

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

XV^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Séances du jeudi 10 juin 2021

Compte rendu intégral



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



**PREMIER
MINISTRE** Direction de l'information
légale et administrative

*Liberté
Égalité
Fraternité*

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

SOMMAIRE GÉNÉRAL

1 ^{re} séance	6023
2 ^e séance	6055
3 ^e séance	6099

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

298^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du jeudi 10 juin 2021

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



**PREMIER
MINISTRE** Direction de l'information
légale et administrative

*Liberté
Égalité
Fraternité*

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

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. SYLVAIN WASERMAN

1. Ratification des ordonnances portant réforme de la formation des élus locaux (p. 6025)

PRÉSENTATION (p. 6025)

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

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

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 6027)

M. Bastien Lachaud

M. Alain Bruneel

M. Rémy Rebeyrotte

M. Raphaël Schellenberger

Mme Élodie Jacquier-Laforge

Mme Chantal Jourdan

M. M'jid El Guerrab

M. Pascal Brindeau

M. Bertrand Pancher

Mme Jacqueline Gourault, ministre

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 6034)

Articles 1^{er} et 1^{er} *bis* (p. 6034)

Après l'article 1^{er} *bis* (p. 6034)

Amendement n° 5

Article 1^{er} *ter* (p. 6035)

Après l'article 1^{er} *ter* (p. 6035)

Amendements n°s 11, 8, 9

Article 1^{er} *quater* (p. 6037)

Amendement n° 1

Après l'article 1^{er} *quater* (p. 6037)

Amendement n° 10

Article 1^{er} *quinquies* (p. 6038)

Amendement n° 2

Article 1^{er} *sexies* A (p. 6039)

Après l'article 1^{er} *sexies* A (p. 6039)

Amendement n° 6

Articles 1^{er} *sexies* à 4 (p. 6039)

Après l'article 4 (p. 6039)

Amendements n°s 3, 7, 15

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 6041)

2. Réduire l'empreinte environnementale du numérique en France (p. 6041)

PRÉSENTATION (p. 6041)

M. Cédric O, secrétaire d'État chargé de la transition numérique et des communications électroniques

M. Vincent Thiébaud, rapporteur de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 6044)

M. Alain Bruneel

M. Yannick Haury

Mme Virginie Duby-Muller

M. Bruno Millienne

Mme Chantal Jourdan

Mme Maina Sage

M. Pascal Brindeau

M. François-Michel Lambert

M. Bastien Lachaud

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 6051)

Article 1^{er} (p. 6051)

M. François Ruffin

Amendements n°s 111, 56

3. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 6053)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. SYLVAIN WASERMAN

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures trente.)

1

RATIFICATION DES ORDONNANCES PORTANT RÉFORME DE LA FORMATION DES ÉLUS LOCAUX

Discussion, après engagement de la procédure accélérée, d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après engagement de la procédure accélérée, du projet de loi, adopté par le Sénat, ratifiant les ordonnances du 20 janvier 2021 et du 27 janvier 2021 portant réforme de la réforme de la formation des élus locaux (n^{os} 4073, 4214).

PRÉSENTATION

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. Notre pays compte environ 510 000 élus locaux. C'est, comme vous le savez, mesdames, messieurs les députés, une singularité française. C'est aussi, je le crois, une vraie richesse car ces hommes et ces femmes sont les visages de la République au plus près de nos concitoyens, dans les communes comme dans les intercommunalités, dans les départements comme dans les régions. Nous savons tous ici ce qu'il faut d'engagement personnel pour assurer cette mission, que beaucoup exercent bénévolement, et ce qu'il faut aussi d'exigence devant la technicité croissante de l'action publique.

Qu'ils soient élus de nos villes, de nos campagnes ou de nos territoires ultramarins, qu'ils soient titulaires d'un mandat exécutif ou non, qu'ils soient élus de la majorité ou de l'opposition, tous ont droit à une formation. C'est une condition essentielle au bon fonctionnement de notre vie démocratique que de garantir à nos élus l'accès à un parcours de formation de qualité et librement choisi. C'est la raison d'être du système spécifique mis en place, lequel poursuit deux objectifs : il s'agit tout d'abord de répondre aux besoins particuliers auxquels les élus sont confrontés dans l'exercice de leur mandat comme, par exemple, la maîtrise

des règles budgétaires, du droit des marchés publics ou encore de l'urbanisme, et aussi de leur permettre, s'ils le souhaitent, de s'inscrire dans une démarche d'évolution professionnelle à l'issue de leur mandat. Nous avons le devoir de rendre effectif ce droit à la formation car trop de dysfonctionnements existent et le système en est fragilisé.

Fin 2019, le Parlement a habilité le Gouvernement, dans la loi relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, présentée par le ministre Sébastien Lecornu, à légiférer par ordonnance sur ce sujet. C'est d'ailleurs vous, monsieur le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, qui aviez suivi ce texte et qui veillez aujourd'hui avec attention à la continuité des travaux alors entrepris. Nous avons depuis mené une importante concertation avec les associations d'élus et avec les organismes de formation.

Le présent texte est aussi le fruit du travail engagé par le Sénat qui, en cherchant un juste compromis, a renforcé les garanties apportées aux élus tout en préservant l'efficacité des nouveaux dispositifs. Nous avons devant nous aujourd'hui un texte qui, pour être équilibré, n'en est pas moins ambitieux, et je crois, au regard des travaux qu'elle a menés la semaine dernière, que votre commission des lois partage cette analyse, ce dont je la remercie.

Permettez-moi tout d'abord de rappeler les caractéristiques du système actuel et ses principales limites.

Premièrement, les organismes de formation doivent disposer d'un agrément ministériel pour former des élus. Cet agrément, je dois le reconnaître, n'a pas toujours permis d'éviter des dérives dans le secteur.

Deuxièmement, la formation des élus est financée par deux dispositifs complémentaires : l'un existe depuis 1992 et prévoit l'obligation pour les collectivités de prévoir un budget de formation de leurs élus égal au moins à 2 % des indemnités pour un montant total d'au moins 34 millions d'euros, mais force est de constater que des petites communes n'ont parfois pas les moyens nécessaires pour faire face aux demandes et qu'il y a par ailleurs certaines réticences à consacrer des moyens à la formation ; l'autre existe depuis 2019, à savoir le droit individuel à la formation des élus (DIFE), dont tous les élus bénéficient et disposent à ce titre de vingt heures de formation par an, ce droit étant financé par une cotisation de 1 % des indemnités versées aux élus, ce qui représente environ 16 millions d'euros, mais il faut bien reconnaître un certain nombre de défaillances – prix élevés, faible nombre d'élus formés, concentration de la dépense sur quelques organismes et déficit très important du système.

La réforme que je vous présente vise à répondre à ces dysfonctionnements.

Premier point : l'ordonnance du 20 janvier 2021 conforte le dispositif de financement par les collectivités car le Gouvernement sait qu'elles y sont très attachées. Ainsi, pour répondre aux besoins des petites communes, l'intercommunalité à fiscalité propre pourra désormais contribuer à la

formation des conseillers municipaux. L' élu pourra par ailleurs cumuler aisément les deux dispositifs – le financement par sa collectivité et son DIFE. Je tiens à dire devant vous que je ferai les efforts nécessaires de pédagogie mais aussi de rappel des obligations, conjointement avec les associations d'élus et les préfets, pour que les collectivités assument leurs responsabilités à cet égard.

Deuxième point : l'ordonnance susmentionnée pérennise le DIFE tout en assouplissant ses modalités d'exercice. Nous devons en effet sortir d'un système des droits en heures qui a conduit à la dérive des prix de formation et, de fait, à concentrer les dépenses sur un faible nombre d'élus. Il est donc prévu de doter chaque élu d'une enveloppe annuelle en euros, ce qui lui permettra ainsi choisir le meilleur rapport qualité-prix, ayant accès à une vision d'ensemble de l'offre grâce à l'intégration du DIFE dans la plateforme moncompformation.gouv.fr, qui traite déjà le compte personnel de formation. La plateforme est gérée par la Caisse des dépôts et consignations (CDC), dont je veux saluer ici l'engagement dans cette réforme. S'agissant des formations visant à la réinsertion professionnelle, l' élu pourra facilement cumuler les droits obtenus avant son élection et ceux acquis durant son mandat.

Cette réforme est une opération de sauvetage du DIFE, dont le fonds de financement est au bord de la cessation de paiement après deux années de déficit : l'ordonnance permet, pour faire face à l'épuisement de la trésorerie, à la Caisse des dépôts et consignations de consentir une avance de fonds au DIFE. L'équilibre financier sera garanti à moyen terme notamment par la modulation du taux de cotisation de l'enveloppe accordée aux élus et par le plafonnement des prix.

M. Raphaël Schellenberger. C'est plus facile qu'avec les retraites !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. J'insiste sur le rôle essentiel du Conseil national de la formation des élus locaux (CNFEL), que le Sénat a renforcé et qui se prononcera sur chacune des décisions prises en la matière. L'enveloppe de droit sera annuelle, comme pour le compte personnel de formation. On aurait pu envisager une enveloppe forfaitaire pendant la durée du mandat, mais c'est la continuité avec le DIFE actuel et le rapprochement avec le compte personnel de formation qui ont été retenus car cette solution a le mérite d'être lisible et cohérente avec les autres dispositifs. Je rappelle que les droits en euros du DIFE s'ajouteront au financement de la formation par les collectivités.

Troisième point : cette réforme permettra de garantir des formations de qualité délivrées par des organismes plus rigoureux. À cette fin, le Sénat a introduit dans le texte la création d'une plateforme de formation en ligne gratuite pour l'ensemble des élus. Ce socle de formation de base est une excellente idée et je vais lancer les premiers travaux sur ce sujet très rapidement. Un répertoire national de la formation des élus sera élaboré de manière concertée afin de définir les sujets de formation éligibles au financement public. Le Sénat a également introduit le principe de l'interdiction de la sous-traitance à des organismes non agréés. Mais, afin de ne pas déstabiliser le modèle économique des organismes de formation, notamment des plus petits d'entre eux, il a maintenu la possibilité de recourir, dans un cadre très souple, à des intervenants extérieurs. Enfin, l'ordonnance du 20 janvier 2021 rapproche le statut des organismes de formation d'élus de celui des formations de droit commun mais, afin de préserver les petites structures de charges administratives qui seraient trop lourdes, elle prévoit la possibilité de déroger à l'obliga-

tion de certification qualité lorsque l'organisme se situe en dessous d'un certain volume d'activité : je pense, par exemple, aux associations départementales d'élus.

Quatrième et dernier point : la gouvernance du secteur est simplifiée et renforcée. L'ordonnance vise à conforter le CNFEL dont je rappelle qu'il se compose pour moitié d'élus locaux et qu'il est présidé par l'un d'eux. Je lui donnerai tous les outils nécessaires pour qu'il rende des avis parfaitement informés, et ce sur l'ensemble des enjeux de formation des élus, le Sénat ayant déjà significativement renforcé ses prérogatives.

Voilà, mesdames, messieurs les députés, la réforme que le Gouvernement soumet à votre approbation. Je tiens à remercier le rapporteur, ainsi que la commission des lois et l'ensemble des groupes, qui ont bien compris notre démarche. Je crois que ce texte est une étape importante dans la constitution d'un vrai statut de l' élu, à la suite de la loi « engagement et proximité », mais je crois aussi que ce ne sera pas la dernière : celle-ci étant la réforme d'urgence d'un système en crise, il reste encore à faire pour traduire son ambition dans le quotidien des élus, et je m'engage à lancer rapidement un travail d'évaluation du nouveau système et, bien sûr, un travail de préparation de l'avenir. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, LR, Dem et UDI-I.*)

M. le président. La parole est à M. Bruno Questel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Bruno Questel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Nos débats de ce matin doivent permettre de conclure ce cycle vertueux et en tous points exemplaire, ouvert en 2019 avec l'adoption de la loi « engagement et proximité » que j'avais eu l'honneur de rapporter dans cet hémicycle. C'est en effet sur le fondement de cette loi du 27 décembre 2019 que le Gouvernement a été habilité à légiférer par ordonnance pour mener à bien la réforme de la formation des élus locaux, la réussite du processus nécessitant au préalable une consultation approfondie des acteurs concernés, dont tous reconnaissent qu'elle a été menée avec beaucoup d'efficacité. Cette concertation n'étant pas que de façade, elle a permis de dessiner un large consensus autour de cette réforme qui a trouvé son aboutissement dans la publication des ordonnances du 20 janvier 2021 et du 27 janvier 2021, ordonnances qui font aujourd'hui l'objet d'une ratification expresse du Parlement. Tout cela mérite d'être souligné et salué.

Je veux ici louer le travail réalisé par les sénateurs qui, saisis du texte en premier lieu, l'ont enrichi de manière constructive et pertinente. Aussi notre commission des lois l'a-t-elle adopté mercredi dernier sans réserve à la quasi-unanimité. Je m'en réjouis car je sais que nous sommes tous très attachés, quelle que soit notre appartenance politique, à la question primordiale de la formation des élus locaux.

Ce large consensus s'est d'abord construit sur la base d'un constat : la réforme est indispensable. Son caractère impératif est incontestable parce que les deux dispositifs de formation des élus locaux qui coexistent aujourd'hui ne sont malheureusement pas à la hauteur des enjeux et des attentes. Le droit à la formation mis en œuvre directement par les collectivités territoriales constitue le canal de formation historique, puisqu'il existe depuis 1992. Mais, alors que les dépenses consacrées au droit à l'information constituent pour les collectivités des dépenses obligatoires, qui doivent être comprises entre 2 % et 20 % du montant total des indemnités de fonction, un grand nombre d'entre elles, notamment

les plus petites communes, ne délibèrent même pas sur la mise en œuvre de ce dispositif. Dès lors, alors que le droit à la formation devrait mobiliser 34 millions d'euros par an, il ne permet de financer que 15 millions d'euros de formations effectivement dispensées.

En parallèle, le droit individuel à la formation des élus est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2016. Il permet à chaque élu local de disposer d'un crédit personnel annuel de vingt heures, cumulable sur la durée du mandat et dont chacun peut disposer librement. Il s'agit là d'une avancée considérable pour favoriser l'accès des élus locaux au droit à la formation. Nous le devons d'ailleurs à l'important travail réalisé par Mme la ministre. Ce dispositif aujourd'hui géré par la Caisse des dépôts et consignations est financé par une cotisation obligatoire sur les indemnités de fonction, qui ne peut être inférieure à 1 % de leur montant, ce qui représente un budget de 17 millions d'euros.

Néanmoins, le DIFE concentre aujourd'hui les principales préoccupations, qui ont justifié l'engagement d'une réforme. Je n'évoquerai que les deux problèmes les plus importants. Tout d'abord, la trajectoire financière du fonds de financement et, en l'état, insoutenable, puisqu'elle repose sur un taux de recours qui demeure très faible et concentré. Ensuite, alors que des dérives – minoritaires mais préoccupantes – ont été constatées, le contrôle des organismes de formation est clairement insuffisant, et la qualité des formations se révèle parfois insatisfaisante. Ce constat, dressé par un rapport particulièrement éclairant des inspections générales de l'administration (IGA) et des affaires sociales (IGAS), est partagé par l'ensemble des acteurs de la formation des élus locaux que j'ai pu auditionner – je veux d'ailleurs saluer la présence de M. Patrick Mennucci dans les tribunes. Je les remercie pour leur sens des responsabilités.

