et à leur expertise technique sans dégrader leurs missions déjà réalisées pour le compte de l'État. Nous envisageons également l'affectation de taxes sur la base du principe du pollueur-payeur, et ce en cohérence avec les missions de l'agence.

L'agence devra se doter d'un conseil d'administration dans lequel seront notamment représentés l'État, les collectivités territoriales et l'ensemble des acteurs publics identifiés pour les tâches qui lui incombent ; la communauté scientifique et le secteur associatif devront travailler avec le conseil scientifique du nouvel établissement.

Voici, chers collègues, notre proposition pour une nouvelle agence nationale pour l'égalité et la transition écologique des territoires. Égalité sociale et écologie au cœur, nous avons un projet pour la République sociale et écologique qui devra être, tôt ou tard, celle de notre temps. *(Applaudissements sur les bancs du groupe FI.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Leclabart.

M. Jean-Claude Leclabart. Ce soir, le débat sur les inégalités territoriales est à nouveau sur le devant de la scène. Notre premier défi est de réconcilier les territoires, favoriser leur réussite, assurer la mobilité de tous et sortir du sentiment de déclassement. Le 17 juillet 2017, au Sénat, le Président de la République a lancé la Conférence nationale des territoires, qui vise à faire de la lutte contre les fractures territoriales une priorité nationale grâce à une démarche de concertation entre l'État, toutes les collectivités territoriales et les représentants des principales associations d'élus locaux. Les enjeux de la Conférence sont de combattre le sentiment de relégation parfois exprimé dans les territoires ruraux, de répondre aux défis des nouvelles ruralités et de montrer que les campagnes sont des territoires d'opportunités qui participent pleinement au développement de la France.

Les territoires français sont-ils tous égaux ? Telle est la vraie question. La France n'échappe pas au phénomène de métropolisation : les quinze métropoles de plus de 500 000 habitants regroupent 40 % de la population, et 50 % de la croissance a été réalisée dans les métropoles entre 2005 et 2015. La montée en puissance des métropoles inscrites dans une dynamique européenne semble inéluctable. Cependant elle ne doit pas se faire au détriment des territoires périurbains et ruraux. Or les fractures territoriales se sont accrues ces dernières années.

Par conséquent, le constat est celui de l'existence d'une France à deux vitesses, celle des métropoles et celle de la ruralité, sans oublier bien sûr les petites et moyennes villes périphériques. Les territoires qui concentrent les difficultés en

matière d'emploi, de sécurité, d'urbanisme et de transport risquent donc de demeurer à l'écart de l'amélioration économique et leurs habitants d'être, de ce fait, encore plus marginalisés.

Quels sont les outils pour diminuer les inégalités entre les territoires ? Le Président et le Gouvernement se sont fixé un objectif : faire en sorte que tous les territoires de la République aient les mêmes chances de réussir. Devant la Conférence nationale des territoires, le Président a annoncé la création d'une agence nationale de la cohésion des territoires. Un des objectifs que le Président de la République a assignés à cette agence est de devenir un instrument facilitant l'accès à de nouveaux moyens d'ingénierie, de simplification administrative et de financement pour les collectivités locales qui éprouvent souvent de vraies difficultés à mener à bien leurs projets, faute de moyens. Son but est de mettre en place une politique volontariste de correction des inégalités et d'accessibilité aux services partout sur les territoires. Selon toutes les études prospectives, le phénomène de métropolisation devrait se poursuivre avec des risques de décrochage pour les zones rurales – risques accrus à cause du vieillissement de la population dans ces zones. Cette agence permettrait ainsi de mettre un coup d'accélérateur à la réduction des inégalités territoriales.

Il est important de rappeler que le Gouvernement œuvre depuis l'été dernier pour présenter un projet abouti, un outil facilitant l'action de nos collectivités locales, tandis que le groupe UAI souhaite la création d'une agence pour la cohésion des territoires dans l'urgence, sans même en définir les modalités précises de financement ou d'organisation.

M. Thierry Benoit. Non, cela fait des années que nous y travaillons !

M. Jean-Claude Leclabart. Nous, République en marche, pensons qu'il est plus sage d'attendre les conclusions finales de la Conférence nationale des territoires ; nous pourrions alors en tirer des enseignements et des propositions concrètes. *(Applaudissements sur les bancs du groupe REM.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Sermier.

M. Jean-Marie Sermier. Je voudrais en premier lieu remercier Philippe Vigier, dont la compétence en matière de politique d'aménagement du territoire n'aura échappé à personne,...

M. Thierry Benoit. Vrai ! Il pourrait faire un excellent ministre d'ouverture !

M. Jean-Marie Sermier. ...de nous proposer un texte qui permet de parler dans cet hémicycle de la nécessaire égalité des chances à donner à tous les territoires de la République qui composent notre pays. La ruralité vaut bien qu'on s'y arrête ; elle mérite un débat, et nous prendrons le temps nécessaire.

Comme j'ai l'occasion de le dire souvent dans cette assemblée, notre ruralité souffre. Bien sûr, M. le ministre comme M. Vigier l'ont souligné, il ne faut pas opposer de façon manichéenne la France des villes à la France des campagnes. Mais il faut être honnête : beaucoup de collectivités ne jouent pas encore leur rôle, en tout cas celui auquel elles pourraient prétendre. Une étude récente du Commissariat général à l'égalité des territoires précise que si les métropoles créent des emplois chez elles, elles n'ont pas d'effet d'entraînement sur les territoires qui les entourent. Je crois que c'est grave : au-delà des problèmes budgétaires, il importe que les collectivités soient solidaires les unes des autres – la campagne des métropoles, et les métropoles de l'ensemble de nos

communes. Bien sûr, il faut être juste et reconnaître que beaucoup a été fait ces dernières années, mais la priorité a été donnée à l'émergence du Grand Paris, à la création des métropoles et aux grands plans de rénovation urbaine ; dans le même temps, les territoires ruraux, qui se heurtaient à de nombreuses difficultés, se sont sentis abandonnés et sacrifiés, et n'ont pas manqué de nous le dire lors des dernières échéances électorales.

Comme le souligne la proposition de loi, tous les enjeux sont aujourd'hui transversaux. Ils concernent l'agriculture, bien sûr, car les exploitants peinent à vivre du fruit de leur travail, eux qui sont la base des territoires ruraux, cadrant l'ensemble des petites communes. Mais au-delà de l'agriculture, ils touchent également aux services publics, avec la fermeture de bureaux de poste, de casernes de gendarmerie ou encore de classes d'écoles. Bien sûr qu'il faut changer et adapter les choses. Dans les départements qui perdent beaucoup d'élèves, on ne peut plus laisser les communes construire des écoles sans que les maires disposent d'une visibilité sur plusieurs années. Nos campagnes font également face au problème de l'accès aux soins : il est désormais bien difficile d'y trouver un médecin ; pire, selon un sondage commandé par l'Ordre des médecins, 63 % des étudiants et 60 % des jeunes médecins n'envisagent tout simplement pas de s'installer en zone rurale – non parce qu'ils y seraient moins bien qu'ailleurs, mais en raison des fortes exigences de disponibilité que les médecins d'aujourd'hui, comme le reste de la société d'ailleurs, n'acceptent plus.

Il y a aussi le retard pris dans le déploiement de la fibre optique. Quel ministre, depuis bien des années, n'a pas dit que c'était sa priorité ? Quel ministre n'a pas annoncé qu'à la fin de l'année suivante, nous verrions déjà un certain nombre de réseaux se déployer ? Malheureusement, plus personne ne croit à ces promesses là où la couverture fait défaut. J'étais tout à l'heure en liaison téléphonique avec une entreprise de ma circonscription, qui compte quelques salariés ; parce qu'elle ne bénéficie pas de la fibre optique, elle est obligée de demander un réseau dédié, en aérien, qui lui coûte, pour quelques centaines de mètres, 12 000 euros !

M. Philippe Vigier, rapporteur. Bien sûr ! Vous avez raison !

M. Jean-Marie Sermier. Ce n'est plus tenable ! Ce n'est pas l'égalité des chances !

Le retard technologique concerne aussi la téléphonie mobile. Loin de disposer de la 3G ou de la 4G, les communes rurales sont encore nombreuses à ne pas être couvertes du tout, hormis un point de leur territoire qui justifie qu'on les qualifie, justement, de « couvertes ». Certes, la plateforme « France Mobile » est intéressante, mais elle peine à obtenir des résultats de la part des opérateurs. J'ai entendu votre propos, monsieur le ministre : sachez que nous serons évidemment à vos côtés pour faire avancer les opérateurs sur l'ensemble du territoire national.

Nos campagnes ont besoin que l'État prenne soin d'elles. L'égalité des territoires n'est pas l'égalité des traitements et une série de contractualisations méritent d'être réservées aux zones rurales. Ainsi, les pôles d'excellence rurale étaient une bonne politique.

M. Vincent Descoeur. Oui, cela a bien fonctionné !

M. Jean-Marie Sermier. Je crois que tous les départements, quel que soit l'engagement politique de leur président, constatent aujourd'hui que là où il y avait un pôle, il y a eu création d'emplois. Mais les premières décisions du nouveau gouvernement ne vont pas tout à fait dans la bonne direction. Beaucoup a déjà été dit, mais je souhaiterais

revenir sur plusieurs points. L'augmentation du prix des carburants – le domaine peut paraître anodin puisqu'il ne suppose ni investissement lourd ni contractualisation – frappera davantage le monde rural que les villes car les ruraux ont besoin de prendre leur automobile tous les matins pour aller travailler.

M. Vincent Descoeur. Bien sûr !

M. Jean-Marie Sermier. La suppression du prêt à taux zéro dans les petites villes et les campagnes, inscrite dans le projet de loi de finances, est d'une grande injustice. Comment permettre à des jeunes d'acquérir leur maison ou de rénover leur logement si nous n'avons plus ces aides ? Les déclarations de la ministre des transports à l'occasion des assises de la mobilité – le TGV desservirait trop de gares, les 230 gares TGV étant à l'origine des 45 milliards d'euros de déficit de la SNCF – ne sont pas sérieuses. Enfin, les élus des communes rurales, qui ont subi de plein fouet la baisse des dotations ces dernières années, craignent les conséquences de la suppression de la taxe d'habitation, et ils ne sont pas revenus vraiment rassurés du congrès des maires de France. C'est donc dans ce contexte de défiance qu'arrive la proposition de loi de Philippe Vigier, qui vise à créer une agence nationale pour la cohésion des territoires.

Incontestablement, nous partageons en large partie le constat qui est fait. C'est d'ailleurs ce qui a conduit le groupe des Républicains à lancer une mission baptisée « La France des territoires », sous la responsabilité de Damien Abad et Guillaume Peltier. Chaque fois que nous nous déplaçons dans nos circonscriptions, nous constatons la véracité des propos que les uns et les autres tiennent ici.

Cette proposition de loi a donc toute sa place, mais il importe que l'agence qu'elle vise à créer ne soit pas qu'un outil. Nous devons considérer non seulement le contenant, mais aussi le contenu, dont nous avons besoin de débattre – d'où les amendements que nous avons déposés. À nos yeux, le débat qui s'ouvre doit impérativement définir les trois piliers de cette agence. D'abord, ses missions : pour ma part, je souhaite qu'à l'instar de ce qu'a fait l'ANRU pour les banlieues des villes, elle soit en mesure de financer de façon massive et déterminante de grands projets de revitalisation de nos territoires. Le second point, c'est sa gouvernance : l'agence doit obligatoirement être gérée par les élus, principalement ruraux. Enfin et surtout, il faut lui assurer un financement adéquat. Il ne faut pas créer une énième agence qui, dès l'année qui suit sa création, va chercher des financements auprès d'une autre structure, mettant celle-ci à mal – chacun l'aura compris.

En un mot, nous ne voulons pas créer un énième établissement public venant s'ajouter à tous les autres, mais nous souhaitons lancer un débat pour que la ruralité trouve les moyens de s'exprimer.

Pour conclure, je voudrais vous dire mon optimisme : nos campagnes comptent des hommes et des femmes de talent, qui n'ont pas peur de se battre, qui n'ont pas peur de s'engager pour leur territoire. J'observe avec intérêt des familles, lassées du stress et de la congestion des grandes villes, choisir de s'installer dans nos villages. Je vois de jeunes actifs, fiers de leur identité, fiers de leurs racines, construire leur vie professionnelle, investir, créer leur entreprise en milieu rural. Pour tous ceux-là, nous devons ouvrir le débat afin que cette agence nationale de la cohésion des territoires trouve sa parfaite utilité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

M. le président. La parole est à M. Erwan Balanant.

M. Erwan Balanant. Je tiens à remercier nos collègues du groupe UDI, Agir et indépendants pour cette proposition de loi qui permet à la représentation nationale d'évoquer les grandes lignes de l'action que nous souhaitons tous entreprendre en faveur de la cohésion des territoires.

Nos territoires sont en effet confrontés à de multiples urgences : la fracture territoriale, numérique et médicale ; l'important manque de logements dans certains d'entre eux, où la demande est croissante. Tous ces éléments creusent les inégalités et compliquent la vie de nombreux ménages français. Nos territoires ruraux, périurbains et urbains demandent un rééquilibrage, non pour briser la dynamique des métropoles mais pour faire en sorte que cette dynamique profite à tous. Notre objectif est que tous les territoires de la République aient les mêmes chances de réussir.

Il nous faut donc réinvestir, comme parlementaires, le champ de la ruralité, des collectivités territoriales et des métropoles. Les membres du groupe MODEM et apparentés demandent la mise en place d'une stratégie de transition territoriale en faveur des villes de tailles moyennes et des zones rurales, concertée avec l'ensemble des acteurs concernés. Cette stratégie s'inscrirait dans un plan d'action plus large destiné à réduire les fractures territoriales. Beaucoup de chantiers stratégiques pour ces domaines ont d'ores et déjà été engagés depuis le début de cette législature.