Ce constat appelait une réponse forte et ambitieuse pour préserver la pérennité du système et pour renforcer les dispositifs de formation des élus. En premier lieu, les ordonnances des 20 et 27 janvier 2021 adaptent le système aux communes de Nouvelle-Calédonie, et organisent une meilleure complémentarité des deux dispositifs de formation que j'ai décrits précédemment. Pour cela, elles autorisent les collectivités territoriales à prendre une délibération afin de participer au financement des formations suivies par les élus locaux dans le cadre du DIFE. En outre, pour permettre une meilleure mutualisation des moyens, notamment en faveur des petites communes qui peinent à mettre en œuvre le droit à la formation, chaque établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre sera tenu, six mois après son renouvellement, de se prononcer sur l'opportunité de proposer des outils communs pour développer une formation liée à l'exercice des mandats des élus municipaux.

La préservation de l'équilibre financier du fonds de financement du DIFE constitue un autre aspect important de la réforme. Madame la ministre, vous l'avez rappelé : le DIFE sera désormais comptabilisé en euros et non plus en heures. Cette disposition essentielle a notamment pour but de mettre fin aux tarifs excessifs pratiqués par certains organismes de formation. Alors que le texte initial de l'ordonnance prévoyait que les crédits non utilisés ne seraient pas cumulables d'une année sur l'autre, le Sénat a réintroduit cette possibilité dans la limite d'un plafond. En outre, il appartiendra au CNFEL – dont les missions sont par ailleurs renforcées – de veiller à la préservation de l'équilibre financier du DIFE.

L'information et l'accès des élus locaux à la formation seront également améliorés, notamment grâce au service gratuit et dématérialisé de gestion du DIFE que la CDC

est chargée de mettre en œuvre. Ce nouveau service devrait permettre de simplifier les démarches et de favoriser un meilleur accès à la formation.

L'enjeu du quatrième pilier de la réforme est la transparence et la qualité des formations. Les organismes de formation des élus locaux seront désormais soumis au droit commun applicable aux organismes de formation professionnelle, notamment en ce qui concerne le contrôle et la certification qualité. En cas de manquement, une procédure de suspension et d'abrogation de l'agrément dont ils bénéficient a également été introduite. À l'initiative du Sénat, la sous-traitance sera considérablement encadrée dans le but de mettre fin aux dérives qui ont pu être constatées.

Je terminerai mon propos en évoquant la procédure de transition qui permettra de préserver les droits acquis par les élus locaux. Alors que la plupart des dispositions de l'ordonnance sont entrées en vigueur en janvier dernier, les élus peuvent encore utiliser jusqu'au 23 juillet prochain le DIFE comptabilisé en heures qu'ils détenaient à la date de la publication de l'ordonnance. Je me réjouis qu'un mécanisme de conversion en euros des heures non utilisées, applicable après cette date, ait été introduit par les sénateurs.

Mes chers collègues, ce ne sera pas une surprise : j'estime que le texte qui nous est présenté est équilibré, pertinent et attendu. Si je ne nie pas l'intérêt des amendements qui ont été déposés et discutés en commission, j'estime que nous pouvons l'adopter en l'état, afin de permettre son entrée en vigueur dans les meilleurs délais.

Nos débats en commission ont mis en évidence le chemin qu'il nous reste à parcourir pour que le pays prenne l'entière mesure de la richesse que constituent ses quelque 510 000 élus locaux, dans un contexte qui rend de plus en plus difficile l'engagement et admirable le dévouement. Près de quarante ans après les premières lois de décentralisation qui ont posé pour la première fois la notion de statut de l'élu, des progrès incontestables ont été accomplis, notamment sous la présente législature avec l'adoption de la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique. Comme l'a indiqué Mme la ministre, nous savons néanmoins qu'il faudra aller plus loin, pour parvenir un jour à la définition d'un vrai statut de l'élu local. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Dem.*)

DISCUSSION GÉNÉRALE

M. le président. La parole est à M. Bastien Lachaud.

M. Bastien Lachaud. Nous abordons la discussion de la ratification d'ordonnances portant sur la formation des élus locaux. Celles-ci, qui introduisent des modifications nécessaires, laissent de côté des problèmes importants qui restent à traiter.

Je pense premièrement à l'effectivité du recours à la formation : sous couvert d'équilibre financier, on risque d'aller vers un régime austéritaire qui empêcherait le recours réel aux formations. Nous avons déposé plusieurs propositions afin d'y remédier : mise en place de plans de formation et d'une journée dédiée à l'information des élus, obligation de suivre au moins une formation au cours du mandat, généralisation de la formation obligatoire en début de mandat.

Deuxièmement, la question de l'égalité de traitement des élus n'est pas du tout abordée. Pourtant, la formation cristallise les inégalités entre majorité et opposition, entre petites et grandes communes, entre élus disposant d'une délégation de fonction et élus sans délégation. Il est nécessaire de résorber

ces inégalités en instaurant des dotations spécifiques pour les communes les plus en difficulté qui ne peuvent pas prévoir de budget pour la formation, ou encore en prévoyant des cotisations progressives en fonction du montant des indemnités des élus. En outre, il conviendrait de prévoir un meilleur contrôle par la préfecture lorsque le droit au recours à la formation est bafoué pour les élus d'opposition – le ministère s'est engagé sur ce point, je tiens à le noter. D'autres mesures pourraient être prises : organisation d'une journée d'information en lien avec les associations d'élus et les préfectures ; obligation de suivre au moins une formation au cours du mandat dans le cadre du DIFE ; généralisation de la formation obligatoire en début de mandat, que l'élu ait ou non une délégation, pour que tous soient sur un pied d'égalité quant à leurs droits.

Troisièmement, se pose la question de la démocratisation de la gouvernance. Le projet de loi va renforcer les pouvoirs accordés au CNFEL, avec notamment la mise en place d'un répertoire de formations et la possibilité de formuler des propositions dans le cas où le fonds serait à nouveau déséquilibré. Nous considérons que ces pouvoirs accrus doivent à tout le moins s'accompagner d'une démocratisation de la composition du CNFEL, où l'on conforterait la place des élus et qu'on ouvrirait aux citoyens. Concernant l'éthique et la déontologie, des avancées réglementaires et législatives sont à noter concernant les gros organismes voraces, notamment en matière d'encadrement du prix des formations et de la sous-traitance. En revanche, il pourrait être bienvenu de mieux contrôler la déontologie des élus qui mobilisent le droit à la formation, afin d'éviter qu'une petite minorité d'entre eux n'accaparent le fonds pour des formations douteuses, ou ne l'utilisent pour se faire rembourser des frais de séjour et de bouche indus. Sur ce point, nous proposons de mobiliser les citoyens, en les faisant entrer au CNFEL et en les chargeant notamment du contrôle de la déontologie.

Enfin, une lacune importante rejoint la question, toujours reportée, du statut de l'élu : la reconnaissance des compétences des élus. Un élu chargé de l'urbanisme ou des finances publiques acquiert de réelles compétences qui, à ce jour, ne sont pourtant pas reconnues, ce qui peut compliquer la réinsertion professionnelle et tend à renforcer la dépendance au mandat électif. Cette dépendance pose une question démocratique puisque, faute d'un statut, certains élus sont des quasi-professionnels qui, pour assurer leur vie matérielle, sont contraints de retrouver un mandat. Un tel état de fait ouvre la voie à diverses manœuvres politiciennes menées pour gagner des élections ou tenter de le faire grâce à des alliances politiquement absurdes – autant d'éléments qui ont pour effet de dégoûter les citoyens de la politique.

M. Raphaël Schellenberger. On a des spécialistes à la France insoumise !

M. Bastien Lachaud. Pour éviter cela, il faut organiser le retour des élus dans l'emploi, ce qui passe par la reconnaissance de compétences professionnelles et de qualifications. Contrairement à ce qui a été dit en commission, la reconnaissance de ces compétences par un certificat dédié permettrait de distendre ce lien de dépendance et de préparer la réinsertion professionnelle, tout en reconnaissant le caractère formateur du mandat d'élu. Néanmoins, nous avons retiré l'amendement que nous avons déposé sur ce point car le ministère nous a assurés qu'il allait creuser le sujet. Nous l'en remercions, et nous attendons qu'il tienne ses engagements pour que la formation ne soit plus la dernière roue du carrosse, que les élus soient mieux informés, que l'opposition soit mieux protégée par les préfectures et que des réflexions poussées sur l'effectivité du droit à la formation aboutissent à des propositions au moins aussi ambitieuses que les nôtres.

M. le président. La parole est à M. Alain Bruneel.

M. Alain Bruneel. La formation des élus est un élément important de notre vie démocratique. Sans vouloir les transformer en techniciens – ce n'est pas leur rôle –, il convient d'armer en connaissances ces femmes et ces hommes d'engagement, souvent confrontés à des questions d'une haute technicité.

Malheureusement, le système actuel, qu'il s'agisse de la formation dans le cadre du mandat ou du DIFE, n'est pas capable de former massivement les élus, en particulier dans les petites communes. Les obstacles sont trop nombreux – problèmes de financement, manque de temps, manque d'accès à leurs droits. Si les ordonnances prises par le Gouvernement offrent des premières réponses, ces dernières resteront incomplètes tant que nous ne travaillerons pas réellement sur le statut de l'élu. Comment se former quand on est élu et que l'on travaille par ailleurs ? Comment financer les formations quand on est une petite commune ? Comment valider des acquis de compétences ?

Le constat est alarmant : seuls 3 % des élus utilisent leur DIFE. Pourtant, le dispositif est en très grand déficit : les 17 millions d'euros annuels du fonds géré par la CDC ne suffisent absolument pas. Avec la nouvelle obligation d'équilibre budgétaire, comment va-t-on permettre à beaucoup plus d'élus de se former ? Si 30 %, 20 % ou même seulement 10 % des élus décident d'utiliser leur DIFE, comment financerons-nous leur formation ? Ces ordonnances n'apportent malheureusement pas de réponse. De même, la formation des élus dans le cadre de leur mandat est trop peu généralisée. Il est regrettable que de nombreuses collectivités ne puissent ou ne veuillent pas y consacrer les montants pourtant prévus par la loi du 3 février 1992. Il faut noter que les conseillers régionaux bénéficient de soixante fois plus des formations que les conseillers municipaux, seule une commune sur deux prévoyant un budget pour la formation. Nous devons aller vers une gratuité de la formation, assortie d'une décharge pour les élus qui travaillent, afin de garantir que chaque élu pourra, dans la première année de son mandat, se former au moins une fois sur un sujet de son choix.

Nous soutenons les dispositions contenues dans les ordonnances qui tendent à un meilleur encadrement des organismes de formation et au contrôle des formations proposées, ainsi que de leurs prix. Le rapport de l'IGA et de l'IGAS a été particulièrement éclairant et inquiétant ; l'argent public n'a pas vocation à être détourné de la sorte. C'est purement scandaleux, comme il est scandaleux que les élus se transforment en VRP des organismes de formation contre rémunération. Il faut être très ferme et interdire ces pratiques.

Il en est de même concernant la sous-traitance en cascade, qui permet parfois à des organismes non agréés de dispenser des formations dont la qualité est très variable. La sous-traitance doit être interdite, sauf dans le cas où un intervenant effectue une intervention ponctuelle pour laquelle il mobilise une expertise précise.

Le Sénat a considérablement amélioré la rédaction initiale des ordonnances. Plusieurs amendements, dont ceux présentés par le groupe communiste républicain citoyen et écologiste, ont fait évoluer les dispositifs prévus par les ordonnances, qu'il s'agisse de l'accès au DIFE, du cumul des droits individuels à la formation ou du contrôle des organismes de formation – point très important comme je l'indiquais précédemment.

Cela a été dit en commission : ces ordonnances sont des pansements. Si elles offrent des solutions d'urgence afin d'assainir un système qui ne fonctionne pas bien, elles n'apportent pas de réponse structurelle, en particulier concernant le statut de l'élu. Sans doute n'aurait-il pas fallu recourir à des ordonnances, et laisser le Sénat et l'Assemblée nationale légiférer sur ce sujet de manière plus complète et structurelle. Cela aurait certainement permis de rendre véritablement effective la démocratisation de la formation des élus, dans le cadre d'un statut plus complet et plus protecteur.

Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine, conscient de la nécessité de mettre fin à certaines dérives, ne s'opposera pas à la ratification des ordonnances, tout en regrettant la méthode adoptée, et l'absence de mesures structurelles permettant l'élargissement des formations et le fait que la question importante du statut de l'élu ne soit pas abordée.

M. le président. La parole est à M. Rémy Rebeyrotte.

M. Rémy Rebeyrotte. Après avoir mis de l'ordre, par différents textes de loi, dans la formation s'adressant à d'autres secteurs, il est grand temps de s'attaquer à celle des élus locaux en ratifiant les ordonnances prévues à l'article 105 de la loi « engagement et proximité » du 27 décembre 2019. Rappelons que le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a émis, à l'unanimité, un avis favorable sur ce texte et que le Sénat l'a enrichi en première lecture. Dans la continuité de la loi de 2017 pour la confiance dans la vie politique, il s'agit d'assainir un marché lucratif où coexistent des opérateurs honnêtes et compétents, mais hélas aussi, disons-le, quelques organismes privés peu scrupuleux et opaques, dispensant, sans réel contrôle, des formations d'intérêt et de contenu variables à des tarifs relativement onéreux.

Ces ordonnances suivent quatre axes.

Le premier consiste à faciliter et à renforcer l'accès à la formation pour les élus locaux, en modifiant le décompte des droits à la formation, qui s'effectuera non plus en heures mais en euros ; en conservant la possibilité de cumuler des droits acquis ; en dématérialisant les procédures d'accès ; en intégrant la dimension intercommunale – un progrès notable. Il s'agit aussi d'assurer la soutenabilité financière du fonds pour le financement du droit individuel à la formation en prévoyant des mécanismes d'alerte et d'équilibre, en renforçant le contrôle de la CDC et en élargissant les modalités et sources de financement.

Le deuxième axe porte sur la rénovation de la gouvernance. Il s'agit de compléter les missions du CNFEL et de le doter d'un conseil d'administration composé d'élus locaux et de personnalités qualifiées. C'est un autre progrès.

Le troisième axe renforce le contrôle, la transparence et la qualité des formations. Le texte durcit les règles d'obtention de l'agrément ministériel ; institue une certification de qualité ; aligne les organismes de formation aux obligations de déclaration et de contrôle, désormais applicables à l'ensemble des secteurs de la formation ; crée des procédures de sanction en supprimant tout agrément de droit ; encadre sévèrement la sous-traitance et interdit la sous-traitance de second rang. Toutes ces mesures étaient très attendues par bon nombre d'élus, impatients de mettre fin aux dérives.

Dernier axe, il s'agit de prévoir matériellement des mesures transitoires permettant de préserver les droits acquis lors du passage d'un système à un autre.

La majorité voit naturellement cette réforme d'un très bon œil. Je souhaite toutefois poser deux questions à Mme la ministre, à propos des associations d'élus, notamment départementales.

Avez-vous tranché la question du seuil au-dessous duquel le dispositif peut être allégé ? Il s'agit de permettre le maintien des formations de proximité assurées par les associations d'élus, qui sont en général des premières formations d'une grande qualité. Il ne faudrait pas en rendre l'organisation outrageusement complexe.

Pourra-t-on distinguer le recours, pour ce type de formations, à un intervenant extérieur et la logique de sous-traitance ? Cette question revient régulièrement dans la bouche de ceux qui organisent les formations de proximité et il est important d'y répondre.