En premier lieu, conformément à ce que prévoit le projet de loi de finances pour 2018, Emmanuel Macron a rappelé lors du Congrès des maires la stabilité des concours financiers aux collectivités locales pour 2018. Il s'est engagé à maintenir cette stabilité durant tout le quinquennat. La majorité s'engage aussi en faveur de la résorption de la fracture numérique, avec l'objectif d'instaurer le haut débit pour tous en 2020 et le très haut débit en 2022, et entend lutter contre la désertification médicale grâce au doublement des maisons de santé dans les territoires ruraux. Nous voulons enfin relancer la construction de logements, notamment en zone tendue : la stratégie pour le logement a pour objectif de créer un choc d'offre afin d'accélérer l'offre de logements dans les zones où la demande est forte, dans les grandes villes et les métropoles.

Laissons donc le temps au Gouvernement, chers collègues du groupe UAI, de mener à bien tous ces chantiers : ils contribueront à la valorisation des territoires et ont le mérite d'associer l'ensemble des parties prenantes.

Car vous n'êtes pas sans savoir, monsieur le rapporteur, que la Conférence nationale des territoires, lancée en juillet au Sénat, a pour but de compléter ces premières mesures engagées par le Gouvernement, afin que les collectivités territoriales soient associées en amont à toutes les décisions qui les concernent. Conformément à la promesse de résorber les inégalités territoriales et de faire disparaître le sentiment d'abandon de certains territoires, faite lors de la campagne présidentielle, le Président de la République a appelé de ses vœux lors de cet événement la création d'une agence dont la vocation sera de travailler en lien direct avec les régions et les collectivités.

Cette nouvelle agence devra avant tout être à leur service. Il s'agira de mettre au point un établissement efficace facilitant l'accès à de nouveaux moyens d'ingénierie. Toutes les collectivités ne disposent pas des mêmes outils et des mêmes ressources, que ce soit en matière de simplification administrative ou en matière de financement : les collectivités terri-

toriales hors agglomération ou métropole ne disposent pas toujours des moyens nécessaires pour mener à bien leurs projets.

Comme le souhaite le Président de la République, il faut donc apporter des réponses adaptées aux territoires. Nous le saluons pour sa volonté d'ajuster les normes aux réalités locales auxquelles elles s'appliquent. La concertation avec les collectivités engagées au sein de la Conférence des territoires est donc primordiale.

L'élaboration de cette future agence nationale pour la cohésion des territoires doit répondre à deux objectifs : d'une part, satisfaire aux besoins des territoires ; d'autre part, trouver sa place dans le paysage institutionnel actuel afin de ne pas créer une énième agence dont les pouvoirs seraient limités. Il convient en particulier de s'interroger sur l'articulation de cette nouvelle agence avec l'ANRU et le Commissariat général à l'égalité des territoires. Quels seront ses moyens, ses missions et ses compétences ? Autant de questions auxquelles on ne peut répondre avec une proposition de loi examinée dans le cadre d'une niche parlementaire, mais uniquement après une réflexion aboutie, transpartisane, menée par tous les groupes politique et toutes les parties prenantes.

De très nombreux sujets seront discutés dans le cadre de cette Conférence : y seront évoquées les questions afférentes au numérique, à la santé, ainsi que certaines problématiques du monde rural, notamment la revitalisation des bourgs.

J'en profite pour saluer l'adoption d'un amendement de notre groupe, en faveur des petits commerces de centres-bourgs et de centres-villes, dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2018. Je me félicite que la représentation nationale ait ainsi envoyé un signal positif aux commerces de centre-ville et aux territoires les plus fragiles.

Ces outils devront être complétés par d'autres dispositifs qu'il conviendra de construire avec le Gouvernement. Il faut agir rapidement, mes chers collègues, nous le savons, mais cela ne doit pas nous empêcher d'agir de façon concertée. Cette concertation doit nous permettre d'élaborer ensemble de nouvelles solutions.

Depuis plusieurs années, les élus locaux constatent une profonde mutation de leur environnement institutionnel et financier, avec la suppression de la taxe professionnelle et son remplacement par plusieurs nouvelles taxes, locales ou nationales ; l'évolution profonde de notre carte institutionnelle, avec la loi NOTRe, qui a abouti à l'évolution de la carte intercommunale ; la réduction du nombre de régions ou encore la suppression récente de la taxe d'habitation par un mécanisme de dégrèvement. Il importe ainsi de ne pas imposer à ces élus une nouvelle réforme territoriale, qui serait mal accueillie et mal comprise.

L'objectif de la Conférence des territoires est ainsi de bâtir un pacte de confiance entre les pouvoirs locaux et l'État. Or comment établirions-nous cette confiance si nous court-circuitons les travaux engagés depuis le mois de juillet ? Bien sûr, nous comprenons les motifs de cette proposition de loi, car les nombreuses urgences auxquelles les élus locaux sont confrontés nous préoccupent tout particulièrement. Nous partageons avec vous l'amour de nos territoires et l'envie que tous puissent profiter du même dynamisme.

Monsieur le rapporteur, tous les acteurs concernés se sont mobilisés : depuis les représentants des collectivités territoriales, les représentants du Parlement, les représentants des organismes de concertation territoriale existants, jusqu'aux membres du Gouvernement. Ce texte arrive, de fait, trop

tôt. Attendons encore quelques jours, mes chers collègues : la Conférence des territoires rendra ses conclusions mi-décembre, l'attente ne sera plus très longue !

M. Thierry Benoit. On ne peut plus attendre !

M. Erwan Balanant. Je suis sûr que vous tiendrez jusque-là, monsieur Benoit : la mi-décembre, c'est la semaine prochaine ! Il y va de l'avenir de nos territoires. Offrons-leur une réponse efficace et efficiente.

Mes chers collègues du groupe UAI, vous aurez compris que le groupe MODEM et apparentés ne votera pas cette proposition de loi, car la Conférence des territoires débouchera sur la création, nous l'espérons et l'appelons de nos vœux, d'une agence nationale pour la cohésion des territoires adaptée aux réalités locales et territoriales. (*Applaudissements sur les bancs des groupes MODEM et REM.*)

M. le président. La parole est à M. Thierry Benoit.

M. Thierry Benoit. Je soutiens naturellement cette proposition de loi créant une agence nationale pour la cohésion des territoires. En tant que député du groupe UDI, Agir et indépendants, Philippe Vigier a eu la bonté de m'associer à son projet – car il travaille personnellement depuis de nombreuses années sur ce dossier.

Monsieur le secrétaire d'État, vous êtes un nouveau et un jeune membre du Gouvernement : je vous souhaite de devenir le plus rapidement possible ministre de plein exercice, en charge non seulement de l'aménagement et de la cohésion des territoires, mais aussi du Plan – car nous n'avons pas seulement besoin d'un outil de cohésion des territoires, mais aussi d'un outil de planification. Trente ans de lois de décentralisation ont en effet totalement désorganisé les territoires de France, en particulier au cours de la précédente législature, et certains députés du groupe La République en marche qui étaient alors députés socialistes ou écologistes ont activement contribué à cette désorganisation.

Je pense au premier chef à la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, cette loi MAPTAM qui a montré que l'ancienne majorité n'avait qu'une priorité : les métropoles, sans vision et sans cohérence d'ensemble.

Je pense en second lieu à la réorganisation de la carte des régions : certaines petites régions n'ont pas été touchées, d'autres ont été fusionnées pour former de très grandes régions, comme la région Grand Est ou la région Hauts-de-France.

M. Jean-Luc Warsmann. Elle est très bien, la région Grand Est !

M. Thierry Benoit. Je pense aussi à la réforme des cantons, avec le scrutin binominal pour les élections aux conseils départementaux, qui a favorisé les territoires denses – c'est-à-dire urbains – au détriment des territoires ruraux qui, disposant de moins de conseillers départementaux, sont moins bien représentés qu'auparavant.

Je pense enfin à cette fameuse loi NOTRe par laquelle l'ancien gouvernement a montré explicitement qu'il n'avait aucune vision de l'intercommunalité.

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

M. Thierry Benoit. Je vous rappelle qu'à trente minutes de route, on peut avoir une métropole de 500 000 habitants, une intercommunalité de 15 000 habitants et une ville moyenne de 40 000 ou 50 000 habitants ! Monsieur le secré-

taire d'État, vous êtes entré au Gouvernement il y a six mois : vous devez réaffirmer une vision, définir un rôle pour chacun des territoires.

Prenons l'exemple de la Bretagne : elle compte trois métropoles, Brest, Rennes et Nantes – puisque chacun sait que Nantes est en Bretagne, cette région comptant cinq départements.

M. Erwan Balanant. Bravo ! Enfin une parole sensée !

M. Thierry Benoit. La Bretagne possède en outre un réseau de villes moyennes qui irriguent des territoires ruraux : je citerai Fougères, Saint-Malo, Lamballe, Saint-Brieuc, Loudéac, Pontivy, Guingamp, Morlaix, Quimper, Lorient, Vannes, Redon, Vitré !

M. Erwan Balanant. Vous oubliez Quimperlé !

M. Thierry Benoit. Le Gouvernement doit comprendre que la future agence nationale de cohésion des territoires doit donner une vraie définition de ces trois niveaux : les métropoles, le réseau de villes moyennes, et les territoires ruraux. C'est un enjeu majeur.

Nous autres, membres du groupe UAI, sommes résoluement et profondément européen, monsieur le secrétaire d'État. Nous sommes aussi des décentralisateurs : nous sommes favorables à la subsidiarité. C'est pourquoi nous aspirons à donner de la force aux régions. Cela nous paraît primordial.

Au premier rang des problèmes auxquels vous devrez vous attaquer, monsieur le secrétaire d'État, si vous êtes nommé comme je le souhaite ministre ou commissaire au Plan, outre la mise en œuvre de cette agence nationale de la cohésion des territoires, se trouve la réorganisation des territoires. Il faudra agir vite, et pour cela engager, sous l'autorité des préfets de région, avec les préfets de département, avec les sous-préfets d'arrondissement, une réflexion globale sur l'organisation des services de l'État dans les régions, dans les départements et, au plus profond des territoires, dans les arrondissements.

Il vous faudra aussi, au-delà de la réorganisation des services de l'État, veiller à ce que la justice soit présente dans les territoires, que l'on y trouve des agences de La Poste et des guichets de la SNCF, des centres des finances publiques, des gendarmeries, des buralistes, des médecins pour maintenir une offre de soins. Tout ceci relève de la cohésion des territoires.

Une ville comme Rennes a l'autoroute, le réseau ferroviaire, l'aéroport, la cinquième génération du réseau de téléphonie mobile, internet ; et à trente minutes en voiture de là, vous n'avez pas le ferroviaire, pas de médecin, pas de services publics !

M. Olivier Damaisin. Il faut embaucher des fonctionnaires !

M. Thierry Benoit. Si vous examinez bien les résultats des élections, vous constaterez que dans ces territoires, les partis de gouvernement ne recueillent que 30 % à 40 % des votes. C'est ainsi que l'on se retrouve avec des députés qui viennent à l'Assemblée nationale vêtus d'un maillot de sport, ou qui professent des opinions extrémistes ! Et cela, nous ne pouvons pas l'accepter !

Monsieur le secrétaire d'État, il est urgent d'agir. Voilà pourquoi il faut adopter la proposition de loi de Philippe Vigier – qui ferait, lui aussi, un excellent ministre de l'aménagement du territoire. (*Sourires.*) Cela ne ferait jamais qu'un ministre de plus et, puisque toute la gamme

des partis démocratiques est représentée au Gouvernement à l'exception de l'UDI, ce serait une bonne chose ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe UAI.*)

M. le président. La parole est à Mme Sandra Marsaud.

Mme Sandra Marsaud. Aller vite, oui, se précipiter, non. Il faut prendre le temps de bien faire, tant les espoirs soulevés, on le sent bien dans cet hémicycle, par l'agence nationale de cohésion des territoires annoncée par le Président de la République sont nombreux. Réfléchir au format de la structure et à son organisation pour un rendu léger, fluide, c'est avoir confiance en la parole du Président de la République et veiller à ce que le niveau d'exigence corresponde aux attentes et à la réalité du terrain. Il est hors de question de participer à la création d'une nouvelle usine à gaz : il s'agit bien ici de définir l'intervention des services de l'État en matière d'intelligence territoriale.

Nos territoires sont tous riches. Au-delà de nos métropoles, nos petites villes, nos bourgs, nos espaces ruraux sont, eux aussi, potentiels de croissance. L'État stratège, ce qui ne veut pas dire décisionnaire en tous points des projets locaux, doit leur redonner du poids. Le renforcement de l'action publique sur le territoire se ferait au profit du développement du monde rural, tout en créant des passerelles avec les métropoles et non en les opposant. Laissons l'État faire le bilan de ses moyens humains et économiques afin de mobiliser au mieux ses ressources. Logement, transition énergétique, transports, attractivité économique des territoires : les réponses doivent être adaptées aux problématiques de chacun d'entre eux. Ce sont autant d'enjeux que pourrait relever cette agence en travaillant directement avec les régions, les départements et les intercommunalités, dans une optique de simplification et d'application plus efficace des politiques d'aménagement du territoire.

Pour ce faire, il convient de définir les contours de cette agence avant de la créer, c'est-à-dire ses statuts, ses modalités d'organisation et de fonctionnement. Réorganiser les services demande du temps et ne peut se faire qu'à partir d'un diagnostic méthodique et fidèle de ce que souhaitent mettre en œuvre les collectivités territoriales, sans idées préconçues. Cela demande aussi de revoir les outils déjà existants en matière d'ingénierie. C'est seulement ensuite que pourrait être redéfinie l'intervention territoriale de l'État, celui-ci apportant son soutien aux territoires dans leur pluralité, et aux acteurs dans leur diversité, tout en garantissant une stratégie nationale.

Les agents de l'État qui connaissent et vivent dans nos territoires, qui côtoient tous les jours les élus et les collectivités, seraient bien entendu au centre du dispositif. Ils pourraient agir comme de vrais relais, des accompagnateurs de projet, créant au passage des synergies vertueuses. Il sera utile de définir plus en détail son intervention géographique et thématique afin d'éviter que la nouvelle structure ne soit qu'une coquille vide.

Agissons donc, mais ne nous précipitons pas. Dans l'idée d'un échange des points de vue suscité par cette proposition de loi, mettons-nous d'abord d'accord sur les constats, puis sur les enjeux, donnons du sens à nos idées et phosporons ensemble, ça oui, pour aider le Gouvernement, qui trouvera les modalités de création de cette nouvelle entité. Mûrissons l'idée d'une agence qui serait une boîte à outils complète, opérationnelle et adaptable au service de nos territoires. C'est ça l'important. Vous disiez en commission, monsieur Vigier, qu'il est urgent d'aller vite. Je crois qu'il est surtout important de bien réfléchir d'abord tous ensemble, ne pensez-vous pas ? (*« Bravo ! » et applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

Mme Florence Lasserre-David. Très bien !

Un député du groupe UAI. C'est du haut niveau !

M. le président. La parole est à M. Vincent Descoeur.

M. Vincent Descoeur. La perspective de la création d'une agence nationale pour la cohésion des territoires est un sujet qui ne peut laisser personnes indifférent, mais qui soulève quelques interrogations. Force est de constater qu'en dépit de nombreuses initiatives, émanant notamment du Commissariat général à l'égalité des territoires et avant lui de la DATAR – délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale –, les inégalités territoriales demeurent et d'autres se creusent, mettant en péril la cohésion des territoires et, au-delà, la cohésion du territoire national. À ce titre, la proposition de Philippe Vigier n'est pas dénuée d'intérêt. Son engagement sur les sujets liés à l'aménagement du territoire est connu et je ne pense pas qu'on puisse lui faire un procès d'intention comme on a pu l'entendre lors de l'examen de ce texte par notre commission.

L'intention de mon collègue est louable. Le constat sur lequel s'appuie son initiative est partagé s'agissant de la fracture qui se creuse entre la France périphérique et celle des métropoles. Et je tiens à redire que c'est bien une réalité que ce constat éclaire d'une lumière crue, et non un ressenti ou un sentiment d'abandon comme on peut l'entendre ici ou là.

Mais plusieurs zones d'ombre demeurent et mériteraient d'être éclaircies. De mon point de vue, on ne peut rester suspendu à un décret en Conseil d'État pour, comme le prévoit l'article 2, déterminer « l'organisation et le fonctionnement de cette agence, ainsi que ses missions, les conditions dans lesquelles elle les exerce et la constitution de ses recettes ». Cela mériterait d'être précisé par votre texte de loi, mon cher collègue. La question des moyens est centrale et le texte devrait être clair sur ce point pour éviter une énième désillusion. Quels moyens humains et matériels pour traiter demain efficacement de sujets aussi différents que le logement, la désertification médicale, la mobilité ou encore le très haut débit ?

La question des moyens humains appelle en toute logique celle de l'articulation avec les organismes déjà existants : je pense au CEREMA, en pleine tourmente ces dernières semaines, au CGET, mais aussi aux services déconcentrés de l'État ou à ce qu'il reste de l'ATESAT – l'assistance technique de l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire. En toute logique, deux scénarios s'affronteraient : soit la nouvelle agence fédérerait ces structures existantes, soit elle les intégrerait ; mais, dans les deux cas, cela ne pourrait se faire sans une réflexion très en amont, sauf à rajouter de la confusion dans le paysage institutionnel au lendemain de la création de cette agence – ce qui, je n'en doute pas, n'est pas l'objectif poursuivi.

Un mot enfin sur l'ingénierie qui, à n'en pas douter, serait la principale mission de la future agence, pour rappeler que la situation est très différente selon les territoires et que les collectivités ne sont pas restées inactives, beaucoup en effet ayant pris des initiatives. C'est notamment le cas des départements, qui ont créé des agences techniques dont la compétence est reconnue, comme celui du Cantal, qui s'est investi sur des sujets aussi variés que la ressource en eau, la performance énergétique des bâtiments ou encore les usages et l'école numériques. D'où la nécessité de préciser, là encore, l'articulation entre cette future agence et les moyens déjà déployés sur le terrain.

Si le principe de mobiliser les moyens humains et financiers au travers d'une agence est recevable et même bienvenu, il conviendrait de lever les zones d'ombre que j'ai évoquées afin d'éviter le piège des doublons ou, pire encore, d'accoucher d'une usine à gaz qui rajouterait de la confusion sans apporter de réels services aux territoires. C'est dans cet esprit que nous avons, au groupe Les Républicains, déposé un certain nombre d'amendements. Cette exigence de cohérence vaut pour cette proposition de loi, monsieur le secrétaire d'État, comme elle vaudra demain pour le projet auquel réfléchit le Gouvernement.

Je ne saurais terminer sans rappeler qu'au-delà de la question d'un nouvel outil de développement, il convient de s'assurer que, quand les maîtres d'ouvrage sont les collectivités en périphérie des métropoles, qu'il s'agisse des départements ruraux ou des EPCL, elles puissent garder les moyens d'agir et d'investir, ce qui appelle la question de leurs ressources, sujet d'une criante et douloureuse actualité s'agissant de ces départements ruraux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

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

Mme Emmanuelle Ménard. Une agence nationale pour la cohésion des territoires ? Pourquoi pas. Difficile en effet de ne pas être d'accord avec les attendus de cette proposition de loi. Qui ne souscrirait pas à l'état des lieux qu'elle dresse concernant notamment nos villes moyennes et nos villages ? Qui contesterait que bon nombre de nos centres-villes se meurent ? Qui n'approuverait pas la mise en place d'une politique audacieuse pour, je cite, un « développement harmonieux des territoires » ?

Alors, me direz-vous ? Alors, comme toujours dans notre bon pays de France, quand il y a un problème, on crée une nouvelle structure – une commission, un comité de pilotage, un « machin », aurait dit un homme célèbre... Sans s'interroger sur ce qui existe déjà, sans s'interroger sur les responsabilités, sur les causes de cette situation dont souffrent tant de nos compatriotes qui n'ont pas la chance de vivre dans cette France qui profite de la mondialisation, cette France chouchoutée par nos dirigeants – d'abord parce qu'ils y vivent eux-mêmes – bref, cette France qui est du bon côté de la barrière.

Car il y a une barrière. Une barrière qui sépare deux France, deux mondes. D'un côté, Paris et une grosse poignée de métropoles régionales qui prospèrent et qui offrent des opportunités même à ceux qui vivent dans les banlieues, dans les « quartiers » comme on dit. De l'autre, les ploucs, ceux qui ne comptent pour rien ou pas pour grand-chose, les provinciaux...

M. Olivier Damaisin. Restez polie !

Mme Emmanuelle Ménard. ...dont on se souvient durant les périodes électorales – eh oui, plus d'un Français sur deux vit dans une commune de moins de 10 000 habitants ! – et qu'on regarde de haut, avec condescendance.

Parfois, prenant le train de chez moi à Paris, j'ai le sentiment de changer d'univers. Et c'est au fond ce que je reproche le plus au nouveau pouvoir : d'être tellement indifférent aux petites villes, aux petites gens, et parfois même arrogant, méprisant, comme étranger à toute une France. (*« Ah ! » sur les bancs du groupe REM.*)

Est-ce que je m'éloigne de la proposition de loi que nous étudions aujourd'hui ? Je ne le crois pas, parce que c'est bien là le sujet. Si nous devons créer une énième agence tout en gardant la même façon de fonctionner, la même manière de gouverner, cela ne servira à rien. Alors disons les choses. Car à

trop manier les généralités, à essayer de faire croire que tous, habitants d'un village comme d'une grande métropole, ont leurs problèmes que cette agence pourrait permettre de « dépasser » – c'est le mot choisi; à force de ne vouloir faire de peine à personne, on finit par ne plus rien dire.

Je ne doute pas un instant de la bonne volonté des auteurs de cette proposition de loi. Mais c'est dans les silences de ce texte qu'on en mesure les limites. Non, nos territoires et leurs habitants ne sont pas confrontés aux mêmes « problématiques », pour reprendre le mot employé. Oui, certains sont mieux traités que d'autres, certains se développent au détriment des autres. Chacun le sait bien : la décentralisation a vu les préfetures de région prendre leur essor en asphyxiant littéralement les villes environnantes. On a reproduit au niveau des régions le centralisme français.

Nos dirigeants sont centralisateurs, jacobins jusqu'au bout des ongles. Aussi, à faire une telle agence au risque d'une nouvelle usine à gaz, comme cela a été dit plusieurs fois cet après-midi, il ne faut pas – mais je le crains malheureusement – qu'elle soit un nouveau visage du parisianisme à l'œuvre, un nouvel outil aux mains de notre technocratie. Plus encore que de moyens, et il lui en manque, la France des villes moyennes et des villages a besoin de considération, je l'ai dit, mais aussi d'autonomie. Elle a besoin qu'on lui fasse confiance, qu'on cesse de la tenir en laisse, qu'on lui donne plus de liberté.

Nos 36 600 communes sont un atout, une force. Si agence il doit y avoir, il faut que les collectivités locales et leurs élus y aient toute leur place. Il faut les entendre, les écouter et les respecter. Il n'est pas bon bec que de Paris, mais il n'est pas non plus bon bec que des métropoles régionales. On pense, on réfléchit aussi dans nos petites villes, dans cette France d'en bas, dans cette France loin, si loin des dorures de la République, dans cette France qui n'acceptera plus qu'on l'oublie, qu'on la néglige, qu'on l'abandonne... agence ou pas.

M. le président. La parole est à M. Jean-François Cesarini.

M. Jean-François Cesarini. Oui, il faut une agence de la cohésion des territoires. Mais pas de cette manière, pas en accélérant l'agenda.

Il faut une agence de la cohésion des territoires parce qu'aujourd'hui la sur-métropolisation est devenu un problème international, et non plus simplement français. On ne peut pas analyser ce qui se passe en Catalogne, en Lombardie ou en Vénétie si l'on ne considère pas que ce phénomène de sur-métropolisation, c'est-à-dire d'accentuation de la concentration des richesses sur un territoire, explique que celui-ci n'ait plus envie de payer pour les territoires pauvres et veuille faire sécession. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe REM.*)

On le voit également dans notre pays, lors des élections : les votes protestataires et extrêmes se constatent plutôt hors des métropoles, bien évidemment. C'est également la leçon que l'on doit tirer de l'élection de Donald Trump : ce sont les campagnes qui ont voté contre les villes.

C'est pour ces raisons qu'il faut une agence de la cohésion des territoires. Pas moins de 80 % des emplois créés en France dans le secteur privé depuis 2009 l'ont été dans des métropoles !

M. Philippe Vigier, rapporteur. Eh oui !

M. Jean-François Cesarini. L'idée remonte à 1982 : Mitterrand pensait effectivement qu'il fallait décentraliser le pays, que Paris ne pouvait être le seul lieu de création de richesses

et d'emplois. Cela a plutôt bien réussi puisqu'aujourd'hui, c'est une vingtaine de métropoles qui créent l'emploi dans notre pays. Poursuivons cet idéal ! Aujourd'hui, il n'y a plus lieu de décentraliser à partir de la capitale nationale, il faut le faire à partir des capitales régionales ! Tel est l'enjeu du débat.

Mme Barbara Pompili, présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, M. Vincent Thiébaud et Mme Sandra Marsaud. Très bien !

M. Jean-François Cesarini. Mais votre proposition de loi ne tranche pas ce débat.

M. Philippe Vigier, rapporteur. C'est bien ce que j'ai dit.

M. Jean-François Cesarini. J'ai entendu tout à l'heure une contre-vérité sur des propositions que j'aurais pu faire. La question est là : quels doivent être les contours de cette agence ? Pense-t-on que les territoires intermédiaires doivent être toujours raccrochés aux métropoles ? Doit-on continuer à penser la question comme vous l'avez fait, chers collègues, depuis tant d'années, c'est-à-dire en termes de ruissellement des êtres riches sur les êtres pauvres ? Je ne crois pas au ruissellement pour les individus.

M. Vincent Thiébaud. Très bien.

M. Jean-François Cesarini. Je n'y crois pas plus s'agissant des territoires. J'ai dit exactement l'inverse, alors la prochaine fois, laissez-moi parler plutôt que d'essayer d'interpréter à tort mes propos. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe REM.*)

Aujourd'hui, cette agence doit accompagner si j'ose dire *a posteriori* des regroupements de communautés de communes, dans le cadre d'une réforme assez forte des pôles d'équilibre territorial et rural – PETR. Bien sûr, la réforme de ces PETR doit également s'accompagner d'une nouvelle gouvernance publique et privée. Pourquoi ne pas songer, d'ailleurs, à une fusion des PETR et des conseils de développement ?

En Provence, nous l'avons fait entre Avignon, Arles et Nîmes s'agissant de la filière culturelle numérique, et cela, j'insiste, hors des métropoles montpelliéraines et marseillaises. Il faut identifier un secteur d'activité, pas reproduire, à côté des métropoles, des mini-métropoles faisant un peu de tout, du transport et de la culture !

Nous l'avons entendu tout à l'heure : les gens qui souhaitent une telle évolution ne pensent qu'en termes administratifs. Je parle, moi, économie : il faut à un moment donné trouver dans nos territoires des filières pour les spécifier, les « brander », pour en faire véritablement des marques très fortes.