Ces deux points me semblent nécessiter une clarification, qui sera la bienvenue. Néanmoins, le texte représente à l'évidence un net progrès. Comme vous le dites, c'est une étape, sans doute pas la dernière, mais qui fera date, car les ordonnances vont mettre de l'ordre dans le secteur : il fallait améliorer la clarté et la transparence, mais aussi la qualité des formations et les garanties offertes à ceux qui les organisent. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, Dem et Agir ens.*)

M. le président. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Le texte dont nous discutons ce matin peut sembler technique. Il l'est, puisqu'il concerne une petite niche réglementaire du ministère de la cohésion des territoires ; néanmoins, il est au cœur du questionnement démocratique. Qu'est-ce qu'être élu ? Comment exerce-t-on un mandat électif ? Les qualités nécessaires à l'acquisition d'un mandat sont-elles les mêmes que celles qui permettent son bon exercice ? Voilà la question. L'accession au mandat est régie par la règle de la libre concurrence : dans une démocratie libérale comme la nôtre, chacun se débrouille pour y arriver. Mais ce n'est pas tout d'acquiescer le mandat, encore faut-il l'exercer. Pour cela, il faut comprendre le système et les règles de l'État de droit – une tâche moins évidente que l'élection. Vous l'avez dit, la France compte plus de 500 000 élus ; c'est une chance, mais celle-ci pose une difficulté qu'il nous revient de résorber.

Les ordonnances que nous nous apprêtons à ratifier ont été prévues par la loi « engagement et proximité ». Par principe, nous sommes toujours vigilants face aux ordonnances et au dessaisissement du Parlement qui les accompagne. Pourtant, madame la ministre, je tiens à saluer la qualité des échanges et du travail effectué avec vos services pour préparer la discussion de ce texte. Ce n'est pas toujours le cas, il faut donc le souligner.

Ce texte améliore de façon efficace le système de formation des élus, dont il maintient les spécificités sans créer de dispositif nouveau. Cet équilibre est important. Un mandat électif n'est pas une mission de salarié, on ne peut pas les traiter de la même façon. L'équilibre qui a été trouvé nous semble cohérent. Il respecte à la fois le caractère bénévole de l'engagement de la majorité des élus, qui peuvent faire appel à un outil qu'ils connaissent déjà, et la spécificité de leur mandat, qu'il ne faut pas confondre avec une activité salariée.

Au risque de mettre les pieds dans le plat, j'insiste sur une question qui nous préoccupe, celle de la place des partis politiques et de leurs organismes de formation. En effet, qui peut former un élu à exercer sa fonction ? Exclure les partis politiques et leurs organismes de formation de la liste des organismes susceptibles de remplir cette mission poserait

un problème démocratique. Cette possibilité est maintenue. J'espère que les partis politiques sauront s'en saisir pour continuer à former des élus locaux, départementaux et régionaux, parce que c'est aussi cela, le cœur de la démocratie. On ne rappellera jamais assez que notre Constitution assigne aux partis politiques le rôle de contribuer à l'expression des suffrages, ce qui passe non seulement par la formation des candidats, mais aussi par celle des élus.

Je vous livre enfin quelques regrets, que j'ai déjà exprimés en commission.

Il aurait été intéressant de moduler la forfaitisation des moyens de formation sur la durée du mandat. En effet, le besoin de formation n'est pas linéaire et ne peut se résumer à un simple recyclage ou à une mise à jour. Ainsi, c'est souvent en début de mandat que les nouveaux élus ont un besoin accru de formation. Mais j'ai bien compris que les travaux sur ce sujet se poursuivront et que c'est un texte d'urgence que nous votons aujourd'hui. Ce regret est donc aussi un espoir.

Une attention particulière doit également être portée, au travers de mesures réglementaires ou d'un contrôle de légalité, à la formation des élus par leur collectivité, sur le budget de celle-ci. Dans ce domaine, il reste de l'espace pour les dérives et il faut absolument adopter une logique de contrôle de la dépense, avec l'appui de notre réseau de trésorerie, qui fonctionne très bien. Quand la dépense est inscrite à la ligne « formation », les trésoriers doivent être tenus de s'assurer que ladite formation est bien assurée par des organismes qualifiés et certifiés et non, comme j'ai pu le voir dans ma commune, par un coach privé qui vient émerger à 5 000 euros pour effectuer deux demi-journées d'animation de l'équipe d'adjoints. De telles pratiques sont inacceptables et contraires à l'honnêteté qui doit caractériser le service électif.

Voilà nos principaux sujets de préoccupation. Je rejoins mon collègue Rémy Rebeyrotte sur la nécessité d'être vigilant quant aux petites associations d'élus, qui doivent continuer à assurer le maillage territorial. Mais vu la qualité du travail que nous avons effectué en amont de cette discussion, et étant donné que ce texte constitue un point d'étape, le groupe Les Républicains soutiendra son adoption. *(M. Rémy Rebeyrotte applaudit.)*

M. le président. La parole est à Mme Élodie Jacquier-Laforge.

Mme Élodie Jacquier-Laforge. Avant d'être reconnue comme un droit, la formation des élus locaux reposait largement sur des initiatives ponctuelles, mal encadrées juridiquement. À la suite de l'acte I de la décentralisation, en 1982, la reconnaissance des compétences accrues des collectivités territoriales a renforcé la technicité des fonctions exercées par les élus locaux. Leur droit à la formation a été créé dix ans plus tard par la loi du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux. Ce premier dispositif est financé par les collectivités, qui sont tenues d'assurer ces dépenses à hauteur d'un montant compris entre un plancher de 2 % et un plafond de 20 % du total des indemnités dues aux élus. Le contenu des formations doit être lié à l'exercice du mandat.

Actuellement, cela a été dit, les droits sont très largement sous-utilisés. En 2015, avec votre collègue sénateur de l'époque Jean-Pierre Sueur, vous aviez déjà suggéré, madame la ministre, dans le cadre d'une proposition de loi, l'instauration d'un droit individuel à la formation des élus locaux.

Notre pays compte aujourd'hui environ 510 000 élus locaux : plus de 1 900 conseillers régionaux, un peu plus de 4 000 conseillers départementaux et plus de 500 000 conseillers municipaux. La grande majorité d'entre eux sont bénévoles. Afin qu'ils puissent exercer au mieux les compétences qui leur sont dévolues, ils ont le droit de bénéficier d'une formation individuelle adaptée à leur fonction. C'est un levier incontournable pour acquérir les compétences indispensables au bon exercice de leur mandat. Cette formation n'est pas moins importante dans une perspective de réinsertion professionnelle à la fin du mandat, car la fonction d'élu n'est pas un métier. Prendre des décisions qui ont un impact sur la vie des Français, connaître les droits et les devoirs d'un élu local, savoir communiquer, prendre la parole en public, établir un budget, mener une concertation publique, encadrer une équipe, tout cela fait partie du quotidien des élus. C'est pourquoi, comme dans le monde de l'entreprise, la formation est une étape incontournable pour gérer au mieux une collectivité.

Le deuxième dispositif, le DIFE, a vu le jour en 2016. Comme l'a expliqué M. le rapporteur, le DIFE dote chaque élu local d'un crédit personnel annuel de vingt heures, cumulables tout au long du mandat et dont l'élu peut disposer librement. Géré par la CDC, le fonds de financement du DIFE est abondé par une cotisation obligatoire sur les indemnités de fonction, qui représente un budget de 17 millions d'euros.

Cependant, de nombreux dysfonctionnements sont apparus. Il est aujourd'hui nécessaire d'y remédier de façon pérenne et efficace. Le projet de loi que nous examinons vise à ratifier deux ordonnances visant trois objectifs : faciliter l'accès à la formation ; assurer la soutenabilité du fonds pour le financement du droit individuel à la formation des élus tout en rénovant la gouvernance du système ; renforcer la qualité des formations dispensées. Il s'agit de faire évoluer le DIFE et le financement de la formation par les collectivités, de créer de nouvelles compétences pour le CNFEL et de renforcer le contrôle des organismes de formation.

Cette réforme d'ensemble est attendue ; elle résulte d'une vision consensuelle tant sur la méthode que sur les dispositions que nous allons aujourd'hui ratifier. Elle nous offre l'occasion de moderniser les outils de formation des élus locaux et d'en améliorer la transparence et le contrôle. C'est important car les problèmes actuels viennent principalement du manque de soutenabilité financière du dispositif, qui ne survit aujourd'hui que grâce au recours très faible des élus à leur DIFE. En effet, seuls 3 % d'entre eux y font appel.

Avant de conclure, je tiens à saluer le travail de nos collègues sénateurs. Pour le groupe Mouvement démocrate (MODEM) et démocrates apparentés, les apports du Sénat sont pleinement satisfaisants. C'est pourquoi nous n'avons pas déposé d'amendements en commission, soutenant un vote conforme. Pour autant, notre groupe sera extrêmement vigilant quant à l'effectivité des contrôles mis en place pour que soit respecté le droit à la formation des élus par les collectivités, et des recours en cas de refus et de manquement.

Chers collègues, vous l'aurez compris, tout comme en commission, notre groupe votera ce texte équilibré et nécessaire. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, Dem et Agir ens.)*

M. le président. La parole est à Mme Chantal Jourdan.

Mme Chantal Jourdan. Le droit à la formation des élus locaux a été instauré par la loi du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux. Depuis lors, les

collectivités locales devaient inscrire un budget compris entre 2 % et 20 % de leur enveloppe d'indemnités des élus dans leur budget, afin de financer des formations en lien avec le mandat.

Ce cadre comportait deux faiblesses principales. Premièrement, le montant disponible pour la formation des élus était d'autant plus limité que celui des indemnités était faible, contraignant ainsi la grande majorité des collectivités locales. Deuxièmement, il ne permettait pas aux élus de préparer leur retour à une activité professionnelle par des formations adaptées.

La loi du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat avait pour objectif de dépasser ces deux difficultés. Elle a notamment créé un droit individuel à la formation des élus locaux, constitué d'un crédit annuel de vingt heures de formation cumulables sur la durée du mandat et financé par une cotisation obligatoire dont le taux ne peut être inférieur à 1 % et prélevé sur les indemnités de fonction perçues par les élus. À la différence de la loi de 1992 et en réponse à la difficulté précitée, le DIFE peut financer tant des formations en lien avec le mandat que des formations qui en sont dénuées mais permettent l'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle à l'issue du mandat.

Malgré cette réforme, un rapport de l'IGA et de l'IGAS de 2020 a souligné un taux de recours à leur droit de formation de seulement 3 % des élus locaux. Le principal frein est, encore une fois, financier. Comme l'a rappelé notre collègue au Sénat, si l'on considère que le montant total des indemnités des élus locaux s'élève à 1,7 milliard d'euros, les recettes du fonds de financement du DIFE, qui représentent 1 % de ce montant, ne s'élèvent qu'à 17 millions d'euros. En retenant un coût horaire moyen de 80 euros pour une formation, elle estimait ainsi que seulement 2,13 % des élus pourraient bénéficier chaque année d'une formation ainsi financée, problème d'autant plus criant que le secteur économique de la formation des élus était insuffisamment régulé.

La loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique visait à apporter une réponse à ces difficultés par voie d'ordonnances, finalement publiées en janvier 2021. Celles-ci prévoient plusieurs évolutions que nous saluons. C'est le cas par exemple de la comptabilisation des droits individuels à la formation en heures et non plus en euros, ce qui devrait entraîner une diminution du coût moyen des formations. C'est le cas également de la possibilité d'une meilleure mutualisation des moyens de formation à l'échelon inter-communal, de même que de la création de plateformes dématérialisées offrant une information large et régulière aux élus locaux sur leurs droits. Enfin, le renforcement des règles en matière d'agrément et de certification des organismes de formation était attendu et nécessaire.

Nous saluons le travail mené par nos collègues sénateurs, notamment Françoise Gatel, qui ont grandement enrichi ces ordonnances dans le présent projet de loi de ratification. La possibilité de cumuler le DIFE pendant toute la durée du mandat et, pour la collectivité, d'abonder celui-ci en droits complémentaires est à souligner, de même que les mesures prévoyant un renforcement de l'information des élus locaux sur leurs droits et les précisions apportées quant aux modalités de retour à l'équilibre du fonds pour le financement du DIFE.

Bien sûr, vous l'avez rappelé, monsieur le rapporteur, cette réforme n'est pas l'aboutissement du chantier. C'est cependant une étape nécessaire pour sauver le DIFE et amplifier le recours des élus locaux à ces formations à un coût plus raisonnable. Mais seule l'instauration d'un vrai statut de l'élu local et des droits qui s'y attacheraient sera de nature à apporter une réponse pérenne. Nous avons convenu également de la nécessité d'une formation initiale sur le rôle de l'élu, le fonctionnement des collectivités locales ou encore les questions de déontologie et d'éthique, qui pourrait être proposée, voire imposée à tous en début de mandat, mais cela implique un effort financier important de l'État.

Dans cette attente, et afin que ces premières réformes puissent rapidement entrer en vigueur, notre groupe, comme la plupart de nos collègues, s'est abstenu de proposer des amendements, visant une adoption conforme, et il votera pour ce projet de loi. Nous comptons sur vous, monsieur le rapporteur, pour, comme vous vous y êtes engagé, en assurer une évaluation qui nous permettra de préparer la prochaine étape.

M. le président. La parole est à M. M'jid El Guerrab.

M. M'jid El Guerrab. Je voudrais vous remercier pour ce projet de loi ratifiant des ordonnances dont l'objet est d'améliorer l'accès des élus à des formations de qualité tout en corrigeant certains dispositifs aujourd'hui inopérants.

J'en profite pour saluer la présence exceptionnelle, un peu émouvante pour moi, de mon ami Patrick Mennucci, en tant que président de la Fédération nationale des organismes de formation des élus locaux (FNOFEL), le seul syndicat professionnel du secteur, qui a, je crois, beaucoup contribué au texte. Je connais sa volonté que l'État retrouve confiance dans les organismes de formation professionnelle pour les élus.

C'est dans cette optique que nous avons adopté la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique. Cette loi prévoyait l'adoption d'une ordonnance réformant la formation des élus locaux. Nous sommes donc réunis pour ratifier les deux ordonnances prises dans le cadre de cette habilitation.

Comme je l'avais évoqué à l'époque, notre droit à la formation n'est pas assez ambitieux. On observe une implication très faible des communes sur ce sujet. En effet, comme le souligne l'état d'avancement des travaux, 62 % des communes n'ont financé aucune formation professionnelle en 2018. Alors que le droit à la formation aurait dû mobiliser 34 millions d'euros par an, il ne finance que 15 millions d'euros de formation, ce qui signifie que 19 millions d'euros ne sont pas utilisés pour former les élus locaux. C'est regrettable. Je salue donc ces ordonnances qui permettront, j'en suis sûr, de conforter le dispositif de financement de ces formations par les collectivités.

Ce projet de loi permettra aussi de pérenniser le DIFE qui, depuis la loi de 2015, est financé par une cotisation obligatoire des élus dont le taux doit être égal ou supérieur à 1 %. L'ordonnance introduit des possibilités de cofinancement du DIFE par les collectivités territoriales, mesure que nous saluons pour son pragmatisme.

Nous accueillons aussi très favorablement l'article 1^{er} qui permet aux élus locaux d'accéder à des modules de formation élémentaires pour débiter leur mandat sur des bases solides. Je l'ai d'ailleurs écrit dans un livre publié l'année dernière, où la question de la formation des élus est fondamentale.