Mme Sandra Marsaud et M. Vincent Thiébaud. Très bien !

M. Jean-François Cesarini. Bref, je ne veux pas être trop long : cette proposition de loi n'est mature ni sur le fond, ni sur la forme. Sa maturation ne pourra que bénéficier d'un renvoi en commission : nous essaierons en effet ainsi de l'améliorer un peu. Nous suivrons également l'agenda de la Conférence nationale des territoires, car c'est bien celui-là qui est important : il ne sert à rien d'aller plus vite que la musique.

Mes chers collègues, nous allons tous au même endroit. Je suis ravi d'apprendre que vous ne croyez plus au ruissellement, même si vous l'avez défendu pendant longtemps, et encore récemment, pour les personnes physiques comme pour les territoires.

M. Philippe Vigier, rapporteur. Je ne l'ai jamais défendu.

M. Jean-François Cesarini. Il faut à mon sens trancher ce débat maintenant : oui, une nouvelle étape de la décentralisation est possible. La mission d'information de la commission du développement durable que nous menons parallèlement à la Conférence nationale des territoires doit permettre d'amender cette proposition de loi et de dessiner les contours de l'agence nationale pour la cohésion des territoires.

Parce que oui, nous pensons que le progrès, c'est et cela a toujours été la déconcentration des richesses et des pouvoirs. *(Applaudissements sur les bancs du groupe REM.)*

M. le président. La parole est à Mme Pascale Boyer.

Mme Pascale Boyer. La proposition de loi du groupe UDI, Agir et indépendants a le mérite de poser explicitement la question des territoires à l'Assemblée nationale. Nous sommes en effet tous élus d'un territoire, parfois très spécifique. En zone de montagne par exemple, où je suis élue, les problématiques publiques – les mobilités, la santé, le numérique, le logement, le tourisme, l'agriculture, sans oublier les prédateurs que sont le loup ou l'ours – se posent nécessairement en des termes particuliers.

Pour autant, il arrive que chacune et chacun d'entre nous entende, dans sa circonscription particulière, la même grogne des territoires. Et il nous appartient à nous, parlementaires, que cette grogne ne se transforme pas en fronde des territoires.

Le nouveau pacte de confiance entre l'État et les territoires entend libérer les énergies et les initiatives dans tous les territoires de la République. Mais il comporte cependant un risque : un développement à plusieurs vitesses, qui se ferait aux dépens des territoires les plus en difficulté et qui aurait pour conséquence d'accroître des fractures territoriales déjà perceptibles.

La proposition de loi visant à créer une agence nationale pour la cohésion des territoires s'attelle donc à un des sujets les plus importants de la législature, sans pour autant lui apporter une réponse institutionnelle à la hauteur de ses enjeux.

Si l'objectif est louable, tant sur la forme que sur le fond, les moyens sont insuffisants. Sur la forme, la proposition de loi entend créer un établissement public qui se substituerait aux différents guichets de l'État qui sont les interlocuteurs des territoires. Or, ces derniers n'ont pas uniquement besoin d'un guichet : ils aspirent à concevoir et à mettre en œuvre des projets de développement.

M. Philippe Vigier, rapporteur. C'est vrai.

Mme Pascale Boyer. L'agence nationale doit être le lieu où seront créées les conditions nécessaires à la concertation, à l'étude puis à la réalisation des propositions, en mettant à la disposition des acteurs locaux toute l'ingénierie publique nécessaire. La mise en œuvre d'un plan national est peut-être nécessaire, mais la réalisation de projets territoriaux qui seraient l'émanation de la concertation locale est indispensable.

Les projets territoriaux passés au crible d'une agence nationale placée sous l'autorité de l'État ne risquent-ils pas de devenir, d'une manière ou d'une autre, des projets de l'État, aux dépens des libertés locales ?

Si une agence nationale pour les territoires s'impose, ne doit-elle pas prendre la forme d'une autorité indépendante, au sein de laquelle, l'État, mais également les régions, les départements, les communes, les EPCI et les partenaires privés seraient équitablement représentés ? La création de

cette institution permettrait ainsi aux différents projets d'être conduits à leur terme en toute confiance entre l'État et les collectivités.

Sur le fond, la proposition de loi entend créer un établissement public industriel et commercial. Or, contribuer au développement harmonieux des territoires et accompagner leur transition démographique, numérique et environnementale relève d'une mission d'intérêt général qui ne peut se réduire à une activité industrielle et commerciale.

En s'assurant de la cohésion des territoires, c'est-à-dire de leurs évolutions harmonieuses, équilibrées et complémentaires, l'agence nationale sera garante de la conjugaison de deux principes fondamentaux : la libre administration des collectivités territoriales et l'égalité des territoires.

Le législateur pourrait donc faire beaucoup plus que créer un nouveau guichet, pour lequel il suffirait d'ailleurs d'un simple décret : reconnaître le principe d'interdépendance des territoires. Les territoires de la République partagent un destin commun : aucun ne saurait se développer durablement au détriment d'un voisin. Par exemple, le désenclavement des Hautes-Alpes profite au désengorgement des métropoles voisines.

Concrètement, l'agence nationale pour la cohésion des territoires pourrait assurer l'interconnexion entre les différents projets qui en émaneront. La coordination des différents projets territoriaux, conçus à l'initiative des élus locaux, n'est en effet pas spontanée. Une des missions de l'agence pourrait être de mettre en perspectives les projets, d'anticiper les déséquilibres et d'intervenir en amont de leur réalisation : l'agence nationale pour la cohésion des territoires sera l'agence de la connexion des territoires.

Enfin, matériellement, tous les territoires ne jouissent pas de la même puissance financière. À l'ouverture de la Conférence nationale des territoires, le Président de la République nous a invités à promouvoir l'égalité des chances des territoires. L'agence nationale devra donc également, en toute indépendance, assurer une certaine péréquation financière entre ces derniers.

Si le législateur pouvait confier la garantie du principe de solidarité des territoires à cette agence nationale, nous contribuerions durablement et sûrement à la cohésion de la nation toute entière ! *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe REM.)*

M. le président. La discussion générale est close.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Vigier, rapporteur. Quelques mots pour répondre aux différents orateurs. Tout d'abord, le débat est riche. Il était, me semble-t-il, indispensable. Monsieur le secrétaire d'État, il offre au moins la possibilité à la représentation nationale de s'occuper de cette question.

Je n'ai pas encore vu en effet les parlementaires intervenir au sein de la fameuse Conférence nationale des territoires. Et le fait qu'ils ne soient désormais plus à la tête d'exécutifs locaux risque de rendre le message qu'ils délivreront à Cahors un peu vide. Au moins, le dépôt de cette proposition de loi aura permis, cet après-midi, d'initier ce débat. *(« C'est vrai ! » sur les bancs du groupe UAI.)*

Monsieur le secrétaire d'État, comme l'a très bien dit Thierry Benoit, je souhaite que vos compétences soient les plus larges possibles et que vous soyez directement rattaché au Premier ministre. Vous avez compris pourquoi je l'ai écrit ainsi : nous savons où se font les arbitrages, c'est-à-dire à Bercy. Ceux qui ont une expérience territoriale de vingt

ans savent que chaque fois qu'une politique est annoncée, le rasoir Gillette, non pas à une, ni à deux, mais à trois lames entre en action! Mme la présidente de la commission du développement durable en a fait l'expérience il y a quelques semaines, lorsque Nicolas Hulot, ministre d'État, a envoyé un très beau courrier à tous ceux qui s'étaient battus pour avoir des territoires à énergie positive...

M. Thierry Benoit. Et pour la croissance verte!

M. Philippe Vigier, rapporteur. ... pour leur expliquer que tout était terminé, que les crédits allaient se tarir et que même les projets engagés n'aboutiraient pas. (*Exclamations sur les bancs du groupe UAI.*)

Monsieur le secrétaire d'État, je veux simplement, même si j'imagine que votre lucidité ne sera pas prise en défaut, vous mettre en garde contre une chose. Mes chers collègues, mes propos sont le fruit d'une expérience qui peut paraître d'un autre monde, mais qui est malheureusement celle acquise par celles et ceux qui, depuis une vingtaine d'années, ont eu la chance d'exercer sur leur territoire différents mandats. Cette expérience n'a malheureusement, que l'impulsion vienne de gauche ou de droite, pas changé depuis vingt ans – vous l'avez d'ailleurs dit, monsieur le secrétaire d'État, même s'il n'y a que six mois que vous êtes là; je vous le dis à mon tour avec une grande force, de façon à écarter quelques embûches de votre chemin.

Un exemple: c'est Emmanuel Macron qui était assis au banc des ministres en 2015 quand on nous expliquait que grâce à l'ARCEP, ce serait extraordinaire, 80 % des communes de France seraient couvertes par la 3G. Trois ans plus tard, où en sommes-nous? Posez-vous la question, mes chers collègues! Je ne vous dis pas cela pour vous tendre des chausse-trappes! Bien au contraire, c'est le fruit d'une expérience marquée par trop de paroles non tenues.

Monsieur le secrétaire d'État, je vous invite, puisque nous aboutissons au même constat s'agissant des questions liées au numérique, comme sur les problèmes liés au logement, dont vous avez la charge, ou ceux liés à la désertification médicale et aux services à la population, à organiser cette coordination que les auteurs de cette proposition de loi appellent de leurs vœux.

S'il n'y a pas de cohérence, pas de volonté nationale de cohérence, il y aura un éparpillement sur le territoire. Et quand il y a éparpillement, il n'y a pas d'efficacité. Or depuis vingt ans, oui des choses ont été faites, mais de façon éparpillée!

Je voudrais dire à Mme Panot que je suis heureux qu'elle ait retiré sa motion de rejet préalable. Bien vous en a pris, ma chère collègue! En commission, vous étiez allée jusqu'à proposer un amendement pour faire figurer dans le titre du texte les mots de transition écologique, et je vous avais proposé de le retenir!

Alors, chère collègue, lorsque l'on favorise le télétravail avec le numérique, n'est-ce pas une bonne chose pour la transition écologique? Lorsque l'on favorise la télémédecine, n'est-ce pas une façon d'éviter de parcourir des dizaines de kilomètres pour aller voir un médecin?

Mme Anne-Laure Cattelot. Très bien.

M. Philippe Vigier, rapporteur. Est-ce que oui ou non, lorsque l'on favorise le logement et la rénovation urbaine, on ne lutte pas contre les déperditions d'énergie? Vous voyez bien que nous avons intégré ces priorités dans les problématiques de cette proposition de loi.

Vous avez dit que le projet est vague.

M. Thierry Benoit. Mais non.

M. Philippe Vigier, rapporteur. Vous avez ajouté qu'il n'est pas ficelé, que l'on ne sait rien du fonctionnement de l'agence ni de ses recettes. Je vous invite, chère collègue, à relire le texte ainsi que le rapport annexé, car vous y trouverez beaucoup de réponses.

M. Maurice Leroy. À les lire!

M. Philippe Vigier, rapporteur. Je suis assez heureux que vous ayez retiré cette motion de rejet préalable car sinon, vous auriez sanctuarisé, je dis bien sanctuarisé devant la représentation nationale les fractures territoriales. Car vous auriez considéré qu'il n'y a pas de difficultés dans les territoires! Heureusement, chère collègue, le retrait de cette motion vous a évité d'emprunter un tel chemin.

Je remercie Hervé Saulignac: nous avons un diagnostic partagé, insistant en premier lieu sur l'égalité des chances entre territoires, dont nous savons très bien, chers collègues, qu'elle est très difficile à atteindre. Ce qu'il faut faire, c'est proposer à tous les territoires de se mettre en mouvement, de se connecter, d'apporter des réponses circonstanciées aux problèmes. Je suis, pour ce qui me concerne, profondément décentralisateur. La réponse apportée à un endroit ne peut pas être la même qu'à un autre, et il faut toujours faire preuve d'une attention particulière. Notre collègue a souligné que la France à plusieurs vitesses était déjà une réalité: cela ne date pas d'hier! Mais il soutenait jusqu'à il y a quelques mois un gouvernement dont on ne peut pas dire qu'il ait apporté beaucoup de solutions.

Je remercie également Jean-Paul Dufègne: en proposant *a minima* de s'abstenir, il a rappelé toute l'histoire de la cohésion territoriale, qui a démarré à Privas en 2013. Mes chers collègues, beaucoup ont dit que nous allons trop vite. Mais j'ai entendu, précisément en 2013, des phrases formidables, des déclarations selon lesquelles tout allait changer: et quatre ans plus tard, qu'est-ce qui a bougé? Quelques contrats épars, ça et là, sur les territoires! Sans cohérence!

M. Maurice Leroy. Eh oui!

M. Philippe Vigier, rapporteur. Vous avez demandé que notre démarche soit transparente: mais bien sûr! Avec mes collègues du groupe UAI, nous n'avons surtout pas la prétention de répondre à toutes les problématiques. Il me semble qu'elles transcendent toutes nos sensibilités, qu'elles touchent toutes nos circonscriptions et par conséquent tous nos concitoyens. L'intelligence commanderait donc que nous soyons capables de nous unir pour apporter une vraie réponse.

Jean-Claude Leclabart est intervenu au nom de La République en marche. Je le remercie tout d'abord de ne pas avoir repris les propos tenus en commission par certains de ses collègues, qui m'ont prêté l'intention de voler la priorité au Président de la République.

Plusieurs membres du groupe UAI. Oh!

M. Charles de Courson. C'est de la lèse-majesté! (*Sourires.*)

M. Philippe Vigier, rapporteur. Attendez: nous ne jouons pas dans la même cour. Je boxe en poids plume, lui en poids lourd! Simplement, comme je l'ai dit à M. le secrétaire d'État tout à l'heure, il faut au moins que la représentation nationale puisse apporter sa contribution à ce débat.