M. Bertrand Pancher. Excellent ouvrage !

M. M'jid El Guerrab. L'article 11 permettra notamment de créer un répertoire de formations liées à ces mandats, ce qui facilitera l'accès des élus locaux à l'information. En effet, les besoins de formation varient non seulement d'un élu à l'autre mais aussi en raison des spécificités propres à chaque collectivité. L'offre doit donc être la plus variée possible. Chaque élu local pourra avoir connaissance du montant des droits dont il dispose en accédant, sur cette plateforme, à un espace dédié, ce qui lui permettra de comparer et de s'inscrire aux différentes offres de formation. Nous saluons ces avancées qui permettront de proposer des formations diverses à nos élus locaux, lesquels seront pleinement informés de ces possibilités.

Je regrette néanmoins, madame la ministre, que les conseillers des Français de l'étranger, que je représente à l'Assemblée nationale en tant que député des Français de l'étranger, n'aient pas toute leur place au sein des ordonnances.

Je profite de ma présence à la tribune pour rendre un hommage tout particulier aux 447 conseillers des Français de l'étranger ainsi qu'aux 77 délégués nouvellement élus le 30 mai dernier, ainsi qu'à l'ensemble des candidats qui se sont présentés aux élections des Français de l'étranger, et qui, au bout d'une campagne reportée d'une année, ont su porter haut les attentes de nos compatriotes résidant au-delà de nos frontières. Élus au suffrage universel direct par les Français de leur pays ou de leur circonscription pour un mandat de six ans, ce sont des représentants de proximité qui connaissent et soutiennent nos concitoyens auprès des consulats et des ambassades de France, évoluant parfois dans des conditions sécuritaires, sanitaires et économiques difficiles. Je pense aux conseillers des Français du Mali, du Burkina Faso, de toute la région au Sahel. Il me semblait important de le rappeler dans l'hémicycle : ces élus représentent dignement les 3,5 millions de Français qui vivent à l'étranger et qui sont les ambassadeurs de notre savoir-être et de notre savoir-vivre.

Nous avons ainsi obtenu que, dans le cadre des conseils consulaires, leur rôle soit accru. Il est désormais essentiel que leurs conditions de travail le soient tout autant. Ils ne sont pas encore maires locaux mais ce sont des représentants et ils président les conseils consulaires – c'est une bonne chose. La crise sanitaire et les multiples confinements ont prouvé combien nous avons besoin de ces interfaces avec nos concitoyens résidant à l'étranger et leurs institutions.

Le groupe Agir ensemble votera bien évidemment en faveur de la ratification de ces ordonnances. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LT et Dem. – M. le rapporteur applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. Madame la ministre, vous l'avez rappelé en préambule de votre intervention, il existe en France une spécificité : plus de 500 000 femmes et hommes se dévouent au quotidien pour leurs communes, leurs départements, leurs régions ou dans les collectivités ultramarines. C'est un système que nous retrouvons assez peu dans d'autres pays et il constitue une force pour notre démocratie, d'autant plus que, pour la plupart, ces élus exercent leur mandat à titre bénévole, souvent au détriment de leur vie personnelle, parfois au détriment de leur vie professionnelle. Lorsque nous parlons de formation des élus locaux, il est bon de rappeler ces faits que beaucoup de nos concitoyens méconnaissent.

Nous sommes nombreux ici à avoir été des élus locaux – vous-même, madame la ministre, avez une expérience longue et solide en la matière – et nous savons combien les missions de ceux-ci ont évolué, dans leur ampleur, qui

demande toujours plus de disponibilité, comme dans leur complexité. Les sujets qui dépendent aujourd'hui des collectivités territoriales font l'objet d'une attente, voire d'un besoin plus fort de la part de nos concitoyens, et la réglementation devient de plus en plus contraignante, si bien que, lorsqu'un nouvel élu peut avoir le sentiment d'être noyé dans la masse des informations et des décisions à prendre, parfois dans des délais extrêmement contraints.

La formation vise à aider ceux qui sont nouvellement élus, comme ceux qui sont plus aguerris, non seulement à remplir leur mission avec la plus grande efficacité, mais à prévoir l'après-mandat, si la démocratie parle en leur défaveur ou s'ils choisissent de ne plus exercer un mandat pour revenir à la vie civile.

La réforme que vous proposez repose sur trois principes qui, dans l'état actuel du droit et de l'organisation de la formation professionnelle, ne sont pas parfaitement garantis.

Le premier est l'accès de tous les élus – des petites communes et des grandes collectivités, de la majorité et de l'opposition – à la formation de leur choix. Aujourd'hui, ce principe n'est pas garanti, non en raison d'une mauvaise volonté des exécutifs locaux, mais parce que leur culture ne les porte pas encore à privilégier systématiquement la formation et parce que les très petites communes n'ont pas toujours la possibilité d'organiser des formations de proximité, leurs élus se déplaçant moins facilement que ceux des grandes collectivités.

Le deuxième principe, vous l'avez dit, est l'équilibre financier. Il n'est pas non plus garanti actuellement et constitue une véritable préoccupation, d'autant que les besoins de financement vont augmenter à mesure que les besoins de formation vont s'accroître, les élus prenant progressivement conscience de leur droit à la formation.

Enfin, le troisième principe à garantir est l'équité. Nous avons tous en tête les dérives et les abus dont se sont rendus coupables certains organismes de formation peu scrupuleux, lancés dans une logique de surcoût et de surfacturation des prestations, lesquelles n'étaient d'ailleurs pas toujours à la hauteur des attentes des élus territoriaux.

Le projet de loi est équilibré – nous avons eu l'occasion de le dire à plusieurs reprises – et le Gouvernement a admis que deux sujets pourront, le moment venu, faire l'objet d'une réforme. Le premier est le rôle du CNFPP, qui ne peut pas aujourd'hui offrir des formations aux élus locaux, lesquels pourraient tout à fait suivre celles qui s'adressent aux fonctionnaires territoriaux dont les besoins de formation sont très proches des leurs. Il y a là, je pense, une véritable piste à explorer. Le second sujet est la possibilité, pour les collectivités territoriales, de devenir des organismes de formation des élus. Certaines le sont déjà, en matière d'urbanisme ou sur les questions budgétaires, pour leurs fonctionnaires territoriaux ; elles pourraient tout aussi bien le devenir pour leurs élus locaux.

Le groupe UDI et indépendants est favorable à l'adoption du projet de loi en l'état. (*M. Bertrand Pancher applaudit.*)

M. le président. La parole est à M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Les élus sont de plus en plus sollicités et doivent remplir des tâches toujours plus complexes, mais nécessaires, pour réussir leur mandat. Plans locaux d'urbanisme, finances publiques, pouvoir de police, normes environnementales : tous ces sujets ne se maîtrisent pas du jour au lendemain après l'élection, *a fortiori* pour les élus des petites collectivités locales et des communes. Pourtant, cela a été rappelé, en 2019, moins de 3 % des élus locaux ont suivi

une formation, pour un coût qui, dans bien des cas, ne paraît pas justifié. Le dispositif de formation des élus locaux a représenté un coût de 28 millions d'euros en 2019. Selon les chiffres prévisionnels obtenus par Mediapart, la dépense devrait être encore plus importante en 2020.

M. Raphaël Schellenberger. Je ne savais pas que Mediapart était un institut de statistiques !

M. Bertrand Pancher. La Caisse des dépôts et consignations indique que 41 millions ont été engagés en 2020 dans le cadre du droit individuel à la formation des élus, mais que, sur 500 000 élus français, seuls 13 500 ont suivi une formation.

Comment en sommes-nous arrivés là ? Nous le savons tous. Des organismes de formation se sont introduits dans les failles du système. Le coût des formations n'étant pas plafonné, il suffisait de convaincre les élus de vider leurs dizaines d'heures de DIFE pour empocher des marges considérables. Des élus, actuels et anciens, ont d'ailleurs été recrutés comme apporteurs d'affaires. De nombreuses formations visaient non à former au mandat, mais à préparer les futures élections. Or la formation est censée former les élus et non avantager les sortants en vue des prochaines élections. La CNC a validé ces formations électorales jusqu'à ce qu'elle interroge le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales à l'été 2019. Vous avez alors, madame la ministre, demandé à ce que l'on mette fin à cette pratique. Tant mieux !

Dans la même logique, le texte permet une simplification du dispositif de formation, la conversion de l'enveloppe en heures en une enveloppe en euros, ce qui permettra de limiter les dépenses publiques superflues. Nous nous satisfaisons de ce dispositif, tout comme de ce que les collectivités territoriales puissent contribuer financièrement à la formation des élus en plaçant la contribution financière sur le compte personnel de l'élu. Compenser les réductions induites par la conversion des droits individuels à la formation détenus par les élus locaux d'heures en euros, tout en renforçant le contrôle des organismes de formation, représente une simplification par rapport aux pratiques en vigueur. Ainsi, les apports du Sénat ont été les bienvenus, qui permettront de renforcer la qualité des formations pour les rendre réellement utiles à l'exercice du mandat des élus.

Ce texte souffre néanmoins de plusieurs manques. Premièrement, un nombre toujours aussi faible d'élus seront formés. Le Gouvernement table sur 20 000 par an, ce qui est insuffisant. Ensuite, le projet de loi ne donne pas la priorité, financièrement, aux maires des petites communes, dont les besoins de formation sont plus importants que les autres. Enfin, la question du contrôle et de la transparence reste posée. Si nous soutenons un meilleur contrôle de l'offre de formation en droits individuels et l'information pour renforcer la qualité, nous nous inquiétons du maintien de la centralisation du contrôle par un organisme national. Chaque fois qu'un problème se pose dans notre pays, on le règle au niveau national par davantage de centralisation, alors que le contrôle de la Caisse des dépôts et consignations, qui siègera au sein du CNFEL, a jusqu'ici été très défaillant – c'est le moins que l'on puisse dire ! Il convient de pallier les insuffisances de ce contrôle et de centraliser le droit à la formation, car ce dernier incombe *in fine* aux préfetures, qui ont peu de moyens pour exercer leurs missions.

La transparence semble être la solution la plus adéquate pour éviter les abus. S'agissant de l'argent public, elle paraît indispensable. Le meilleur contrôle doit, selon nous, être réalisé de manière transparente et renforcé par les assemblées

délibérantes elles-mêmes. Dans cette attente, il serait nécessaire que la Caisse des dépôts et consignations publie annuellement l'ensemble des informations relatives aux formations financées, c'est-à-dire, outre le nom de l'élu et l'intitulé de la formation, le nom de l'organisme prestataire, le coût, la date et le lieu de la formation – le groupe Libertés et territoires présentera un amendement en ce sens.

En définitive, madame la ministre, nous saluons ce projet de loi, que nous soutiendrons. Nous restons cependant dans l'expectative s'agissant de la transparence du dispositif et de sa montée en puissance tant qualitative que quantitative au bénéfice des élus.

M. le président. La discussion générale est close.

La parole est à Mme la ministre.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Avant de répondre aux questions qui ont été posées (« Ah ! » sur divers bancs), je remercie les intervenants de tous les groupes de leur soutien et de leur compréhension quant à la situation de la formation des élus locaux dans notre pays.

Monsieur Lachaud, vous avez insisté sur les engagements que nous avons pris et je vous donne ma parole que nous les tiendrons. Vous avez également insisté sur la situation des petites communes et sur leur difficulté d'inscrire dans leur budget un montant minimum de 2 % des indemnités des élus pour la formation. Il convient de relativiser cette difficulté : je connais bien les petites communes, vous le savez, et je sais d'expérience que certaines disposent parfois de deux ou trois budgets d'avance.

M. Bertrand Pancher. Parfois même davantage !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Nous avons pris, je crois, les mesures qui s'imposaient en permettant aux élus de cumuler les différents financements auxquels ils ont droit en matière de formation et aux communes, et à leurs EPCI de mutualiser l'organisation et le financement de la formation de leurs élus. Je vous remercie en tout cas de votre remarque, monsieur Lachaud.

Vous avez également évoqué, tout comme Raphaël Schellenberger, le respect de leurs obligations par les collectivités territoriales. Il constitue, pour le Gouvernement et les associations d'élus, une priorité. Au cours des prochains mois, nous ferons œuvre de pédagogie pour rappeler aux collectivités la nécessité d'informer les élus de leur droit individuel à la formation et aux élus responsables de la gestion des collectivités territoriales l'obligation d'inscrire dans le budget un montant minimum de 2 % des indemnités des élus destinés à la formation. Pour relayer ces messages importants, nous mobiliserons les préfetures et nous travaillerons avec les associations d'élus.

Monsieur Bruneel, vous dites que l'ordonnance du 20 janvier 2021 portant réforme de la formation des élus locaux ne résout pas la question du financement. Elle ne le fait sans doute pas suffisamment à votre goût, mais son objectif est bien d'assurer le maintien du dispositif, lequel, vous le savez, exige aujourd'hui, pour continuer de fonctionner, une avance de trésorerie de la part de la Caisse des dépôts et consignations. Je comprends votre observation, mais rien ne nous interdira d'envisager des financements complémentaires lorsque la situation sera assainie et consolidée.

Monsieur Rebeyrotte, vous avez évoqué l'interdiction de la sous-traitance et le recours à des formations extérieures. Il était selon moi très important d'interdire la sous-traitance : cette mesure permettra d'assainir la situation et de responsa-

biliser les organismes agréés sans fragiliser leur modèle économique. Toutefois, il restera possible à un organisme de faire appel à des formateurs extérieurs. Ainsi, une association départementale de maires aura la possibilité de recourir à une expertise pédagogique extérieure, sous réserve qu'elle passe un contrat avec le formateur lui-même. Les choses sont donc claires.

Vous avez par ailleurs posé la question du seuil de financements au-dessus duquel la certification qualité sera obligatoire. Je ne sais pas si vous le savez, mais environ cinquante associations départementales de maires demandent à être agréées pour la formation des élus. Les représentants de l'Association des maires de France (AMF) et des associations départementales de maires que nous avons rencontrés envisagent, à ce stade, un seuil de 100 000 euros, lequel nous paraît raisonnable. Le dispositif ne sera cependant pas définitif : s'il s'avérait que ce seuil n'était pas adapté, nous pourrions le modifier en concertation avec le CNFEL.

Vous l'avez rappelé, monsieur Schellenberger, le Gouvernement a finalement abandonné l'option de droits accordés de manière forfaitaire. Deux raisons principales nous ont conduits à cette décision. La première est la lisibilité du dispositif. Le DIFE actuel et le compte personnel de formation des salariés sont fondés sur des enveloppes annuelles. Il nous a paru cohérent que le DIFE continue de fonctionner ainsi. La seconde raison est la soutenabilité budgétaire. Avec une enveloppe annuelle, la dépense s'effectue au cours du mandat au fur et à mesure que les recettes sont perçues, ce qui limite les besoins de trésorerie et paraît aujourd'hui plus raisonnable compte tenu de la situation financière déjà dégradée du DIFE.

Madame Jourdan, vous avez suggéré que l'État propose un socle de formation de base aux élus locaux. C'est précisément notre intention et nous nous y emploierons grâce à la plateforme de formation en ligne prévue par le projet de loi. Nous aurons à relever ce beau défi au cours des mois à venir. Je crois que c'est la bonne solution pour toucher un grand nombre d'élus avec un contenu de qualité.

Cela permettra d'ailleurs d'informer de leurs droits à la formation ceux qui veulent aller plus loin : cette plateforme sera un outil d'information. Vous vous souvenez – je me tourne vers M. le rapporteur – que la loi relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique a prévu que le préfet et le procureur reçoivent les maires du département après leur prise de fonctions. Ces séances d'accueil des nouveaux élus seront l'occasion de bien expliquer les règles du jeu et aussi, éventuellement, d'organiser des formations. Ayant été pendant des années vice-présidente de l'AMF, j'ai suivi de nombreuses formations grâce notamment aux fonctionnaires de la préfecture et des directions départementales des territoires (DDT) ; en l'espèce, elles étaient gratuites.