Monsieur le secrétaire d'État, vous avez rappelé le calendrier que chacun connaît, et dit que vous alliez créer cette agence, qu'elle arrive, que les décrochages sont là, qu'il faut définir les modalités et les urgences. J'ai bien noté que nous

partagions le même diagnostic, et avec l'ensemble de mes collègues aussi. Alors je vous mets en garde contre une chose : si cette agence a vocation à résoudre tous les problèmes, vous n'y arriverez pas. C'est la raison pour laquelle j'avais essayé de focaliser le débat autour des quatre dimensions que j'ai définies dans le texte.

Merci à Jean-Marie Sermier pour ses propos amicaux et son diagnostic là encore partagé. Il sait, de même que Vincent Descoeur, qui connaît si bien les territoires ruraux, que les amendements du groupe Les Républicains et tout ce qu'ils ont pu dire en commission ou au cours de la discussion générale seront soutenus, au nom d'une intelligence collective supérieure à cette intelligence dont certains s'imaginent que le nouveau monde a le monopole. Ancien et nouveau monde ne peuvent-ils pas se réunir afin d'apporter une réponse à ces territoires, toujours plus nombreux, qui sont en souffrance ?

Vous avez insisté sur la question de la gouvernance. Je pense que tant la gouvernance que les modalités de fonctionnement de l'agence sont prévues dans le texte. Néanmoins, je signale que le Gouvernement peut proposer d'adopter la proposition de loi, puis modifier à sa guise les règles de gouvernance et figer le financement. À ce propos, vous aurez observé que, contrairement à ce qu'ont dit certains, les financements sont parfaitement fléchés dans le texte : il y a les financements disponibles dans le cadre de l'ANRU, plus ceux que l'on pourra trouver auprès la Caisse des dépôts et consignations, plus ceux qui relèvent du programme d'investissements d'avenir, notamment dans le domaine du numérique, que l'on peut parfaitement sanctuariser – mais sans les diluer, sinon on manquera de moyens pour réparer les quatre fractures territoriales que j'ai décrites.

Merci à Pierre Morel-À-L'Huissier, ce Lozérien engagé, qui a relaté quelques dysfonctionnements d'organismes d'État qui n'ont pas été des facilitateurs, mais des sources de complexité. Mes chers collègues, je souhaite que vous n'ayez jamais à gérer des contrats de redynamisation de sites de défense, comme j'ai eu l'occasion de le faire : vous verriez à quel point la complexité est au rendez-vous ! Il faut d'abord convaincre le préfet, puis le préfet de région, puis se rendre à Paris, parce que ce qui a été obtenu n'est pas respecté. Il faut cent fois sur le métier remettre l'ouvrage, expliquer que le projet a avancé, se justifier sans cesse. Trois ans plus tard, on a déjà consommé 20 % des crédits – à l'image, monsieur le secrétaire d'État, de ce qui se passe pour les contrats de plan État-région : tout est bloqué alors que nous sommes l'année de la renégociation ! Où en sommes-nous ? Aucun ministre ne peut nous répondre, parce que, bien évidemment, la régulation budgétaire est passée par là.

Merci à Erwan Balanant pour sa contribution. Certes, il m'a dit lui aussi que nous allions trop vite. Pourtant, je me souviens des propos qu'il avait tenus dans l'hémicycle en juillet, lors de l'examen du projet de loi pour la confiance dans la vie politique : il voulait alors aller beaucoup plus loin, beaucoup plus vite, beaucoup plus fort.

M. Erwan Balanant. En effet !

M. Philippe Vigier, rapporteur. En six mois, il a dû prendre quelques rides, parce que maintenant il veut ralentir ! (*Sourires.*) Cher collègue, nous qui avons les tempes blanches, nous vous disons qu'il faut au contraire aller de l'avant. Laissez votre impétuosité agir ! Les territoires ne peuvent avancer, cette France souffre, les territoires ruraux ou suburbains méritent notre attention.

M. Erwan Balanant. Je connais les territoires ruraux, j'en suis !

M. Philippe Vigier, rapporteur. Merci aussi à Thierry Benoît, dont chacun a pu apprécier la vision et la passion.

M. Thierry Benoît. Et les propositions ! (*Sourires.*)

M. Philippe Vigier, rapporteur. Il a aussi apporté des principes d'organisation, en expliquant qu'il fallait redonner du pouvoir aux départements et faire en sorte que les présidents de conseil départemental, les présidents de conseil régional et les préfets soient à la manœuvre, avec les élus intercommunaux – ceux qui, au quotidien, portent les projets. Merci à lui pour son engagement permanent.

Madame Marsaud, vous affirmez que c'est une usine à gaz et que nous allons trop vite. Je sais bien que vous êtes dans un exercice imposé – mais, chère collègue, pourquoi attendre encore ? Certes, des annonces seront faites à Cahors dans quinze jours, mais je serais étonné que du jour au lendemain les modalités d'organisation de l'agence, les financements, les modalités de décision, la contractualisation sur trois ans et les priorités soient définies, sans même que l'on en ait discuté avec les présidents de conseil départemental et les présidents de conseil régional, et sans que l'on sache qui, des préfets et des préfets de région, assurera les arbitrages !

M. Thierry Benoît. Miracle de la simplification !

M. Philippe Vigier, rapporteur. Vous allez régler tout cela d'un coup de baguette magique ? Chiche ! Et vous verrez, dans quelques semaines, que vous direz que vous auriez dû m'écouter ! (« *Eh oui !* » sur les bancs du groupe UAI.)

Ce texte, le Gouvernement aurait pu l'adapter après coup. De toute façon, il aurait dû être examiné par le Sénat avant d'envisager même un début d'application : cela vous laissait un peu de temps !

M. Maurice Leroy. Eh oui ! Cela s'appelle la navette parlementaire !

M. Philippe Vigier, rapporteur. Las, vous êtes rattrapés non par l'ancien monde, mais par la préhistoire en refusant cette proposition de loi qui provient de bancs qui ne sont pas obligatoirement dans la majorité, mais qui pratiquent une opposition positive, en essayant d'accélérer la concrétisation des propositions du Président de la République. Moi, je suis ravi qu'il veuille s'engager sur cette voie, car c'est une nécessité pour les Français. Le problème n'est pas de savoir si l'initiative vient de la gauche, du centre ou de la droite, mais de savoir si, oui ou non, nous avons la capacité d'apporter des réponses. Or là, parce que l'on refuserait la priorité au Président, parce que l'on ne serait pas encore prêt, parce qu'il faudrait toujours attendre, travailler et retravailler le texte, on perd du temps.

Regardez le précédent de la taxe d'habitation : nous vous avons avertis qu'il y aurait des embûches sur le terrain – Charles de Courson le confirmera. Mais non, cette fois, il ne fallait pas attendre, il ne fallait pas retravailler le texte, il fallait aller vite, envoyer un signe, parce que c'était un engagement du Président de la République ! Or là aussi, il s'agit d'un engagement du Président de la République, et nous faisons tout pour accélérer sa mise en œuvre.

Mes chers collègues, je suis persuadé que nous partageons la passion des territoires – mais les territoires ne peuvent plus attendre, ils sont éreintés. Monsieur Cesarini, je partage votre vision des métropoles et j'emploierai les mêmes mots que vous : je ne crois pas à leur ruissellement. Mais sachez, cher collègue, que s'il n'y a pas une impulsion forte, à la fois nationale et locale, pour redresser la barre, ce sont des terri-

toires entiers qui entrèrent en rébellion. La croissance après laquelle nous courons, c'est sur ces territoires que nous irons la chercher.

M. Jean-François Cesarini. C'est vrai.

M. Philippe Vigier, rapporteur. Les réponses sur le numérique, la téléphonie mobile, la désertification médicale, le logement, vous ne les apporterez pas.

Mes chers collègues, avant de voter sur la motion, je vous demande de réfléchir, et notamment d'envisager de respecter l'engagement du Président de la République de créer cette agence. J'espère que vous ferez en sorte que nous puissions continuer. Les amendements sont là ; nous pouvons travailler dessus et avancer ensemble ! (« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs du groupe UAI.)

M. le président. La parole est à Mme la présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Mme Barbara Pompili, présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Je voudrais, monsieur le rapporteur, apporter une précision concernant les territoires à énergie positive pour la croissance verte. Certes, à la suite de la diffusion de la circulaire, certaines collectivités se sont, à juste titre, inquiétées, mais vous avez omis de préciser que des fonds avaient été débloqués par le Gouvernement, à hauteur de 75 millions d'euros, afin de financer les projets et que l'État, par la voix du ministre d'État Nicolas Hulot et par celle du secrétaire d'État Sébastien Lecornu, s'était engagé à honorer les engagements pris pour tous les projets qui auront démarré avant la fin 2017. (*Exclamations sur les bancs du groupe UAI. – Applaudissements sur quelques bancs du groupe REM.*)

M. Maurice Leroy. C'est la moindre des choses !

Mme Barbara Pompili, présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Il faut le préciser aux élus, précisément pour éviter les incompréhensions qui risqueraient d'aboutir à l'abandon de certains projets – ce qui serait bien dommage. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe REM.*)

M. Maurice Leroy. Quel scoop !

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État. Monsieur le président, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les députés, je voudrais vous faire part de mes réactions, assorties de quelques éléments de réponse.

Comme je l'ai souligné tout à l'heure, nous partageons le même constat, et la même impatience. La fracture territoriale est ressentie par beaucoup trop de Français. Cela ne date pas d'hier, mais cela se matérialise tous les jours. Or l'un des principaux facteurs de la fracture territoriale, c'est le numérique : il n'est pas possible de parler de télétravail ou de télémédecine si le numérique n'est pas au rendez-vous.

Vous êtes plusieurs à avoir évoqué le sujet : M. Morel-À-L'Huissier, M. Saulignac, M. Sermier. Vous vous demandez pourquoi nous réussissons là où tous les autres ont échoué. Dès 2003, en effet, le gouvernement de l'époque avait pris des engagements et exigé des opérateurs qu'ils atteignent un certain nombre d'objectifs, notamment en matière de téléphonie mobile. Ce qui est incroyable, c'est que ces objectifs, les opérateurs les ont non seulement atteints, mais avant

la date prévue ! Sans que cela ne marche pour autant : en fait, c'est la fameuse histoire du pylône qui ne couvre que 500 mètres autour du clocher du village !

M. Charles de Courson. Et encore, 500 mètres, c'est généreux !

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État. Comme vous dites, monsieur de Courson.

Face à cela, notre approche est extrêmement pragmatique. D'abord, il ne faut plus se fonder sur des engagements qui reposent sur la bonne volonté des opérateurs. La loi montagne prévoit désormais des engagements contraignants, il faut l'appliquer.

Deuxièmement, il faut une transparence totale. Il faut pouvoir publier au fur et à mesure la carte du déploiement des réseaux mobiles et de la fibre. Il faut en finir avec les cartes purement théoriques, élaborées grâce à des informations qui ne proviennent pas du terrain.

Troisièmement, il faut investir davantage – je l'ai déjà dit.

Quatrièmement, il faut assurer la rapidité de déploiement du réseau. C'est un enjeu qui concerne les donneurs d'ordre que sont les collectivités. Je vais vous donner un exemple concret. J'étais, il y a quelques semaines, dans un petit village d'Isère pour inaugurer un pylône de téléphonie mobile. Il aura fallu dix ans – dix ans ! – au maire pour installer ce pylône, parce que le représentant d'une profession que je respecte infiniment, à savoir un architecte des bâtiments de France, avait fait tester toutes les collines pour voir celle sur laquelle le pylône serait le moins visible. (*Exclamations sur les bancs du groupe UAI.*)

M. Thierry Benoit. Nous étions justement en train d'en parler entre nous !

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État. Sachez que le projet de loi relatif au logement, que nous vous présenterons dans les prochaines semaines, prévoira que le fameux avis conforme de l'architecte ne puisse prévaloir lorsqu'il s'agit d'installer un pylône de téléphonie mobile. (« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs du groupe UAI.)

M. Thierry Benoit. Enfin !

M. Maurice Leroy. Pour le coup, vous devriez applaudir, chers collègues de La République en marche : c'est important ! (*Exclamations sur les bancs du groupe REM.*)

M. le président. Chers collègues, écoutons le secrétaire d'État.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État. Ce sont là des dispositions pragmatiques, qui permettront d'accélérer le déploiement des réseaux.

S'agissant du rapport à l'administration, je voudrais rebondir sur ce qu'a dit M. Morel-À-L'Huissier. De même qu'il ne faut pas opposer les territoires les uns aux autres, je pense qu'il ne faut pas opposer les élus locaux à l'administration, ni l'administration aux pouvoirs politiques ou publics. L'administration doit toutefois changer de paradigme – je le dis avec d'autant plus d'humilité que j'y ai travaillé. Aujourd'hui, il ne s'agit plus de décider d'un seul endroit de ce qui devra être appliqué partout ; il s'agit d'être au service de ceux qui agissent sur le territoire, que ce soient les élus locaux ou les associations. Tout ce que nous faisons depuis six mois, qu'il s'agisse du projet de loi pour un État au service d'une société de confiance, de l'accélérateur d'associations que nous sommes en train de créer ou des crédits

budgétaires, nous le faisons dans cette optique, et c'est un véritable changement de paradigme. La création de l'agence s'intégrera dans cette politique.

Mme Sandra Marsaud. Très bien.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État. Plusieurs d'entre vous – M. Descoeur, M. Dufrègne, M. Balanant, notamment – ont évoqué les villes moyennes et leur revitalisation. Disons-le franchement : les villes moyennes ont trop souvent été les parents pauvres des politiques d'aménagement du territoire.