M. Raphaël Schellenberger. C'est du bon sens !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Monsieur El Guerrab, vous avez évoqué à juste titre le rôle des conseillers des Français de l'étranger, mais le présent texte concerne les élus locaux ; or les représentants des Français de l'étranger ne sont pas des élus de collectivités territoriales. Cela dit, vous devriez réfléchir à forger un système de formation qui leur soit destiné – je ne peux que vous encourager à le faire.

M. M'jid El Guerrab. Merci !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Monsieur Brindeau, toutes les associations d'élus sont opposées à un rapprochement entre la formation des fonctionnaires et celle des élus.

Cela semble très clair dans leur esprit car cette distinction garantit selon eux le pluralisme de l'offre. Par ailleurs, il est vrai, monsieur Schellenberger, que les partis politiques contribuent au débat public, mais on voit bien que si l'on mélange les deux types de formation, on risque d'entretenir une confusion des genres. Quant aux collectivités territoriales, elles peuvent elles-mêmes organiser des formations, mais ces dernières seront alors évidemment gratuites. J'en ai assuré beaucoup en mon temps, peut-être aussi parce que j'étais par ailleurs enseignante. C'était un mélange des genres, mais c'était ainsi !

Enfin, monsieur Pancher, vous avez raison : il faut de la transparence. La plateforme en ligne y contribuera puisque grâce à elle, les élus pourront comparer les offres et les prix proposés par l'ensemble des organismes agréés. La comparaison des formations sera facilitée par leur rattachement aux thèmes listés dans le répertoire national de la formation des élus locaux. La CADA – Commission d'accès aux documents administratifs –, qui a été récemment saisie, a indiqué que les données du DIFE étaient communicables à toute personne qui en ferait la demande, comme c'est déjà le cas pour les données relatives au financement par les collectivités.

L'encadrement de la sous-traitance répond aussi à l'exigence de transparence ; le rapport annuel du CNFEL sera rendu public et les organismes de formation lui adresseront chaque année une liste détaillée des formations réalisées. Nous avons donc vraiment progressé dans ce domaine. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Dem.)*

DISCUSSION DES ARTICLES

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

Articles 1^{er} et 1^{er} bis

(Les articles 1^{er} et 1^{er} bis sont successivement adoptés.)

Après l'article 1^{er} bis

M. le président. La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n° 5 portant article additionnel après l'article 1^{er} bis.

M. Bertrand Pancher. Il vise à insérer une phrase ainsi rédigée : « Ce tableau comprend, outre le nom des élus et l'intitulé de la formation, le nom de l'organisme formateur, le coût de la formation, sa date et son lieu. »

En effet, plusieurs articles du code général des collectivités territoriales prévoient qu'un tableau récapitulant les actions de formation des élus des assemblées de Martinique et de Guyane – à l'échelon communal, départemental et régional – soit annexé au compte administratif, ce qui est une bonne chose. Ce tableau doit donner lieu à un débat annuel sur la formation des membres de la collectivité.

Cependant, nous le savons tous, sa présentation varie beaucoup d'une collectivité à l'autre, certaines ne mentionnant que le nom de l'élu et la formation suivie, sans indiquer son coût, sa date et son lieu ni le nom de l'organisme concerné. Ces dernières informations sont pourtant centrales pour détecter d'éventuels abus, qui, s'ils sont minoritaires, sont très regrettables.

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

M. Bruno Questel, *rapporteur*. Selon le décret du 14 mai 2021, le rapport annuel d'activité qui doit être remis par chaque titulaire d'un agrément devra indiquer le lieu, la date, la durée en heures, le prix et l'intitulé des formations dispensées, le nombre de participants présents et l'identité des formateurs. Votre amendement nous semble en très grande partie satisfait par ces dispositions. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

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

Mme Jacqueline Gourault, *ministre*. Monsieur Pancher, j'ai terminé mon intervention par une adresse à votre endroit concernant le besoin de transparence, que je comprends bien. Comme vous l'avez rappelé, certaines collectivités publient déjà des rapports à ce niveau de détail et cela ne pose pas de difficultés particulières. En tout état de cause, de telles informations sont d'ores et déjà communicables, comme je viens de vous le dire, par la CADA. Je n'ai donc pas d'opposition de principe à l'évolution que vous proposez.

Cependant, prévoir le niveau de détail des comptes administratifs relève non de la loi mais du règlement. Si vous le souhaitez, nous pouvons travailler avec le ministère de l'action et des comptes publics à moderniser et à détailler ces tableaux dans le sens que vous indiquez. Je pense que c'est tout à fait possible et que ce sera très simple à réaliser, si bien que je vous demanderai de retirer votre amendement, si vous le voulez bien.

M. Bertrand Pancher. Avec plaisir !

(L'amendement n° 5 est retiré.)

Article 1^{er} ter

(L'article 1^{er} ter est adopté.)

Après l'article 1^{er} ter

M. le président. La parole est à M. Bastien Lachaud, pour soutenir l'amendement n° 11 portant article additionnel après l'article 1^{er} ter.

M. Bastien Lachaud. Il vise à généraliser à l'ensemble des élus la formation obligatoirement organisée au cours de la première année de mandat, et à obliger chaque élu local à suivre au moins une formation au cours de son mandat, dans le cadre du DIFE.

Il existe aujourd'hui deux cadres pour la formation des élus : le premier, né en 1992, concerne uniquement la formation en lien avec le mandat d'élu et est géré par les collectivités. Le second, dit droit individuel à la formation des élus, est plus large et englobe les formations sans lien avec le mandat, notamment pour préparer la réinsertion professionnelle.

Dans le cadre de la loi de 1992, seuls les élus disposant d'une délégation bénéficient d'une formation obligatoire au cours de leur première année de mandat. Or les élus sans délégation n'en restent pas moins concernés par les sujets vastes et complexes qui sont abordés dans les assemblées délibérantes, que ce soit l'urbanisme, la santé, la politique de la ville, le droit des collectivités territoriales ou les finances locales. C'est en particulier le cas pour les élus d'opposition, qui ne reçoivent souvent les délibérations que très peu de temps avant les conseils et doivent travailler rapidement sur

l'ensemble des sujets, alors qu'ils sont peu nombreux et ne disposent pas des services de la collectivité. Il convient donc d'étendre à l'ensemble des élus la formation obligatoire en début de mandat.

Les sénateurs ont cru bon de maintenir la cumulabilité des droits dans le cadre du DIFE, contrairement à ce que proposait la recommandation n° 8 du rapport de l'IGA et de l'IGAS sur la question. Nous pensons en effet que cette cumulabilité permet aux élus de concentrer leurs droits sur des formations plus coûteuses mais parfois plus spécifiques et adaptées – par exemple – à leur projet de réinsertion, alors que le non-cumul des droits et la disparition, au 31 décembre de l'année, des droits non-consommés auraient eu le mérite d'inciter à leur mise en œuvre.

Au vu du très faible taux de recours au DIFE – sur 500 000 élus, 13 000 l'utilisent –, il nous paraît nécessaire de rendre obligatoire, pour les élus locaux, l'utilisation de ce droit à la formation au moins une fois par mandat. Conjugée au suivi obligatoire d'une formation en lien avec le rôle d'élu en début de mandat, cette disposition permettra mécaniquement d'augmenter le taux de recours à la formation des élus et les compétences que ces derniers pourront déployer au cours de leur mandat et dans leur vie professionnelle ultérieure.

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

M. Bruno Questel, *rapporteur*. Avis défavorable. Votre amendement est en grande partie satisfait par l'article 1^{er} *nonies* du projet de loi, qui doit permettre aux élus locaux de suivre une formation dans leur première année de mandat. L'obligation que vous souhaitez instaurer nous apparaît contraire à l'esprit du DIFE.

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

Mme Jacqueline Gourault, *ministre*. Outre le fait que, pour des raisons de calendrier, j'aimerais beaucoup voir ce projet de loi être voté conforme – je le dis pour que tout soit transparent –, il existe déjà une formation obligatoire pour l'ensemble des élus titulaires d'une délégation de fonction, comme vous l'avez rappelé. Élargir cette obligation à l'ensemble des élus créerait une charge financière supplémentaire qui nous empêche de donner un avis favorable à votre amendement. Si vous acceptez de retirer celui-ci, je vous en remercie, mais, sur le plan intellectuel, je comprends fort bien votre démarche.

M. le président. Monsieur Lachaud, retirez-vous l'amendement ?

M. Bastien Lachaud. Non, monsieur le président.

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

M. le président. La parole est à M. Bastien Lachaud, pour soutenir l'amendement n° 8.

M. Bastien Lachaud. Il vise à répondre au déséquilibre financier du fonds pour le financement du droit individuel à la formation par la création d'une surcotisation sur les indemnités supérieures à 3 500 euros mensuels.

Ce fond, qui finance le droit individuel à la formation des élus, connaît un déficit chronique qui a atteint 25 millions d'euros en 2020, raison qui vous a poussée, madame la ministre – en dehors des questions de calendrier – à donner un avis défavorable à mon amendement précédent. Comme le reconnaissent l'IGA et l'IGAS dans leur rapport

sur la formation des élus, la soutenabilité budgétaire des dispositifs de formation des élus « ne peut être préservée que par le maintien d'un taux de recours extrêmement faible. » En l'état actuel, ce taux de recours est estimé à 3 %, tous dispositifs confondus, ce qui n'est pas acceptable dans notre République.

Il convient donc de pérenniser le fonds dédié à la formation des élus, afin de garantir l'effectivité de ce droit pour le plus grand nombre. Actuellement, le DIFE est financé par une cotisation d'au moins 1 % qui sera, aux termes de cette ordonnance, prélevée à la source.

Nous proposons de conserver ce système, tout en mettant davantage à contribution les élus locaux qui reçoivent les plus grosses indemnités de fonction. Les écarts entre un élu d'opposition, avec ou sans délégation, qui ne touche parfois que 100 euros mensuels, et un maire de plein exercice, varie fréquemment de 1 à 50. Il s'agit d'un amendement de justice qui ne réduira pas les écarts mais qui introduira davantage de progressivité dans le système actuel.

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

M. Bruno Questel, rapporteur. Je ne suis pas favorable à l'augmentation préalable et automatique des cotisations des élus, que vous proposez pour permettre, dites-vous, l'équilibre du fonds pour le financement du DIFE. Vous le savez, il est prévu que ce soit le CNFEL qui veille à l'avenir à l'équilibre financier de ce fonds ; ce serait donc anticiper ses propositions que de fixer les choses de la manière que vous proposez.

Par ailleurs, à titre personnel, je ne suis pas convaincu qu'un si grand nombre d'élus touchent 3 500 euros brut mensuels, comme vous l'indiquez, ni que votre proposition suffise à rétablir les équilibres souhaités.

M. Bastien Lachaud. Je n'ai pas dit ça !

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Comme vous le savez, nous avons beaucoup travaillé avec les associations d'élus ; l'augmentation des cotisations constitue pour elles une ligne rouge. Si je veux respecter les décisions que nous avons prises en commun avec elles, je ne peux pas être favorable à votre amendement.

M. le président. La parole est à M. Bastien Lachaud.

M. Bastien Lachaud. Monsieur le rapporteur, je n'ai jamais dit que la mesure proposée remettrait le fonds à l'équilibre ! J'ai dit qu'elle y contribuerait et, vous le savez bien, c'est avec de petits ruisseaux que l'on fait des rivières.

Par ailleurs, je ne peux intellectuellement accepter que le législateur se retrouve une nouvelle fois dessaisi de ces questions au profit d'un nouveau comité, si méritant soit-il. Les législateurs doivent avoir leur mot à dire sur la formation des élus.

M. Raphaël Schellenberger. Jacobin !

M. Bastien Lachaud. Non : démocrate !

(L'amendement n° 8 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Bastien Lachaud, pour soutenir l'amendement n° 9.

M. Bastien Lachaud. Il vise à instaurer un plan de formation des assemblées de Guyane et de Martinique – à l'échelle communale, départementale et régionale – dans les six mois à compter de leur renouvellement, pour informer les élus et développer leur formation.

Ce plan de formation, mentionné à l'article L. 2123-14-1 du code général des collectivités territoriales comme une possibilité donnée aux EPCI, doit être plus largement déployé et instauré de manière systématique à l'échelle des collectivités.

Une délibération prise dans les six mois à compter du renouvellement des assemblées délibérantes permettra d'arrêter un plan d'action sur toute la durée du mandat, et d'en débattre avec l'ensemble des élus, majoritaires comme de l'opposition.

Cette généralisation des plans de formation nous semble essentielle, tant le rôle d'élu local a eu tendance, ces dernières années, à gagner en technicité, sans que cela se traduise par un volontarisme accru pour la formation des élus. L'étude des dossiers des collectivités concerne en effet des champs vastes, qui doivent être approfondis tant par les élus qui disposent d'une délégation au sein de la majorité que par l'ensemble de l'assemblée délibérante, en particulier dans l'opposition où le travail de contre-proposition nécessite de traiter tous les sujets en flux tendu, souvent quelques jours avant le conseil et en effectif réduit.

Prenons l'exemple municipal où se concentre la grande majorité des élus locaux : un conseiller municipal peut être amené à traiter des sujets aussi vastes et complexes que la politique de la ville, la gestion de l'eau, l'urbanisme, le droit des collectivités ou les finances locales, sans pour autant avoir à disposition l'expertise technique des services, notamment dans les petites communes ou pour les élus d'opposition.

Or, alors même que la diversité des sujets traités nécessite des compétences très étendues, la formation, elle, ne concerne que 3 % des élus tous dispositifs confondus. Il convient donc de la déployer beaucoup plus largement et de manière beaucoup moins concentrée, sachant qu'aujourd'hui, 14 % des 13 000 bénéficiaires concentrent 50 % des dépenses de formation. Ces plans de formation doivent donc être déployés dans toutes les collectivités, au plus près des élus locaux, pour mieux les informer de leurs droits et développer leur formation.

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

M. Bruno Questel, rapporteur. Monsieur Lachaud, je vais être audacieux : je vais vous demander de retirer votre amendement. Pourquoi ? Le code général des collectivités territoriales dispose d'ores et déjà que l'assemblée compétente délibère dans les trois mois qui suivent son renouvellement sur l'exercice du droit de formation de ses membres et détermine à cette fin des orientations et crédits qui seront ouverts à ce titre. Il est par ailleurs précisé qu'un tableau récapitulatif des actions de formation des élus, financé par la collectivité, est annexé au compte administratif. Enfin, celui-ci donne lieu à un débat annuel sur la formation des membres de la collectivité.

S'il existe des collectivités qui ne mettent pas en œuvre ce droit à la formation, le dispositif prévu par votre amendement n'apporte aucune garantie supplémentaire par rapport au droit existant. S'agissant de la pertinence du contenu des

formations proposées, l'ordonnance du 20 janvier 2021 prévoit la création, avant le 1^{er} janvier 2022, d'un répertoire des formations liées à l'exercice du mandat.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Même avis car l'amendement est déjà satisfait.

M. le président. La parole est à M. Bastien Lachaud.

M. Bastien Lachaud. Pour ma part, je constate que 64 % des collectivités n'imputent pas de dépenses de formation dans leur budget, ce qui laisse entendre qu'elles ne délibèrent pas dans les trois mois sur le sujet. J'aurais été ravi de retirer mon amendement, monsieur le rapporteur, mais votre argumentaire ne me satisfait pas pleinement :...