M. Thierry Benoit. Vous avez raison.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État. On a beaucoup fait pour les quartiers, pour l'extrême ruralité, pour les métropoles ; trop souvent, les villes moyennes ont été oubliées. C'est un sujet qu'avec Jacques Mézard, nous avons saisi à bras-le-corps. Par exemple, nous avons signé il y a dix jours une convention avec Action Logement qui prévoit que, sur la durée du quinquennat, 1,5 milliard d'euros seront consacrés à la revitalisation des logements dans les villes moyennes. Il s'agit là encore de dispositions très pratiques et concrètes.

Madame Panot, le rapporteur vous a répondu avec des arguments que je pourrais reprendre entièrement à mon compte. Une précision toutefois, s'agissant du volet écologique que vous avez évoqué. Pas grand monde au sein de votre groupe n'a noté, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2018, que le Gouvernement avait une véritable ambition écologique, alors que 100 millions d'euros de crédits supplémentaires ont été octroyés à l'Agence nationale de l'habitat, que 3 milliards d'euros seront versés, via la Caisse des dépôts et consignations, aux organismes de logements sociaux afin de renforcer l'efficacité énergétique des bâtiments, et que des sommes équivalentes ont été accordées aux collectivités. L'écologie est un domaine transversal, comme le numérique. L'agence aura bien évidemment une dimension écologique importante.

La question de l'opposition entre les métropoles et le reste du territoire a beaucoup animé les débats. M. Sermier a fait référence à une étude très intéressante du Commissariat général à l'égalité des territoires sur l'impact des métropoles sur le reste du territoire. Les résultats en sont toutefois moins tranchants qu'il l'évoquait : elle conclut qu'il existe des cas de figure très différents.

M. Jean-Marie Sermier. C'est quand même globalement défavorable !

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État. Certes, mais il y a des cas très défavorables, d'autres qui le sont moins et d'autres encore qui sont positifs.

M. Maurice Leroy. C'est juste.

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État. Je veux moi aussi partir du terrain. Je me contenterai d'un seul constat, portant sur les fameux contrats de réciprocité « ville-campagne » prévus par la loi NOTRe : aujourd'hui, il n'y en a que trois !

M. Vincent Descoeur. C'est un fiasco !

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État. Il me semble que l'on peut faire beaucoup mieux en matière de lien entre métropole et monde rural.

M. Maurice Leroy. C'est vrai !

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État. L'enjeu est de taille, car il s'agit d'emploi. Beaucoup l'ont souligné, dont M. Cesarini : c'est ce qui se trouve au cœur de nos discussions. Comment relier le bassin d'emploi et le bassin de vie ?

Voilà la politique du territoire que nous devons mener, en tenant compte aussi des profondes mutations que nous connaissons, notamment celles qui découlent du numérique, que ce soit le télétravail ou, demain – mais demain est proche ! – les voitures connectées.

Monsieur Benoit, vous avez évoqué le volet institutionnel et appelé de vos vœux l'affirmation d'une vision sur le long terme.

M. Thierry Benoit. Un manifeste !

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État. En la matière, le Président de la République et le Premier ministre ont été très clairs : il convient de faire une pause dans les réformes institutionnelles que nous connaissons depuis dix ans. L'objectif est de consolider les choses dans le cadre existant, sans engager une énième réforme institutionnelle.

Je prendrai, là encore, un exemple très pratique. On en a peu parlé mais, au mois de juillet dernier, le Premier ministre a publié une circulaire aux termes de laquelle la création de toute nouvelle norme doit s'accompagner de la suppression de deux autres. Avant ce décret, cinq à six normes supplémentaires étaient créées chaque mois ; depuis sa publication, pas une seule !

M. Olivier Damaisin. Très bien !

M. Julien Denormandie, secrétaire d'État. Pour conclure, monsieur le rapporteur, nous partageons entièrement vos ambitions. Il n'est pas question, en effet, de sortir l'agence d'un chapeau et d'imposer des décisions du jour au lendemain. Nous souhaitons précisément poursuivre cette co-construction dans le cadre de la Conférence nationale des territoires et des débats comme ceux que nous avons aujourd'hui, avec l'ensemble des administrations et des agences, de manière concertée et dans un climat apaisé. Ce qui doit nous guider, au final, c'est l'idée d'une agence au service des élus locaux, de la facilité d'action sur le territoire et d'une plus grande ambition : on va plus vite tout seul, peut-être, mais on va plus loin tous ensemble.

L'enjeu, au final, est de rétablir la confiance entre les élus locaux, les administrations et les agences d'État. Cette confiance a souvent été rompue dans le passé, et la rétablir prendra un peu de temps ; mais c'est bien là, *in fine*, l'ambition de l'agence que nous voulons créer. (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

MOTION DE RENVOI EN COMMISSION

M. le président. J'ai reçu de M. Richard Ferrand et des membres du groupe La République en marche une motion de renvoi en commission déposée en application de l'article 91, alinéa 10, du règlement.

M. Maurice Leroy. Hélas.

M. Thierry Benoit. Quelle erreur !

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Leclabart.

M. Jean-Claude Leclabart. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, le 17 juillet 2017, lors de la première Conférence nationale des territoires qui s'est tenue au Sénat, le Président de la République a annoncé la création d'une agence nationale

pour la cohésion des territoires. Comme son nom l'indique, celle-ci a pour philosophie de faciliter les alliances entre les territoires en favorisant une réouverture du dialogue entre métropoles, zones urbaines et zones rurales. Elle sera un outil de mobilisation des ressources et des savoir-faire afin de faciliter les projets des territoires. Ces compétences existent, mais leur utilisation n'est pas suffisamment optimisée.

L'objectif de cette agence, notamment dans les territoires ruraux et les villes moyennes, est de réunir les soutiens et les concours en matière d'ingénierie et de financement des politiques publiques, en lien avec les collectivités territoriales. Il faut un État facilitateur des divers projets émanant des acteurs de la vie publique, et c'est précisément le rôle qui incombera à l'agence : être un outil de mobilisation des ressources afin de mieux répartir les compétences en ingénierie territoriale ou encore de favoriser l'innovation.

La montée en puissance des métropoles, inscrites dans une dynamique européenne, est inéluctable. Toutefois, cela ne doit pas se faire au détriment des territoires ruraux et périphériques. Le premier défi, pour l'État, est d'y remédier au plus vite. Il est bon de le rappeler ici, M. le ministre de la cohésion des territoires a déclaré que notre pays a besoin de tous les territoires.

Les territoires ruraux, périurbains et urbains se trouvent dans une situation d'urgence qui nécessite que l'État mette à leur disposition plus de moyens. Nous sommes ainsi face à une forte demande de financements et, surtout, d'ingénierie. Les dernières élections, qu'elles soient nationales, régionales ou départementales, ont montré combien les fractures territoriales étaient devenues un débat majeur. Le Nord-Est et le Centre ont tendance à stagner par rapport au reste du pays ; les villes moyennes et les territoires peu denses se fragilisent, comme tendent à le démontrer les premières auditions de la mission d'information commune sur la préparation d'une nouvelle étape de la décentralisation, dont je suis membre et dont les rapporteurs sont Jean-François Cesarini et Guillaume Vuilletet.

On comprend, dès lors, les inquiétudes des élus, notamment ruraux, et des électeurs face au risque de relégation de certains territoires et face à la concentration des pouvoirs et des moyens dans les métropoles. La ruralité se sent abandonnée. Elle requiert une attention particulière, et elle est demandeuse de relations plus soutenues avec les grandes villes, mais aussi de moyens financiers plus conséquents. C'est à ces conditions que la ruralité comblera ses retards.

Les populations qui vivent dans les territoires ruraux ont souvent l'impression d'être les oubliées de la modernité technique et du développement économique, numérique et social. Il est bon de rappeler que, dans certains villages de la Somme et de l'Aisne, il n'y a plus, bien souvent, ni bureau de poste, ni médecin, ni infirmière, ni pharmacie et presque plus de bistrot, mais des magasins clos, des classes d'école et même des églises fermées. Sans emplois, les jeunes quittent les campagnes dès qu'ils le peuvent.

La fracture observée entre les métropoles, les villes moyennes et de petite taille et les territoires ruraux concerne plusieurs secteurs, à commencer par celui de l'emploi. Les métropoles concentrent déjà 46 % des emplois, dont 22 % pour la seule aire urbaine de Paris et 24 % pour les douze plus grandes aires urbaines de province. Et le mouvement devrait se poursuivre d'ici à 2022. Pourquoi ? Parce que les métropoles sont spécialisées dans des activités structurellement dynamiques, portées par l'économie de la connaissance et du savoir. De ce fait, les

métiers les plus porteurs sont dans les grandes villes, alors que les villes moyennes et petites et les communes isolées subissent des pertes d'emplois.

S'agissant du secteur de la santé, on constate une répartition inégale des médecins sur le territoire, avec la désertification de certaines régions. Car ce n'est pas le nombre de médecins qui est en cause mais bien leur répartition : en moyenne, pour 100 000 habitants, la densité médicale en France métropolitaine est de 306 médecins ; mais certaines régions sont très en deçà, comme les Hauts-de-France – 237 médecins – le Centre-Val de Loire – 242 médecins – ou encore la Normandie – 248 médecins. À l'inverse, les plus fortes densités médicales se trouvent en Provence-Alpes-Côte d'Azur – 336 médecins – et en Île-de-France – 362 médecins.

Quant au secteur du numérique, dont je suis un ardent défenseur, le challenge à relever est majeur. En ma qualité d'ancien président de syndicat mixte départemental, je me suis fixé pour objectif, depuis six ans, de déployer dans mon département très rural – près de 800 communes pour 570 000 habitants – les meilleurs réseaux de communication électronique, en premier lieu l'internet à haut débit et maintenant à très haut débit avec la fibre.

L'utilisation du numérique irrigue désormais l'ensemble de notre vie individuelle et collective. Cette évolution a vocation à croître dans les prochaines années grâce à des applications toujours plus innovantes pour les particuliers, les entreprises et les services publics. Bénéficier de l'ensemble des avantages apportés par les technologies numériques suppose toutefois de disposer d'un accès à des réseaux de qualité.

Le développement inégal du numérique entre les territoires, en termes d'infrastructures ou d'usages, n'est guère nouveau : 7,5 millions de Français n'auraient toujours pas accès à une connexion internet de qualité, et 28 millions n'ont pas accès au très haut débit. Les technologies numériques créent des opportunités de développement pour les territoires, mais elles peuvent également être à l'origine de nouvelles disparités.

Ces constats démontrent l'urgence qu'il y a à agir. Les députés du groupe La République en marche et le Gouvernement en sont très conscients. Il est essentiel d'intensifier notre action pour réduire les inégalités entre les territoires, pour que tous les Français aient accès aux mêmes chances, aux mêmes services et aux mêmes opportunités, qu'ils vivent au cœur des métropoles ou dans les territoires ruraux, dans les quartiers périphériques ou dans une ville moyenne.

Différentes mesures ont d'ailleurs déjà été prises au cours de ces derniers mois. Première mesure : un plan d'action pour les villes moyennes. Lancé par le ministère de la cohésion des territoires, ce plan, encore en préparation, est destiné aux villes moyennes. Son objectif est de conforter l'attractivité de ces villes en donnant la priorité à la requalification des centres anciens dégradés ; il permettra de fléchir, pendant cinq ans, des moyens d'ingénierie et des financements de destination de ces collectivités pour des projets structurants qui concernent principalement le logement et la revitalisation du commerce en centre-ville.

Ce plan d'action contient trois volets : la réhabilitation et la construction de logements, grâce aux financements d'Action Logement – à hauteur de 1,5 milliard d'euros – et de la Caisse des dépôts et consignations – à hauteur de 1 milliard ; la redynamisation des centres-villes et de leurs commerces ; le développement du numérique et de l'innovation.

Deuxième mesure : le doublement des maisons de santé en milieu rural. La lutte contre la désertification médicale est une priorité. Ce sont 2 000 maisons de santé pluriprofessionnelles qui seront financées, ce qui représente un doublement de leur nombre d'ici à 2022. Les implantations dans les zones sous-dotées seront encouragées.

Troisième mesure : l'accélération du plan « France très haut débit » pour 2020, grâce à l'usage d'un mix de technologies complémentaires à la fibre. Lancé en février 2013, ce plan vise à couvrir l'intégralité des territoires en très haut débit d'ici à 2022, c'est-à-dire à proposer un accès à internet performant à l'ensemble des logements, des entreprises et des administrations, tout en développant la fibre sur tous les territoires.

Quatrième mesure : la création d'une agence nationale pour la cohésion des territoires. Suite aux engagements de campagne du Président de la République, le Gouvernement a lancé en juillet dernier, au Sénat, une Conférence nationale des territoires, qui s'est déclinée en plusieurs ateliers et selon un axe principal : que tous les territoires de la République aient les mêmes chances de réussir.

À l'issue de cette conférence, le Président de la République a annoncé la création d'une agence nationale pour la cohésion des territoires. Cette agence sera un appui en ingénierie publique, indispensable dans en milieu rural et dans les territoires périphériques. L'agence doit assurer le rôle de guichet unique et de simplification de projets, à la fois pour les territoires ruraux et pour les villes moyennes en difficulté.

La prochaine Conférence nationale des territoires, qui se tiendra le 14 décembre à Cahors, devrait apporter des avancées capitales, à commencer par l'aboutissement du projet de création de l'agence. Mais, sans en attendre les conclusions, Philippe Vigier, profitant de la niche parlementaire de son groupe, a tenté de forcer le pas en déposant cette proposition de loi.

Ce texte vise effectivement à créer une agence nationale qui aurait pour mission de contribuer au développement harmonieux des territoires. Mais, sur le fond et sur la forme, il me laisse perplexe et dubitatif. Le fonctionnement de l'agence est en effet renvoyé à un décret, et son budget repose sur la seule augmentation de la fiscalité du tabac.