M. Bruno Questel, rapporteur. Je n'en suis pas surpris !

M. Bastien Lachaud. ...malheureusement, la délibération que vous évoquez est essentiellement financière, sans référence à un plan de formation. De même, le répertoire – nous voterons pour car nous pensons que c'est bien qu'il existe – n'a pas la même portée qu'un plan de formation propre, formalisé par une collectivité. Voyez la nuance. Mon amendement n'étant pas satisfait par votre proposition, je ne peux pas le retirer.

M. le président. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Nous sommes là face à l'archétype du mécanisme bureaucratique. Constatant que les fonctions électives deviennent de plus en plus techniques, complexes et juridiques, nous en déduisons que les élus doivent suivre des formations pour les assumer. Nous ajoutons une nouvelle délibération qui elle-même va nécessiter un nouveau round de formations du secrétaire de mairie, une formation spécifique pour le maire, de nouvelles formations pour comprendre les formations, qui vont déboucher sur la délibération d'une nouvelle déclinaison, etc. C'est l'illustration d'un mécanisme technocratique.

Ce qui sauvera la République des élus locaux, la place du politique dans les collectivités locales, ce sont l'efficacité et la simplicité dans le mandat. Il ne s'agit pas de multiplier les procédures administratives et juridiques, mais de laisser aux élus le temps de faire leur boulot : penser aux besoins de la collectivité et de leur commune.

C'est intéressant ce que vous dites, monsieur Lachaud, mais c'est à 1 000 lieues de ce que l'on peut penser au conseil municipal de Wildenstein ou de Wuenheim, communes de ma circonscription qui comptent respectivement 250 et 800 habitants. Pris dans des préoccupations concrètes, les élus de ces communes trouvent après de l'association des maires départementale des outils de formation concrets sans s'engager dans des processus bureaucratiques leur faisant perdre beaucoup de temps et d'énergie, et conduisant en définitive à gaspiller l'argent du contribuable.

M. Patrick Mignola. Très bien !

M. Bruno Questel, rapporteur. Excellent !

(L'amendement n° 9 n'est pas adopté.)

Article 1^{er} quater

M. le président. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 1.

Mme Emmanuelle Ménard. Madame la ministre, j'ai bien entendu votre souhait d'une adoption du texte conforme à celle du Sénat. Rassurez-vous, les trois amendements que j'ai déposés sont des amendements d'appel : le texte répond à un besoin évident de formation des élus et, vous n'en serez pas étonnée, je vais prendre l'exemple de Béziers pour l'illustrer. Cette semaine, la ville a proposé aux nouveaux élus de son conseil municipal, disposant ou non d'une délégation, une formation qui les a passionnés : lire un budget ; s'initier à quelques techniques pour prendre la parole en public ; apprendre à discerner et servir le bien commun – notions qu'il semble important de rappeler en ce moment ; connaître les pouvoirs et les compétences des collectivités locales – certains nouveaux élus, nous le constatons, ont parfois quelques lacunes en la matière.

Cet amendement de suppression me permet en fait de poser une question. La formation des membres d'une collectivité est un droit que les collectivités doivent bien entendu respecter. Toutefois, l'alinéa 2 de cet article précise que : « Pour assurer le financement d'une formation, le droit individuel à la formation peut être complété, à la demande de son titulaire, par des abondements en droits complémentaires qui peuvent être financés par les collectivités territoriales ». Pourquoi laisser le choix à la commune de compléter son offre de formation à destination des élus, alors qu'il s'agit d'une obligation pour elle ? Il y a là une sorte de contradiction, de paradoxe. Il conviendrait, me semble-t-il, de clarifier la rédaction actuelle dont le flou et l'imprécision peuvent porter à confusion.

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

M. Bruno Questel, rapporteur. L'article 6 de l'ordonnance du 20 janvier 2021 vise à une meilleure fongibilité entre les deux dispositifs qui permettent actuellement aux collectivités locales de participer au financement des formations dispensées aux élus. C'est pourquoi je demande le retrait de cet amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Nous donnons aux municipalités la possibilité de verser leur participation sur le compte du DIFE et donc de cumuler afin de faciliter la formation des élus. Il n'y a rien de contradictoire.

M. Bruno Questel, rapporteur. C'est un plus !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Voilà. Je ne comprends pas très bien votre amendement.

(L'amendement n° 1 est retiré.)

(L'article 1^{er} quater est adopté.)

Après l'article 1^{er} quater

M. le président. La parole est à M. Bastien Lachaud, pour soutenir l'amendement n° 10.

M. Bastien Lachaud. Monsieur Schellenberger, je ne vois pas ce qu'il y a de bureaucratique à délibérer dans une collectivité pour élaborer un plan de formation destiné aux élus. Précisons que je parle de tous les élus, y compris ceux de l'opposition. Dans des collectivités dirigées par Les Républicains, je connais en effet nombre d'élus d'opposition qui se voient dénier leur droit à formation.

M. Raphaël Schellenberger. Que font vos mécanismes internes ? C'est à votre parti de s'occuper de ça !

M. Bastien Lachaud. Passons et revenons à l'amendement n° 10. Nous proposons de consacrer le droit à l'information des élus quant aux formations dont ils peuvent disposer, par la mise en place d'une journée dédiée en début de mandat.

Cet amendement reprend ainsi la première proposition du rapport de l'IGA et de l'IGAS sur la formation des élus locaux. Il s'agirait d'une porte d'entrée dans un parcours de compétences plus large, à mettre en lien avec nos différents amendements.

Une telle journée, qu'il faudrait organiser en lien avec les services de l'État mais aussi en mobilisant les associations d'élus, permettrait aux élus d'être davantage au fait des dispositifs existants, et notamment du DIFE, méconnu par beaucoup et mobilisé – je ne cesserai de le répéter – par seulement 13 000 des 500 000 élus locaux, essentiellement dans les grandes collectivités.

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

M. Bruno Questel, rapporteur. L'amendement nous paraît satisfait par l'article 9 de l'ordonnance du 20 janvier 2021. En effet, à compter du 1^{er} janvier 2022, chaque élu local aura connaissance du montant des droits dont il dispose, en accédant à un service dématérialisé, gratuit et géré par la CDC. Ce même service permettra également de fournir des informations sur les formations éligibles, assurera la prise en charge des actions de formation depuis l'inscription jusqu'au paiement des prestataires les organisant.

Le Sénat a d'ailleurs voulu renforcer ce dispositif de deux manières : le service dématérialisé devra informer les élus locaux sur les modalités d'abondements complémentaires possibles ; la CDC devra informer – annuellement, par le biais de ce même service dématérialisé du compte personnel de formation – les élus locaux disposant de ce même compte de l'existence du DIFE.

C'est pourquoi, n'osant en demander le retrait, j'émets un avis défavorable sur votre amendement.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Même avis. Comme je l'ai indiqué, je suis très favorable au droit à l'information. Pour compléter les propos du rapporteur, je rappelle la journée officialisée dans la loi relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, à la suite du renouvellement général. Je m'engage, je le répète, à mobiliser les préfetures pour qu'elles fassent œuvre de pédagogie auprès des collectivités et qu'elles débloquent les situations en cas de litige. Il existe en effet des cas – je le sais – où certains élus ont du mal à convaincre leurs exécutifs de faire financer une formation. Il faut mobiliser le contrôle de légalité qui existe et doit veiller à cela. En résumé, tout cet arsenal pourra répondre à vos préoccupations justifiées.

M. le président. La parole est à M. Bastien Lachaud.

M. Bastien Lachaud. Monsieur Questel, il ne faut jamais désespérer : vous auriez peut-être dû demander le retrait de mon amendement,...

M. Bruno Questel, rapporteur. Rien ne vous empêche de le retirer !

M. Bastien Lachaud. ...même s'il n'est pas pleinement satisfait car il existe une différence entre un système dématérialisé et une journée solennelle avec les associations et les services de formation. Pensons aux élus les plus âgés qui n'ont pas forcément la même appétence pour le numérique que certains dans cette assemblée.

M. Raphaël Schellenberger. Quelle caricature !

M. Bastien Lachaud. Non, ce n'est pas une caricature ! Prétendez-vous, monsieur Schellenberger, que la fracture numérique n'existe pas dans ce pays ? Dans ce cas, vous connaissez mal nos régions.

M. Raphaël Schellenberger. Elle n'est pas forcément générationnelle !

M. Bastien Lachaud. Pouvez-vous, madame la ministre, vous engager à faire à ce que la préfeture tienne compte de la difficulté d'accès au numérique pour certains élus lorsqu'elle conduira des actions en faveur de l'information ? Un tel engagement pourrait m'inciter à retirer mon amendement.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Cédric O étant opportunément à mes côtés, je rappelle que le Gouvernement mène un énorme travail sur l'inclusion numérique, en déployant des conseillers numériques sur l'ensemble du territoire, notamment dans les mairies où ils peuvent être mis à la disposition des élus. Cela étant, la fracture numérique n'est pas forcément une question de génération. Bien qu'étant parmi les plus âgés au conseil des ministres, je sais me servir d'un ordinateur. (*Applaudissements sur divers bancs.*)

À l'inverse, certains jeunes ont beau avoir des smartphones et être familiers des jeux numériques, ils n'en restent pas moins incapables de remplir un dossier sur internet. Il ne faut pas faire de ségrégation.

M. Raphaël Schellenberger. Ce n'est pas nouveau que Lachaud soit séparatiste !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Quoi qu'il en soit, les conseillers numériques peuvent répondre aux besoins de formation des élus.

(*L'amendement n° 10 est retiré.*)

Article 1^{er} quinquies

M. le président. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 2 tendant à supprimer l'article 1^{er} quinquies.

Mme Emmanuelle Ménard. Il s'agit d'un nouvel amendement d'appel. Je m'interroge sur l'intérêt du CNFEL. Il est chargé de formuler des propositions pour renforcer l'évaluation des formations, mais c'est son coût qui m'inquiète, car il sera nécessairement à l'origine de dépenses publiques supplémentaires. Une évaluation financière a-t-elle été faite ? Un bilan coûts-avantages a-t-il été dressé ? Le risque existe qu'à terme les formations destinées aux élus coûtent davantage aux collectivités.

Si vous avez des réponses à ces questions, je suis évidemment toute disposée à retirer l'amendement, comme j'ai retiré mon amendement précédent.

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

M. Bruno Questel, rapporteur. Madame Ménard, si je devais n'utiliser qu'un argument pour demander le retrait de l'amendement, je rappellerais que l'ordonnance du 20 janvier 2021 ne crée pas le CNFEL qui existe depuis 1992. J'ajoute que sa présidence et ses fonctions d'encadrement sont exercées à titre bénévole.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Même avis. Du fait que les membres du CNFEL sont vraiment des bénévoles, il ne coûte rien.

(L'amendement n° 2 est retiré.)

(L'article 1^{er} quinquiés est adopté.)

Article 1^{er} sexies A

(L'article 1^{er} sexies A est adopté.)

Après l'article 1^{er} sexies A

M. le président. La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n° 6 portant article additionnel après l'article 1^{er} sexies A.

M. Bertrand Pancher. Nous savons tous que les dérives de la formation des élus – formations fictives effectuées parfois à l'insu de l'élu, sous-traitance massive, formations à visée électorale, formations aux coûts manifestement surévalués – ont bénéficié de la grande opacité du dispositif.

Le contrôle de la Caisse des dépôts et consignations ayant été défaillant, la transparence semble être la solution la plus adéquate pour éviter d'éventuels abus. S'agissant d'argent public, elle paraît indispensable. C'est pourquoi le présent amendement vise à la renforcer en obligeant la Caisse des dépôts à publier, au moins une fois par an, un tableau récapitulatif des actions de formation financées. Il comportera le nom des élus, l'intitulé de la formation, le nom de l'organisme formateur, le coût de la formation, sa date et son lieu.

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

M. Bruno Questel, rapporteur. Je l'ai indiqué en réponse à un amendement précédent : les informations demandées devront figurer dans les rapports des organismes agréés. Votre amendement étant en quelque sorte satisfait, je demande son retrait.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Je partage d'autant plus l'avis de M. le rapporteur que la CADA a précisé que les informations en question pourraient être publiées. La transparence que vous appelez de vos vœux peut donc être assurée dans le cadre du droit en vigueur.

M. Bertrand Pancher. Le rapporteur et la ministre sont trop forts ! Je rends les armes. *(Sourires.)*

M. le président. J'en déduis que l'amendement est retiré, monsieur Pancher.

(L'amendement n° 6 est retiré.)

Articles 1^{er} sexies à 4

(Les articles 1^{er} sexies, 1^{er} septies, 1^{er} octies, 1^{er} nonies, 1^{er} decies, 1^{er} undecies, 1^{er} duodecies, 1^{er} terdecies, 1^{er} quaterdecies, 1^{er} quindecies, 2, 3 et 4 sont successivement adoptés.)

Après l'article 4

M. le président. Mes chers collègues, je vous informe que, sur le vote de l'ensemble du projet de loi, je suis saisi par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

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

Nous en venons à plusieurs amendements portant articles additionnels après l'article 4.

La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 3.

Mme Emmanuelle Ménard. Il s'agit une fois encore d'un amendement d'appel en réponse à un besoin très pragmatique et malheureusement peu rassurant.

Les collectivités territoriales, au plus près des Français, peuvent être confrontées à la radicalisation islamique. Il me semble important de proposer aux élus locaux – et même, pourquoi pas, de leur imposer – une formation permettant de repérer, de prévenir et de lutter contre cette radicalisation.

Mon amendement va dans le sens des textes discutés actuellement par notre assemblée. Je pense au projet de loi confortant le respect des principes de la République et de lutte contre le séparatisme, ou encore à celui relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement.

Il s'agit, en outre, d'une demande forte et récurrente des élus locaux eux-mêmes qui sont en première ligne face à cette radicalisation, comme c'est aussi souvent le cas des policiers municipaux. Il me semble important d'écouter et d'entendre leur demande.

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

M. Bruno Questel, rapporteur. Le projet de loi confortant le respect des principes de la République et de lutte contre le séparatisme, en cours d'examen, crée un référent laïcité pour chaque collectivité territoriale. Cette disposition nous paraît beaucoup plus efficace et pertinente que celle que vous proposez. Je demande le retrait de l'amendement ; à défaut mon avis sera défavorable.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Il semble préférable de laisser les élus choisir les formations qu'ils estiment les plus pertinentes – c'est en tout cas la position de ces derniers et

celle du Gouvernement. Vous le savez, les élus tiennent, de façon générale, à leur liberté de gestion, qui s'étend à celle du choix de leurs formations.

Pour ce qui est de la radicalisation, d'où qu'elle vienne, de nombreux dispositifs de formation des agents comme des élus sont mis en place, par exemple par le comité interministériel de la prévention de la délinquance et de la radicalisation, qui organise de nombreuses sessions d'information et de formation sur le sujet. De plus, certains organismes de formation, agréés par le ministre chargé des collectivités territoriales, délivrent des formations sur ce thème. J'ajoute que le répertoire national des formations liées à l'exercice du mandat, prévu par l'ordonnance, inclura notamment la question de la prévention de la radicalisation. Il me semble donc inutile de maintenir votre amendement, madame la députée.

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

Mme Emmanuelle Ménard. Madame la ministre, monsieur le rapporteur, j'ai bien compris que vous souhaitiez un vote conforme. Ne vous inquiétez pas, je vais retirer mon amendement d'appel ! Je suis moi-même particulièrement attachée à la liberté des élus, madame la ministre, mais je voulais me faire leur porte-parole, car ils sont de plus en plus préoccupés par les questions de radicalisation islamique. J'ai cité les policiers municipaux qui sont souvent avec les élus locaux en première ligne sur ce sujet dans nos régions ; les actualités l'ont trop fréquemment montré. Il me semblait donc important de leur proposer une formation spécifique.

Monsieur le rapporteur, pardonnez-moi, mais je ne crois pas qu'un référent laïcité soit la réponse la plus efficace à apporter en la matière.

M. Bruno Questel, rapporteur. C'est votre point de vue !

Mme Emmanuelle Ménard. Des élus locaux demandent de façon insistante des formations afin de repérer des éléments de radicalisation ; je crois qu'il serait bon de les écouter car cela pourrait donner de meilleurs résultats que l'existence d'un seul référent laïcité.

(L'amendement n° 3 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Bastien Lachaud, pour soutenir l'amendement n° 7.

M. Bastien Lachaud. Il vise à étudier la révision de la composition du CNFEL, en y introduisant une majorité d'élus désignés par leurs pairs ainsi que des citoyens, tirés au sort, chargés notamment de veiller à la qualité des formations, à la déontologie des organismes et des élus qui en bénéficient, en particulier à la question des frais de séjours.

En l'état actuel du droit, selon l'article R. 1221-1 du code général des collectivités territoriales, « le Conseil national de la formation des élus locaux se compose de vingt-quatre membres », dont la moitié au moins sont des élus. Cette dernière obligation serait supprimée par l'ordonnance. Selon nous, il convient, au contraire, de renforcer le rôle des élus, intéressés au premier chef par les questions ayant trait à leur formation et au financement de celle-ci, et de garantir leur diversité, leur indépendance et leur représentativité, en leur permettant de désigner leurs représentants.

En outre, il nous paraît essentiel, eu égard à l'importance des prérogatives confiées au CNFEL, qu'y siègent des citoyens. À l'heure où la confiance de ces derniers dans leurs élus, leurs compétences et leur déontologie, se délite, il convient de les associer autant que possible à ces questions. En leur confiant notamment la tâche de veiller à la déontologie des organismes mais aussi des élus qui bénéficieraient de remboursements de frais, nous ne pourrions que renforcer la qualité des formations tout en réduisant les abus qui ont pu être observés.

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

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis défavorable. Le CNFEL, présidé par un élu local et composé à parité d'élus locaux et de personnalités qualifiées, est avant tout un organe technique qui ne suscite malheureusement que très peu de vocations. Les modalités de désignation que vous proposez nous paraissent donc inadaptées et, en l'espèce, à la fois trop rigides et disproportionnées par rapport à la réalité du travail réalisé par ce conseil.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Même avis. S'il est vrai que nous ramenons le nombre de membres du CNFEL de vingt-quatre à vingt, nous n'avons pas modifié la proportion d'élus qui y siègent.

M. le président. Monsieur Lachaud, maintenez-vous votre amendement ?

M. Bastien Lachaud. Je le maintiens. Je ne suis pas d'accord avec le rapporteur qui nous explique que le rôle du CNFEL n'est que technique. Ce n'est plus le cas à partir du moment où l'ordonnance lui confie la gestion de l'équilibre budgétaire des formations des élus.

(L'amendement n° 7 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole reste à M. Bastien Lachaud, pour soutenir l'amendement n° 15.

M. Bastien Lachaud. Nous proposons d'étudier la création d'une dotation spécifiquement dédiée à la formation des élus, afin de permettre aux collectivités de se conformer à leurs obligations légales en matière de dépenses de formation.

En l'état actuel du droit, les communes, les départements et les régions doivent budgéter annuellement entre 2 % et 20 % des indemnités dues aux élus pour les dépenses de formation. Or cette dépense obligatoire n'est, dans la majorité des cas, pas suivie d'effet. L'inspection générale de l'administration, l'IGA, nous apprend ainsi que 62 % des communes n'ont inscrit aucune dépense de formation dans leurs comptes en 2018, si bien que le montant moyen des dépenses consacrées à la formation n'atteint que 0,84 % à l'échelle des communes – loin du ratio minimal de 2 %.

Les dépenses moyennes des collectivités sont particulièrement inégales en fonction de leur taille et des budgets dont elles disposent. Ces dépenses ne sont que de 19 euros par an pour un conseiller municipal contre 370 euros pour un conseiller départemental et 1 140 euros pour un conseiller régional, tandis que les communes de plus de 100 000 habitants dépensent quarante fois plus que les communes de moins de 2 000 habitants.

Le constat est sans appel selon l'IGA : « Le niveau de dépense par élu est d'autant plus faible que la collectivité est petite et dotée de services modestes pour assister les élus. » Pourtant, au contraire, les élus des collectivités les moins bien dotées, qu'il s'agisse de leur budget et de leurs services, devraient davantage se former parce que ce sont ceux qui ont le plus de besoins de formation.

Il convient donc de réfléchir à la création d'une dotation dédiée à la formation, fléchée vers les collectivités les plus en difficulté financièrement.

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

M. Bruno Questel, rapporteur. Monsieur Lachaud, si personne ne nie la difficulté que vous relevez, posée par le fait qu'un trop grand nombre de collectivités, notamment des communes, ne se conforment pas à leur obligation légale de consacrer au moins 2 % du montant total des indemnités de fonction à la formation des élus, je ne pense pas qu'il revienne à l'État de combler cette carence. J'estime, en revanche, que la mutualisation des moyens grâce, par exemple, aux intercommunalités, peut pallier les difficultés rencontrées par les plus petites communes. En ce sens, l'article 7 de l'ordonnance du 20 janvier 2021 prévoit que « dans les six mois suivant son renouvellement, [...] l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre délibère sur l'opportunité de proposer des outils communs visant à développer la formation liée à l'exercice du mandat des élus des communes [...] ».

D'une manière générale, je ne suis pas favorable aux multiples demandes de rapport.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Monsieur Lachaud, nous proposons un texte qui permet d'assainir une situation qui avait dérivé – certains profitaient des lacunes du droit en vigueur. Ce que vous dites est très important et je suis moi-même très attachée aux principes que vous exposez. C'est la raison pour laquelle, dès mon intervention initiale, j'ai parlé d'évaluation. Parce que j'ai bien conscience des problèmes que vous décrivez, je commanderai, dans la foulée de l'adoption de ce texte, un rapport sur le respect de l'obligation, parfois non respectée par les exécutifs, d'inscrire à leur budget des dépenses de formation. Je m'engage à examiner le problème sous tous ses aspects. Comme je l'ai dit à plusieurs reprises au cours de ce débat, j'utiliserai tous les canaux possibles, en direction des élus, pour que la loi sur la formation – et donc les droits à formation – soit respectée.

M. le président. La parole est à M. Bastien Lachaud.

M. Bastien Lachaud. Au vu des engagements pris par la ministre, nous retirons notre amendement.

(L'amendement n° 15 est retiré.)

VOTE SUR L'ENSEMBLE

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	63
Nombre de suffrages exprimés	63
Majorité absolue	32
Pour l'adoption	63
contre	0

(Le projet de loi est adopté à l'unanimité.) (Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Dem.)

2

RÉDUIRE L'EMPREINTE ENVIRONNEMENTALE DU NUMÉRIQUE EN FRANCE

Discussion d'une proposition de loi adoptée par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France (n^{os} 3730, 4196).

PRÉSENTATION

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État chargé de la transition numérique et des communications électroniques.

M. Cédric O, secrétaire d'État chargé de la transition numérique et des communications électroniques. Nous allons examiner la proposition de loi relative à la question, très importante à mes yeux, des interactions entre le numérique et la transition énergétique et environnementale. À cet égard, permettez-moi de vous faire part de plusieurs convictions.

La première, que je crois avoir déjà eu l'occasion d'exprimer ici, c'est qu'il n'y aura pas de transition environnementale sans transition numérique, pour une raison finalement assez simple, logique et même presque mathématique : nous évoluons – et nous en prenons plus que jamais conscience – dans un monde dont les ressources environnementales, notamment les matières premières, sont finies. Face à cela, notre consommation est destinée, dans une certaine mesure, à augmenter, là encore pour une raison très simple : alors qu'un habitant de la planète sur quatre vit avec moins de 3 dollars par jour et que les deux tiers de l'humanité vivent avec moins de 10 dollars par jour, nous avons tous l'ambition sociale et humaine de permettre à ces personnes de rejoindre le niveau de vie dont nous bénéficions. Nous devons résoudre cette tension environnementale, qui se traduit par des tensions démocratiques et économiques : il s'agit de faire en sorte que le niveau de vie de l'ensemble des êtres humains continue de progresser, jusqu'à rejoindre celui des pays développés, alors même que les ressources de la planète sont, je le répète, finies.

Nous sommes donc condamnés, pour réussir la transition énergétique et environnementale, à devenir bien plus efficaces. Il existe évidemment une autre possibilité : celle d'une décroissance très stricte – car elle ne saurait être limitée. À titre personnel, et je crois que nous sommes nombreux ici à partager cette vue, j'estime toutefois que cette voie conduirait inévitablement à des tensions économiques, sociales et finalement démocratiques qui se révéleraient probablement insupportables pour nos sociétés. Si nous voulons réussir la transition énergétique et, plus largement,

la transition environnementale, nous n'avons donc pas d'autre choix que de nous montrer beaucoup plus innovants et de faire du numérique un des leviers de la transition.

Pourquoi le numérique est-il incontournable ? C'est simple : le domaine des techniques de l'information est régi par une loi bien connue, la théorie mathématique de la communication, qui postule qu'un système devient plus efficace à mesure qu'on y injecte de l'information. Ainsi, plus un système est connecté, plus son efficacité est grande. C'est là que réside l'apport du numérique : dans les gains d'efficacité. Le terme « numérique », ici, désigne la capacité à connecter les objets, à déployer de nouveaux réseaux – je vous renvoie à nos débats sur la 5G – et à mettre à contribution la connexion des objets entre eux pour améliorer l'efficacité énergétique de nos systèmes.

À cet égard, pour descendre de la théorie mathématique de la communication de l'information vers des questions beaucoup plus prosaïques, prenons l'exemple de l'agriculture : je me trouvais récemment dans la belle région Bretagne, représentée ici par certains d'entre vous,...

M. Éric Bothorel, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Eh oui !

M. Cédric O, secrétaire d'État. ...où je visitais une exploitation agricole. Rien qu'en géolocalisant les tracteurs chargés de l'épandage et en optimisant leurs déplacements de quelques centimètres grâce au numérique, l'agriculteur est parvenu à diminuer de 20 % sa consommation de pétrole et de produits phytosanitaires. D'autres exemples montrent d'ailleurs l'efficacité de ces techniques. Ainsi, en Vendée, un cultivateur de maïs, en installant dans le sol des sondes hydrométriques connectées au système d'arrosage et en arrosant uniquement lorsque le niveau d'humidité des sols le justifiait, a réussi à économiser l'équivalent de quinze jours d'arrosage par an. Si nous sommes capables de démultiplier ces quelques exemples, d'agir de la même manière dans les domaines de la logistique, des transports et de l'industrie – je rappelle qu'une usine connectée consomme 60 % de gaz à effet de serre en moins – et d'aller encore plus loin dans cette direction, alors nous disposerons d'un levier extraordinaire pour réussir la transition environnementale. C'est pourquoi je suis persuadé – même si j'aurai l'occasion de revenir sur les efforts que doivent fournir les secteurs du numérique et des communications électroniques en la matière – qu'il ne faut pas opposer transition numérique et transition environnementale, mais faire en sorte qu'elles se nourrissent l'une de l'autre.

Cependant, les acteurs du numérique ne sauraient évidemment se dispenser d'améliorer le bilan environnemental de leur fonctionnement : à l'instar de tous les autres secteurs de l'économie, le numérique doit faire des efforts. On estime actuellement – je suppose que d'autres avanceront ces chiffres – que le numérique représente 5 % à 10 % de la pollution et des émissions de gaz à effet de serre. Même si la progression est forte, commençons par rappeler quelques données de base afin que chacun sache de quoi il retourne : pour un individu, un aller-retour Paris-Nice en avion entraîne autant d'émissions de gaz à effet de serre que deux ans d'activité numérique. S'il faut certes agir, il faut donc savoir raison garder lorsqu'on évoque l'incidence générale de la pollution numérique.

Cela étant, il faut évidemment agir sur les questions les plus prégnantes, c'est-à-dire, avant tout, sur celle des équipements électroniques. Nous aurons l'occasion d'insister sur ce point : la pollution numérique, à l'heure actuelle, est d'abord liée, à hauteur de 75 % à 80 %, aux équipements électro-

ques. S'il est vrai que l'augmentation du volume de données crée de la pollution supplémentaire et que la consommation éventuelle de réseau téléphonique dans les ascenseurs peut créer quelques dommages collatéraux, le véritable enjeu est d'abord celui du rythme de renouvellement des éléments électroniques, que nous devons absolument ralentir : nous changeons trop souvent de télévision, d'ordinateur ou de téléphone portable.

Barbara Pompili et moi-même avons eu l'occasion, en février dernier, de présenter la feuille de route du Gouvernement en matière de numérique et d'environnement. Ce plan repose sur trois grands axes d'action qui figurent dans la présente proposition de loi, laquelle a fait l'objet d'un très gros travail de la part du rapporteur, Vincent Thiébaud, que je remercie, ainsi que du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, et des services du Gouvernement.

Le premier axe consiste à mesurer : entre 5 % et 10 % des émissions de gaz à effet de serre, il existe une très grande différence. Nous ne connaissons pas encore suffisamment l'incidence réelle du numérique sur l'environnement, ni ses déterminants. C'est pourquoi certaines mesures visent à mieux estimer et mesurer, en donnant à des institutions comme l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) ou l'Agence de la transition écologique (ADEME), les outils nécessaires pour obtenir les données qui permettront d'évaluer le volume de la pollution numérique et de comprendre comme il se constitue.

Le deuxième axe, sur lequel je reviendrai également, consiste à favoriser la prise de conscience, par nos concitoyens, de la nécessité de réduire la pollution numérique, ou au moins d'améliorer l'efficacité de nos usages. Sur cette question, les actions du Gouvernement et du Parlement ne se limitent évidemment pas au présent texte : je rappelle que vous avez instauré, dans le cadre de la loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite loi AGEC, un indice de réparabilité, qui me semble constituer un élément essentiel pour aider nos concitoyens à prendre conscience des leviers dont ils disposent, en tant que consommateurs, pour contribuer à l'allongement de la durée de vie des terminaux et des équipements électroniques, quels qu'ils soient.

Il nous faut, enfin, innover. J'ai eu l'occasion de souligner à quel point il est essentiel que nous investissions encore davantage dans les technologies numériques liées à la transition environnementale et que nous soutenions cet écosystème, qui fait partie des plus performants, des plus créateurs d'emplois et des plus dynamiques du secteur numérique français. Barbara Pompili et moi-même avons annoncé la création d'un fonds de 300 millions d'euros consacré aux solutions numériques en faveur de la transition environnementale. Nous continuerons de soutenir ces initiatives, qui représentent un pilier essentiel de ce plan.

Je vais prendre quelques minutes pour revenir sur différents éléments de la présente proposition de loi. Le Gouvernement a souhaité qu'un travail constructif s'engage avec le Parlement. Cela s'est parfois révélé compliqué – vous y reviendrez peut-être –, mais je crois que sur la plupart des points en discussion, sinon tous, nous avons atteint un équilibre satisfaisant. Nombre des mesures proposées rejoignent d'ailleurs les priorités du Gouvernement : l'amélioration de la sensibilisation et de la formation des citoyens et des professionnels, la lutte contre l'obsolescence programmée, le soutien à l'objectivation des incidences positives et négatives du numérique sur l'environnement, le soutien à des *data centers* – centres de données – plus vertueux – j'insiste sur

cette mesure qui me semble très importante dans un contexte de croissance de l'économie de la donnée –, la régulation par la donnée, la mutualisation des pylônes dans le cadre du déploiement des réseaux mobiles partout en France, ce dernier étant une priorité du Gouvernement, la lutte contre la spéculation foncière, etc. Toutes ces mesures – nous y reviendrons dans quelques minutes –, nous les soutiendrons.