Permettez-moi aussi, mes chers collègues, de vous apporter quelques éléments factuels susceptibles d'éclairer la situation à laquelle nous devons répondre. Concernant l'article 1^{er}, le législateur peut créer un nouvel établissement public mais, si celui-ci ne se rattache pas à une catégorie préexistante, comme cela semble le cas, il doit en fixer les règles constitutives, c'est-à-dire les missions, la catégorie de collectivité de rattachement, les catégories de ressources, les organes dirigeants et leur structure. Or la proposition de loi ne fixe aucune de ces règles, ce qui fait peser sur elle un risque d'inconstitutionnalité.

Concernant l'article 2, quand bien même on déciderait de rattacher l'agence à une catégorie préexistante, à savoir l'ANRU, de sorte qu'il serait possible, pour le législateur, de se référer au décret en Conseil d'État...

M. Philippe Vigier, rapporteur. Eh oui, voilà !

M. Jean-Claude Leclabart. ...ce dernier devrait respecter les règles constitutives de la catégorie de rattachement, autrement dit les dispositions des articles 11 et 12 de la loi du 1^{er} août 2003 qui déterminent la structure des organes dirigeants de l'ANRU et les catégories de recettes dont elle peut bénéficier. Toute dérogation à ces règles doit en revanche être prévue par la loi, donc anticipée dès le stade de la proposition de loi. Or, ni le texte en soi-même ni son exposé des motifs ne donnent d'indication sur les intentions de ses auteurs quant aux principales modalités d'organisation et de fonctionnement de l'établissement à créer. Il n'est donc pas possible, en l'état, de déterminer les règles qui devraient figurer dans la loi.

L'article 3 gage la proposition de loi en augmentant les taxes sur le tabac. Il est manifeste que la création de l'agence, alors même qu'elle est qualifiée d'établissement public industriel et commercial, aurait pour conséquence de créer une charge publique nouvelle significative au sens de cet article.

Certes, afin de prévenir cette irrecevabilité, les auteurs de la proposition de loi ont prévu de gager la création de l'EPIC par la création « à due concurrence » d'une taxe additionnelle aux droits de consommation sur le tabac. Toutefois, si une telle compensation à la diminution d'une ressource publique est admise, il n'en va pas de même pour la création d'une charge : le Conseil constitutionnel considère qu'aux termes de l'article 40 de la Constitution, l'aggravation d'une charge, fût-elle compensée par la diminution d'une autre charge ou par une augmentation des ressources publiques, fait obstacle à toute initiative. La recevabilité financière de la proposition de loi paraît dès lors douteuse. Si notre groupe reconnaît l'intérêt de créer cette agence nationale, nous ne partageons pas la manière de la faire ici.

M. Jean-Claude Leclabart. Il est important de rappeler que le Gouvernement œuvre depuis cet été pour présenter un projet abouti, un outil facilitant l'action de nos collectivités locales. Le Gouvernement cherche à présenter un projet concret et achevé, notamment en associant les élus locaux et la Caisse des dépôts et consignations pour mobiliser les moyens financiers nécessaires à la réussite et l'efficacité de cette future agence. Nous nous fonderons sur des éléments factuels et argumentés pour appréhender le sujet de façon pragmatique.

La seule ligne de conduite doit être celle de la recherche de l'efficacité et du pragmatisme. Si l'initiative de cette proposition de loi peut apparaître louable, force est de constater qu'elle manque en l'état d'ambition et de précision. Elle n'est pas de nature à répondre totalement aux objectifs fixés par le Président de la République.

L'urgence à résorber la fracture territoriale ne doit pas nous amener à confondre vitesse et précipitation si nous voulons que le résultat soit pleinement satisfaisant.

C'est animé de cette envie de réussir que le groupe La République en marche soumet à votre approbation cette motion de renvoi en commission. (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

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

M. Philippe Vigier, rapporteur. Monsieur le député, s'agissant de ce que vous avez dit du fonctionnement de la future agence, de l'urgence – vous avez prononcé ce mot à deux reprises –, de la volonté de recoudre le territoire et de lui donner des perspectives, j'aurais pu pratiquement tout signer.

Si vous avez particulièrement insisté sur l'urgence, c'est que vous savez qu'il faut aller vite et que vous éprouvez un soupçon de doute quant à la façon dont l'État prendra cela en mains.

Cette proposition de loi et les modalités de gouvernance que je vous propose remettent les élus locaux au cœur de la décision – relisez ce que j'ai écrit. Ne remettez pas tout le pouvoir aux mains de l'administration centrale : depuis vingt ans c'est un échec.

Il faut une impulsion nationale et une déclinaison territoriale. Il ne faut pas faire du vertical mais du transversal. En revanche, le rattachement de l'agence à Maignon montrera que l'État en fait une priorité nationale.

Ne me faites pas le procès du financement. Dois-je vous rappeler que la seule possibilité pour un parlementaire de créer une charge nouvelle est de la compenser par une taxe sur le tabac ? Charles de Courson ici présent vous l'expliquerait mieux que moi. Les vingt et un amendements au projet de loi de finances pour 2018 qui ont été adoptés à l'initiative de ces bancs ont été gagés par des taxes sur le tabac parce que nous n'avons pas d'autre possibilité. Alors ne m'opposez pas cet argument à moi qui passe beaucoup de temps en commission des finances depuis dix ans et qui sais qu'il ne tient pas la route une seconde.

Ne nous faites pas le coup du financement ! Si vous m'avez bien écouté, vous savez que j'additionne les financements de l'ANRU, de la Caisse des dépôts et consignations, des programmes pour les investissements d'avenir. En mobilisant les collectivités territoriales, je fais du fléchage et non du saupoudrage de crédits, vous l'avez compris.

Quant à vous, madame Ménard – pardonnez-moi de ne pas vous avoir répondu tout à l'heure –, vous êtes une adepte du déclinisme : vous n'avez pas fait une seule proposition. Zéro proposition, rien qu'un constat amer ! Je crois moi à la force des territoires, de la ruralité, des quartiers, des petites villes, que manifestement vous connaissez mal...

Mme Emmanuelle Ménard. J'y vis !

M. Philippe Vigier, rapporteur. ...et dans lesquelles il y a tant d'énergie, tant de volonté.

Laissons la place à l'espoir, et non au déclinisme. Cet espoir, je vous propose de l'incarner au travers de ce texte.

Ceux d'entre vous qui voteront pour ce renvoi en commission nous priveront du débat démocratique, amendement contre amendement, avec la possibilité pour le Gouvernement d'intervenir à tout moment pour approuver une proposition, la rejeter ou s'en remettre à la sagesse de notre assemblée. Si nous sommes privés de ce débat, cela signifiera que les stigmates de l'ancien monde sont toujours présents, et je le regretterai. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UAI.*)

M. le président. Nous en venons aux explications de vote sur cette motion de renvoi en commission.

La parole est à M. Guy Bricout, pour le groupe UDI, Agir et indépendants.

M. Guy Bricout. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, les interventions des différents orateurs ont montré que nous étions pour la plupart d'accord sur un constat : celui d'une réelle fracture entre d'un côté, les métropoles, de l'autre, les villes moyennes, les villages et les bourgs. Nous avons en revanche un vrai

point de désaccord. En présentant cette motion, vous estimez qu'il est urgent d'attendre. Nous considérons à l'inverse qu'il est urgent d'agir.

Nous avons été nombreux, avant et pendant la campagne législative, à défendre la mise en place d'un plan de revitalisation rurale, que j'avais pour ma part appelé « plan Marshall pour la ruralité ». Cette agence pour la cohésion des territoires non seulement portera une attention particulière aux territoires ruraux mais aura aussi une vision d'ensemble. Entre un quartier prioritaire, un village rural et le centre-ville d'une ville moyenne, les problématiques se rejoignent parfois. Ma circonscription, comme beaucoup d'autres, en atteste.

Les objectifs de l'agence tels que présentés par notre excellent collègue Philippe Vigier répondent à ce besoin de cohésion et de cohérence dans la politique d'aménagement du territoire conduite sous l'égide du Premier ministre.

Si elle prend la forme d'un établissement public, ce que nous souhaitons, il faudra de toute façon passer par une loi. Trouver un véhicule législatif adapté dans un calendrier parlementaire très serré prendra du temps. Alors donnons-nous l'opportunité de la lancer, tout en permettant au Gouvernement d'en fixer les contours au niveau réglementaire.

L'annonce présidentielle date d'il y a cinq mois. L'idée germe depuis plus longtemps encore. L'attente de nos concitoyens est forte. Alors agissons !

Vous l'avez compris, notre groupe ne votera pas cette motion de renvoi en commission. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UAI.*)

M. le président. La parole est à Mme Mathilde Panot, pour le groupe La France insoumise.

Mme Mathilde Panot. La France insoumise s'abstiendra sur cette motion parce que nous ne voulons pas participer à ce petit jeu s'agissant d'un sujet aussi important pour la vie de millions de Françaises et de Français et au regard de l'urgence écologique. La République en Marche aurait pu discuter sérieusement de cette proposition si elle l'avait voulu.

J'ai fait beaucoup de propositions dans mon intervention. Nous avons un désaccord sur la question écologique, monsieur le secrétaire d'État. Deux visions s'opposent. Votre gouvernement croit qu'il assurera la cohésion des territoires en essayant d'améliorer l'existant sans tenir compte des différences ni remédier aux inégalités ; notre groupe croit à une transition écologique qui constituerait une vraie rupture, avec en son cœur l'égalité réelle des citoyens et des citoyennes.

Pour ce qui est de la politique écologique du Gouvernement, ça commence mal : le budget pour 2018 réduit de 27 millions d'euros les crédits de l'Agence française pour la biodiversité, tandis qu'on dépêche le CEREMA et qu'on réduit les crédits des agences de l'eau.

Je le répète : inégalités territoriales et inégalités sociales ne peuvent pas être dissociées.

M. le président. La parole est à M. Alain Perea, pour le groupe La République en marche.

M. Alain Perea. Notre République est une et indivisible : c'est ce qui fait sa force mais c'est la richesse et la diversité de ses territoires qui en fait la beauté.

Alternant jacobinisme et décentralisation, politique de solidarité et mise en concurrence des villes, les gouvernements successifs ont laissé nos territoires en grande difficulté. Ce constat est aujourd'hui largement partagé.

Tandis que nous nous lamentons et nous renvoyons les responsabilités, les élus locaux dont j'étais encore il y a peu – car aucun groupe politique n'a ici le monopole de la ruralité ni de l'expérience (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe REM*) – devront répondre demain aux problèmes quotidiens des Français ; ils devront ouvrir des écoles, assurer le développement économique, construire des logements, nourrir le lien social et assurer tant d'autres missions encore.

Pendant qu'ici certains essaient de faire des coups politiques, voulant que tout change pour que finalement rien ne change, nous laissons les territoires, les élus et surtout nos concitoyens sans réponse. Nous avons l'impérieuse obligation de faire différemment, tant sur le fond que sur la forme.

Sur le fond, nous devons être innovants, simplifier véritablement les politiques publiques. De ce point de vue, cette proposition de loi est vide de sens. Nous devons aussi simplifier la forme et faire preuve de beaucoup plus de sagesse dans nos pratiques.

Pour l'un comme pour l'autre, nous avons besoin de temps. Comme nous voulons une France forte, des territoires beaux et vivants, des politiques publiques innovantes et des pratiques politiques renouvelées, nous voterons ce renvoi en commission. (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

M. le président. La parole est à M. Vincent Descoeur, pour le groupe Les Républicains.

M. Vincent Descoeur. Nous avons exprimé un certain nombre de réserves et d'interrogations à l'occasion de la discussion générale mais, à nos yeux, la question de la cohésion des territoires mérite un débat et cette proposition de loi, même si elle est perfectible, mérite d'être débattue. Il serait dommage de se priver d'un débat sur la fracture territoriale et les moyens à mettre en œuvre pour y remédier.

Aussi, après avoir consulté les membres de mon groupe, qui vient de s'étoffer à l'instant, je vous informe que nous avons décidé de ne pas voter cette motion de renvoi en commission. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UAI.*)

M. le président. La parole est à Mme Florence Lasserre-David, pour le groupe du Mouvement démocrate et apparentés.

Mme Florence Lasserre-David. Je partage le constat de notre collègue Philippe Vigier. Nous sommes d'ailleurs nombreux sur ces bancs à nous accorder sur le fait que nos territoires ruraux, périurbains et urbains se trouvent dans une situation d'urgence et ont besoin que l'État les appuie techniquement et financièrement. Le Président de la République lui-même a appelé de ses vœux la création d'une agence dont la vocation sera de faciliter l'action des collectivités et de travailler à établir une égalité entre les territoires.

Cette proposition de loi a le mérite d'ouvrir le débat sur les contours de la future agence. Il est clairement ressorti de nos échanges en commission qu'un certain nombre de questions se posaient : quels seront le périmètre d'action, le mode de gouvernance et les moyens de l'agence ? Quels seront ses liens avec d'autres agences ? Qui seront ses interlocuteurs ? Comment sera-t-il tenu compte des initiatives déjà engagées – je pense notamment aux divers plans et schémas fixant les priorités des territoires et élaborés par les intercommunalités ?

Monsieur le rapporteur, vous nous avez dit en commission que le sujet de la cohésion des territoires nécessitait la participation de tous. Vous avez tout à fait raison et c'est pour cela qu'il convient d'attendre les conclusions de la deuxième édition de la Conférence nationale des territoires qui se tiendra la semaine prochaine, afin que le dispositif qui sera finalement retenu soit le fruit de la concertation de l'ensemble des parties prenantes.

C'est pourquoi le groupe MODEM et apparentés votera cette motion de renvoi en commission. (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

(*La motion de renvoi en commission, mise aux voix, est adoptée.*)

M. le président. S'agissant d'un texte inscrit à l'ordre du jour fixé par l'Assemblée, il appartiendra à la Conférence des présidents de proposer les conditions de la suite de la discussion.

M. Thierry Benoit. À la Saint-Glinglin !

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante, est reprise à dix-neuf heures quarante-cinq.*)

M. le président. La séance est reprise.

5

APPLICATION DU RÉGIME D'ASILE EUROPÉEN

Discussion d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de M. Jean-Luc Warsmann et plusieurs de ses collègues permettant une bonne application du régime d'asile européen (n^{os} 331, 427).

PRÉSENTATION

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Chacun connaît l'intensité de la crise migratoire dans nos pays européens. Chacun a pu aussi mesurer que si cette intensité avait diminué dans un certain nombre de pays voisins, elle a augmenté chez nous en raison des flux secondaires – où un certain nombre de demandeurs s'étant vu refuser l'asile dans des pays voisins tels que l'Italie ou l'Allemagne viennent le solliciter en France.

Le Président de la République a tenu à Orléans un discours très juste, considérant que la procédure de demande d'asile doit être améliorée en Europe. Quel est aujourd'hui le droit commun ? Il repose sur l'équilibre né du règlement Dublin : chaque personne demandant l'asile est assurée que sa demande sera traitée par un État mais, en contrepartie, elle ne peut profiter de l'espace de Schengen pour la demander dans tous les autres États.

Aujourd'hui, mes chers collègues, pourquoi souhaité-je que le Parlement se prononce ? Parce que le 7 mars dernier, la Cour de justice de l'Union européenne a rendu un arrêt – qui concerne non la France mais la Tchéquie – disant que si un État ne définit pas dans son droit national ce qu'est un « risque de fuite non négligeable », il n'est plus possible d'utiliser la procédure de rétention contre un réfugié ayant déjà fait une demande d'asile – ce que l'on appelle d'un mot qui n'est pas très élégant un « dubliné ».

Nous sommes ici ce soir pour répondre à une première question : souhaitons-nous donner au Gouvernement, à l'administration, les mêmes outils juridiques que ceux dont ils disposaient il y a quelques mois, avant le mois de mars dernier, permettant que la procédure de rétention soit utilisée contre une personne dans cette situation ?

C'est plutôt rassurant dans un État de droit mais, en septembre dernier, la Cour de cassation a conclu qu'après la décision de la Cour de justice de l'Union européenne, les autorités nationales ne pouvaient plus utiliser la procédure de rétention.

Nous devons traiter une deuxième question : à partir de quel moment de l'étude du dossier d'une personne relevant du règlement Dublin le Gouvernement, l'administration peuvent-ils utiliser la procédure de rétention ? Une partie de notre administration a cru que c'était possible dès le début. Or, le 27 juillet, le Conseil d'État a rendu un avis selon lequel il appartient au législateur d'en décider.

Nous sommes donc là ce soir pour répondre à deux questions. La première, à la suite de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne : rendons-nous au Gouvernement et à l'administration le droit dont ils disposaient d'utiliser cette procédure de rétention ? La deuxième, à la suite de l'avis du Conseil d'État, donnons-nous au Gouvernement et à l'administration la possibilité de l'utiliser dès le début, avant la procédure de transfert ?

Vous avez les chiffres en tête : 85 000 demandes d'asile l'année dernière, dont 25 000 au titre du règlement Dublin – je pense que nous atteindrons 100 000, dont probablement plus de 30 000 au titre de ce règlement. Tel est le sujet qui nous préoccupe aujourd'hui.

Nous ne sommes pas là ce soir pour renégocier le règlement Dublin, nous ne sommes pas là ce soir pour renégocier le régime du droit d'asile, nous ne sommes pas là ce soir pour renégocier les conditions d'entrée et de séjour des étrangers. Nous sommes simplement là ce soir pour dire au Gouvernement quelles conséquences nous tirons de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne et de l'avis du Conseil d'État.

Le taux d'exécution des transferts est de 9 %. Nous tous et nous toutes, qui sommes ici en contrat à durée déterminée (*Sourires*) participerons directement ou non, dans quelques mois, aux élections européennes et chacun devra présenter le résultat de son action – et *a fortiori* dans quelques années, à la fin de la législature. Il me semble légitime de donner au Gouvernement les moyens d'appliquer le règlement Dublin. C'est pourquoi je suis à l'origine de ce texte.

Je remercie le Gouvernement, le ministre et son cabinet pour le travail effectué, la présidente de la commission des lois pour son tact, son temps et son implication qui a permis de trouver des procédures de sortie mais, aussi, l'ensemble de nos collègues, notamment du groupe majoritaire. N'en étant pas membre, il me semble tout à fait légitime de rechercher des accords avec La République en marche. Nous avons essayé de trouver les meilleures solutions.

Je crois savoir qu'en mars prochain, le Gouvernement nous proposera une réforme mais je me permets d'essayer de vous convaincre que nous n'avons pas le temps d'attendre jusque-là. Au nom de l'intérêt général comme de l'efficacité, nous avons le devoir de donner dès maintenant au Gouvernement les moyens d'action nécessaires. J'espère que celui-ci pourra inscrire ce texte très rapidement à l'ordre du jour du Sénat afin que ses dispositions entrent dans le droit positif le plus tôt possible. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UAI et sur de nombreux bancs du groupe REM.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre d'État, ministre de l'intérieur.

M. Gérard Collomb, ministre d'État, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, madame la présidente de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les députés, merci, monsieur le député Jean-Luc Warsmann, pour cette présentation de la proposition de loi devant permettre une bonne application du régime d'asile européen.

Vous le savez, mesdames et messieurs les députés, alors même que partout en Europe la demande d'asile est désormais orientée à la baisse, la France fait actuellement face à une forte augmentation de cette demande, en progression de 15 % cette année, après 13 % l'année dernière. Cela s'explique essentiellement par les « flux de rebond ». Il s'agit de personnes ayant déjà demandé l'asile dans un autre pays de l'Union européenne, de personnes qui ont été déboutées du droit d'asile dans un des pays de l'Union européenne ou, encore, de personnes dont la demande d'asile relève de la compétence d'un autre État membre.

Jusqu'à une période récente, les flux de rebond étaient très minoritaires : en 2016, ils représentaient seulement 11 % des demandes d'asile mais, depuis quelques mois, la donne a changé. Ainsi, sur les dix premiers mois de l'année 2017, un demandeur d'asile sur deux relève désormais du règlement Dublin. En Île-de-France et dans les Hauts-de-France, cette proportion atteint même les 75 % et la tendance devrait se poursuivre puisqu'on évalue à plusieurs centaines de milliers le nombre de personnes qui, bien que déboutées du droit d'asile en Europe, n'ont fait l'objet d'aucune procédure d'éloignement.

Mesdames et messieurs les députés, nous ne pouvons laisser perdurer cette situation où des dizaines de milliers de personnes dont la prise en charge relève d'autres États viennent remettre en cause l'équilibre même du système français d'hébergement et d'asile.

M. Jean-Christophe Lagarde. C'est ça.

M. Gérard Collomb, ministre d'État. Chacun mesure que cela n'est pas viable. La législation européenne doit être respectée.

Mesdames et messieurs les députés, c'est pour remédier à ces difficultés que, dès ma prise de fonction, j'ai demandé aux préfets d'appliquer le règlement Dublin en procédant au transfert des personnes relevant de celui-ci vers l'État membre responsable du traitement de leur demande d'asile... avec de vrais résultats puisque le nombre de transferts au titre de ce règlement a augmenté de 123 % par rapport à 2016 ce qui a permis, dans certains territoires, de soulager nos dispositifs d'hébergement et d'asile et d'ainsi mieux répondre à la demande de protection de femmes et d'hommes se trouvant en danger dans leur pays.

Or, comme vous l'avez indiqué, monsieur le rapporteur, depuis quelques mois, ces progrès significatifs que nous avons obtenus au prix d'une implication forte de notre administration se trouvent fragilisés par les décisions dont vous avez fait état.

La décision du 15 mars 2017 de la Cour de justice de l'Union européenne, dont vous avez exposé le contenu, ne s'appliquait pas à la France mais implique désormais que tous les pays d'Europe inscrivent dans leur droit positif ce qu'est « le risque non négligeable de fuite d'un étranger ».

En conséquence, le 19 juillet 2017, le Conseil d'État indiquait que le droit français ne prévoyait pas la possibilité de placer les personnes sous procédure Dublin en rétention pendant la phase de détermination de l'État responsable de la demande d'asile. Le 27 septembre dernier, la Cour de cassation soulignait que si la loi définit le « risque de fuite », elle devait, pour autoriser le placement en détention des personnes sous procédure Dublin, préciser ce qu'est le « risque non négligeable de fuite ».

Il nous fallait donc des dispositions législatives pour fonder juridiquement le placement en rétention administrative des personnes sous procédure Dublin sous peine de rendre impossible les transferts. C'est l'objet de la proposition de loi déposée par le groupe UDI, Agir, Indépendants.

Je ne vais pas revenir ici sur chacun des articles du texte : Jean-Luc Warsmann aura l'occasion, tout à l'heure, de les expliciter. Je veux simplement souligner que grâce à son travail, grâce à celui de votre commission des lois, nous sommes parvenus je crois à une solution équilibrée qui tout à la fois permet premièrement de tirer les conséquences des arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour de cassation en précisant les critères objectifs au vu desquels doit s'apprécier le « risque non négligeable de fuite » ; deuxièmement, de garantir une vraie efficacité de l'action en permettant le placement en rétention dès la phase de détermination de l'État responsable ; troisièmement, de préserver enfin les droits fondamentaux en encadrant strictement le placement en rétention qui ne saurait concerner un demandeur d'asile de bonne foi présentant sa demande au guichet unique.

Je sais qu'un certain nombre d'entre vous redoutent que lorsqu'une personne se présentera au guichet, elle ne soit immédiatement renvoyée en centre de rétention. Je tiens à préciser que cela ne se fera pas comme vous le craignez. Nous avons apporté les précisions nécessaires.

Je remercie l'ensemble des députés qui ont permis l'enrichissement de ce texte, en particulier Mme la présidente de la commission des lois, Mme Yaël Braun-Pivet, qui y a consacré beaucoup de son temps...

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Absolument !

M. Gérard Collomb, ministre d'État. ...le rapporteur, M. Jean-Luc Warsmann, ainsi que Mme Coralie Dubost qui a, elle aussi, pris sa part du travail.

Mesdames et messieurs les députés, au-delà de ces aspects assez techniques, il faut concevoir cette proposition de loi comme la première pierre de la refondation de notre politique d'immigration et d'asile, lancée par le Gouvernement le 12 juillet. Permettez-moi de rappeler quelle est la ligne du Gouvernement en la matière.

Oui, nous nous donnerons les moyens d'accueillir les personnes qui, persécutées dans leur pays ou fuyant les théâtres de guerre, expriment un besoin de protection. Et nous souhaitons même les accueillir beaucoup mieux que nous ne le faisons aujourd'hui, en les hébergeant dans des conditions dignes, en instruisant plus rapidement les demandes d'asile et en réalisant un effort important en matière d'intégration. À cet égard, je vous rappelle que le projet de loi de finances pour 2018, s'il est voté en l'état, prévoit une augmentation de 18 % des crédits de la mission « Immigration, asile et intégration ».

Mais, pour pouvoir mettre en œuvre cette politique d'accueil, nous assumons aussi une action ferme vis-à-vis des migrants qui n'ont pas vocation à rester en France. C'est pour cela qu'en Afrique, nous travaillons avec les pays d'origine pour lutter contre les réseaux de passeurs qui font trafic d'êtres humains. J'accompagnais la semaine dernière le Président de la République à Abidjan, où nous avons eu des discussions approfondies sur ces questions avec l'ensemble des responsables africains.

C'est pour cela, aussi, que nous sommes en train de généraliser les centres administratifs d'examen des situations – CAES – afin de pouvoir déterminer plus rapidement le statut de la personne et d'accélérer son insertion dans la demande d'asile.

C'est pour cela, enfin, que nous mettons en œuvre une politique active à l'égard des personnes en situation irrégulière sur le sol français ou des personnes relevant de la procédure Dublin.

Comme l'a souligné récemment le Président de la République, il nous faut à la fois mieux accueillir celles et ceux qui ont droit à la protection, mais également être plus efficaces dans nos politiques d'éloignement. En 2016, par exemple, seuls 16 500 éloignements ont été effectués, alors que 91 000 étrangers en situation irrégulière avaient été contrôlés. L'écart est considérable, comme vous le voyez, et il faudrait construire une ville moyenne chaque année si nous voulions accueillir toutes ces personnes, ce qui est parfaitement irréaliste. Cela, en outre, ne pourrait se faire qu'aux dépens de celles et ceux qui ont droit à l'asile en France. Nous souhaitons en tirer les conséquences.

Vous l'aurez compris, le Gouvernement émet donc un avis favorable à l'adoption de cette proposition de loi, dans la rédaction adoptée par votre commission des lois. Nous pensons en effet que ce texte permettra à la fois de renforcer le système d'asile européen, auquel nous travaillons en favorisant les convergences entre l'ensemble de nos systèmes d'asile, et de garantir l'efficacité de l'action de l'État dans les territoires. Je ne doute pas, mesdames et messieurs les députés, que vous apporterez un large soutien à cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes REM et UAI.*)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

6

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Prochaine séance, ce soir, à vingt et une heures trente :

Suite de la discussion de la proposition de loi permettant une bonne application du régime d'asile européen ;

Discussion de la proposition de loi relative à la création d'un chèque-emploi pour les collectivités territoriales.

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures cinq.)

*La Directrice du service du compte rendu de
la séance de l'Assemblée nationale*

CATHERINE JOLY