D'autres dispositions adoptées par les sénateurs ont été satisfaites depuis qu'ils ont voté le texte. Je songe notamment à certaines mesures entrées en vigueur dans le cadre de l'application de la loi AGEC, comme la définition des biens reconditionnés ou l'intégration de critères environnementaux dans les marchés publics. D'autres sont en passe d'être satisfaites par la transposition de directives européennes, comme celle relative aux enjeux de mises à jour logicielles.

Il est donc nécessaire d'assurer la coordination entre les différents textes et d'éviter que n'apparaissent des doublons avec les ordonnances en cours de rédaction – rédaction à laquelle nous avons été très attentifs avec les rapporteur et rapporteur pour avis et qui nécessitera d'ajuster le texte adopté par le Sénat. À cet égard, certaines dispositions soulèvent des difficultés : j'ai eu l'occasion de le dire au Sénat et à nombre d'entre vous.

Les ajustements qu'il nous faut effectuer – car je crois que nous sommes nombreux à être attachés à la qualité de la loi – concernent notamment les questions liées au droit européen, à l'instar des taux réduits de TVA. Je le rappelle, la France plaide au niveau européen pour l'établissement d'un taux réduit sur les appareils reconditionnés. Toutefois, dans la mesure où cette disposition juridique relève du droit européen, celle-ci ne saurait être introduite dans une loi nationale.

Nous estimons d'ailleurs, car ce sujet est de la plus haute importance, que nous devons être exigeants sur la qualité de ce que nous proposons collectivement et qu'il nous faut ajuster certaines dispositions susceptibles de créer une instabilité juridique ou qui ne tiennent pas compte des enjeux cruciaux de sécurité des environnements informatiques : le député Bothorel est mobilisé sur ce point.

En accord avec M. le rapporteur et M. le rapporteur pour avis, nous vous proposerons donc de modifier, d'ajuster ou de supprimer certains articles de la proposition de loi – pas trop nombreux, soyez sans crainte, monsieur le rapporteur.

Pour conclure, j'insisterai sur le fait que la convergence entre numérique et transition écologique n'est pas une mode ou un détail, mais une exigence. J'en suis convaincu, il s'agit désormais d'un élément fondamental pour l'acceptabilité et la soutenabilité des politiques publiques que nous menons. La proposition de loi doit nous permettre d'aller plus loin en informant, en faisant prendre conscience, en créant de l'intelligence collective, en construisant ensemble – du moins je l'espère – cette voie de progrès. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM et sur quelques bancs du groupe Dem.*)

M. Éric Bothorel, rapporteur pour avis. Bravo !

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

M. Vincent Thiébaud, rapporteur de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Nous examinons en première lecture la proposition de loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique

en France. Cela a été dit, ce texte est issu du Sénat et plus particulièrement d'une mission parlementaire qui a été menée d'une manière assez inédite.

De cette mission parlementaire, retenons d'abord deux diagnostics. Premièrement, le numérique est un angle mort des politiques environnementales et climatiques. Deuxièmement, il nous est aujourd'hui difficile de mesurer l'impact carbone du numérique en France, ce qui suppose de se doter d'outils pour en améliorer l'évaluation et ce qui explique pourquoi la prise de conscience de cet impact environnemental est relativement récente.

À cet égard, en résonance avec les propos du secrétaire d'État, j'insiste sur la nécessité d'adopter une approche équilibrée et mesurée, car le numérique permet d'éviter d'importantes émissions de gaz à effet, notamment en matière de transports. Se réunir par visioconférence – grâce au numérique – plutôt que se déplacer représente en effet un gain écologique substantiel. Je reprendrai l'exemple que M. le secrétaire d'État utilise souvent : pour un usager, un aller-retour Paris-Nice en avion a un impact environnemental équivalent à deux années d'activité numérique.

Cela étant, ces gains ne doivent pas être annulés par les impacts directs et indirects du numérique sur l'environnement. Avec plus de 4 milliards d'utilisateurs et 34 milliards de terminaux, ce secteur représente aujourd'hui près de 4 % des émissions de gaz à effet de serre au niveau mondial – avec 15 millions de tonnes de CO₂ rejetées tous les ans – et 2 % en France. On estime que, d'ici à 2040, les émissions dues au numérique connaîtront une progression de plus de 60 %, atteignant ainsi 24 millions de tonnes de CO₂ par an. Il est donc nécessaire que nous adoptions une loi pour mesurer, contrôler voire réguler l'impact environnemental du numérique.

Sur la base de ces constats, le texte fixe différents objectifs, répartis en cinq chapitres : faire prendre conscience aux usagers de l'impact environnemental du numérique ; limiter le renouvellement des terminaux ; faire émerger et développer des usages du numérique écologiquement vertueux ; promouvoir des centres de données et des réseaux moins énergivores ; et promouvoir une stratégie numérique responsable dans les territoires.

Notons que cette proposition de loi s'ajoute à un ensemble de dispositifs réglementaires ou législatifs que nous avons déjà adoptés ou qui sont en cours d'examen. Je pense en particulier à la loi AGEC et au projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, laquelle est actuellement examinée au Sénat.

Ainsi a-t-il été nécessaire, en commission, de mettre en cohérence la présente proposition de loi avec ces différents dispositifs et de tenir compte des directives européennes devant prochainement entrer en vigueur dans ce domaine. Un tel travail se poursuivra d'ailleurs aujourd'hui en séance.

J'en profite pour saluer l'ensemble des députés ayant assisté aux travaux en commission et remercier la commission des affaires économiques, saisie pour avis. Nos débats ont été riches, étendus, et ont permis de faire avancer le texte.

Il y a donc tout d'abord un enjeu de sensibilisation et de connaissance de l'impact environnemental du numérique : c'est l'objet du chapitre I^{er}. Cela a été dit, nous allons mieux former, mieux sensibiliser à l'écoconception des services numériques, ainsi qu'à la sobriété numérique. Cela concernera les plus jeunes, en milieu scolaire, mais aussi nos étudiants en enseignement supérieur, qui seront les concepteurs des futurs systèmes numériques.

Il nous reviendra aussi la tâche importante de la création d'un observatoire, devant nous doter des outils et des référentiels communément admis pour mesurer et évaluer non seulement l'impact environnemental du numérique, mais aussi les gains que ce secteur peut générer et qui sont essentiels.

Le chapitre II, qui est selon moi le plus important, porte sur le renouvellement des terminaux et sur leur durabilité. En effet, je rappelle que 70 % de l'empreinte environnementale du numérique est issue de la fabrication des terminaux. Il est donc essentiel de les rendre plus durables, qu'ils soient réparables et bien utilisés, et que nous luttons contre les techniques destinées à accélérer leur renouvellement. C'est ce que nous avons fait en commission en votant les articles 6 et 7, qui nous permettront de lutter contre l'obsolescence programmée des logiciels et d'imposer, à l'issue d'une période de garantie, de pouvoir changer de système d'exploitation pour assurer la durabilité de l'appareil. De plus, les articles 8 à 10 nous permettront d'avancer s'agissant des mises à jour et de leur réversibilité, en lien avec les directives européennes qui entreront en vigueur le 1^{er} juillet prochain.

Le chapitre II concernera aussi le reconditionnement des appareils. La commande publique doit jouer un rôle de promotion du réemploi et du recyclage – sujets au cœur de la loi AGEC que nous avons adoptée. Et il y a également la grande question de la redevance pour copie privée, sur laquelle je souhaite faire un aparté. Ce sujet a fait l'objet de longs débats en commission, souvent très passionnés...

M. Éric Bothorel, *rapporteur pour avis*. Normal !

M. Vincent Thiébaud, *rapporteur*. ...et qui le seront certainement à nouveau aujourd'hui. Je tiens néanmoins à préciser que la proposition de loi n'a pas vocation à faire le procès de la copie privée : en tout cas, ce ne sera pas mon objectif en tant que rapporteur. Il convient de rester focalisés sur l'empreinte environnementale du numérique et non d'opposer environnement et culture, ce qui me semblerait stérile.

Le chapitre III, ensuite, porte sur les *data centers* – les centres de données –, et les réseaux, que les opérateurs se sont engagés à rendre beaucoup plus vertueux, notamment d'un point de vue environnemental.

Le chapitre IV a également traité aux réseaux, et plus particulièrement à la mutualisation des antennes. De nombreux points ont été abordés en commission et nous avons pu enrichir le texte adopté par le Sénat.

Quant au chapitre V, il doit nous permettre de mobiliser les collectivités territoriales à nos côtés, notamment pour l'exécution d'une stratégie du numérique responsable. Celle-ci me paraît très importante et doit non seulement comprendre l'aspect environnemental mais aussi la question de l'inclusion sociale en matière numérique, qui fait partie des objectifs du développement durable.

Chers collègues, cette proposition de loi est équilibrée. Certes, elle n'est pas l'alpha et l'oméga de la réduction de l'empreinte environnementale du numérique, mais elle est inédite et doit nous doter des outils pour mieux l'évaluer, mieux la mesurer et mieux la contrôler. Elle est en totale cohérence avec les travaux que nous effectuons ici depuis quatre ans : je pense au projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets et à la loi AGEC. Et elle est également pleinement cohérente avec les mesures prises par le Gouvernement, à

l'instar de la feuille de route « Numérique et environnement », rendue publique par Cédric O et par Barbara Pompili.

Je suis donc très fier de ce texte, qui constitue une base de travail et qui permettra à la France d'occuper une place de leader en Europe dans ce domaine. J'espère que la proposition de loi connaîtra le même destin que la loi AGEC, qui est une loi de référence en Europe, et qu'elle incitera les institutions européennes à examiner cette question de plus près, voire à nous permettre d'aller plus loin que les objectifs que nous nous sommes fixés.

Nous avons un peu plus de 300 amendements à examiner et j'espère que nous accomplirons ce travail dans le même esprit de concorde et transpartisan que celui qui a prévalu en commission. Nous avons en effet adopté plus de soixante amendements, venus de tous les bancs, et nous avons eu de très riches débats, très fructueux. J'espère que nous aurons les mêmes en séance. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

DISCUSSION GÉNÉRALE

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Alain Bruneel.

M. Alain Bruneel. Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine tient tout d'abord à saluer l'initiative des auteurs de ce texte. Nous nous réjouissons en effet de pouvoir débattre de la question de l'impact environnemental du développement du numérique et de poser, avec ce texte, les premiers jalons d'une stratégie d'endiguement de la contribution croissante du numérique aux émissions de gaz à effet de serre.

Les technologies de l'informatique et de la communication dans leur ensemble représentent environ 10 % de la consommation mondiale d'électricité. Environ 30 % de cette consommation est due aux *data center* 30 % aux équipements terminaux des utilisateurs et 40 % aux réseaux de télécommunication. Selon les prévisions, la consommation d'électricité du secteur du numérique devrait continuer d'augmenter d'environ 7 % par an, en raison notamment du développement du stockage des données en ligne.

Outre l'énergie, les équipements numériques sont consommateurs de très nombreux métaux, dont un grand nombre de métaux rares. Dans *Les Annales des Mines*, la chercheuse Française Berthoud rappelait ainsi qu'« un simple smartphone concentre à lui seul quelques dizaines de métaux différents, dont au mieux, en fin de vie, dix-sept d'entre eux feront l'objet d'une valorisation jusqu'au stade de la récupération du métal lui-même ».

La phase de fabrication des équipements nécessaires au traitement de l'échange d'information – smartphone, ordinateur, serveur, équipement de stockage, etc. – représente à elle seule entre un quart et trois quarts de leur impact environnemental total. La phase de transport pèse quant à elle sur les émissions de gaz à effet de serre du fret aérien, tandis que la phase de recyclage est, elle, actuellement très mal estimée.

Face à ces évolutions, un consensus se fait jour sur la nécessité de prolonger la durée d'utilisation de nos équipements. L'urgence est également de prévenir les effets induits par le rebond de l'augmentation de la consommation, qui pourraient très vite annuler les bénéfices réalisés au stade de la fabrication et du reconditionnement.

La proposition de loi, et nous nous en félicitons, prend en charge les différents aspects de la question. Elle contient notamment quelques mesures bienvenues de lutte contre l'obsolescence programmée et l'obsolescence logicielle.

Nous en avons nous-mêmes proposé un certain nombre lors de la discussion du projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire. Le présent texte renforce par ailleurs le droit à l'information des consommateurs, en particulier sur les offres mobiles subventionnées, mais aussi sur l'impact environnemental du visionnage de vidéos, lequel représente 64 % du trafic de données sur les appareils mobiles. Elle crée une obligation nouvelle, celle de l'écoconception des services numériques en ligne, applicable aux plus gros utilisateurs de bande passante. Enfin, le texte prévoit que les opérateurs souscriront des engagements environnementaux auprès du ministre chargé des communications électroniques.

Nous souscrivons à ces avancées, même si nous regrettons que le texte n'aille pas plus loin. La mission d'information sénatoriale qui a inspiré la proposition de loi avait ainsi proposé d'inscrire l'impact environnemental du numérique dans le bilan sur la responsabilité sociétale des entreprises (RSE). Or cette proposition a disparu du texte. La mission préconisait également la mise en place d'une taxe carbone aux frontières européennes. Cette mesure ne relève pas du législateur national ; néanmoins, nous aurions pu agir sur l'autorisation de mise sur le marché, pour prohiber l'importation des produits dont l'indice de réparabilité est insuffisant. Nous vous proposerons un amendement en ce sens. Enfin, le texte initial de la proposition de loi se proposait d'encadrer la diffusion continue de vidéos par des mesures adaptatives à titre préventif concernant les forfaits mobiles offrant un accès aux données illimité.

Les ambitions ont été revues à la baisse, et nous le regrettons. Nous proposerons, pour notre part, dans un esprit qui se veut constructif, d'améliorer la rédaction du texte sur quelques points comme la collecte des déchets numériques, l'obsolescence logicielle ou les modalités de tarification des forfaits mobiles.

M. le président. La parole est à M. Yannick Haury.

M. Yannick Haury. La présente proposition de loi vise à réduire l'empreinte environnementale du numérique. C'est un texte utile adopté en première lecture par le Sénat, lequel, fort des conclusions de sa mission d'information sur l'empreinte environnementale du numérique, a effectué un travail transparent et que je salue.

Le texte s'inscrit dans la continuité de la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire et du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Il les complète utilement et permet de mettre ces différentes réformes en harmonie et en cohérence avec le droit européen. L'objectif est de faire converger les transitions écologique et économique, lesquelles ne sont réalisables que dans une interdépendance fonctionnelle et une dynamique d'ensemble.

Il s'articule autour de trois axes prioritaires. Je me réjouis de son adoption à l'unanimité en commission, où nous avons eu de beaux débats et fait de belles avancées sur lesquelles je vais revenir.

Le premier axe est de faire prendre conscience aux utilisateurs du numérique de son impact environnemental et de les amener par l'éducation à en faire bon usage. Pour cela, je salue l'introduction du volet relatif à la sobriété numérique dans l'éducation et dans la formation ainsi que la création de l'observatoire de recherche des impacts environnementaux du numérique rattaché à l'ARCEP – Autorité de régulation

des communications électroniques et des postes et de la distribution de la presse – et à l'ADEME – Agence de la transition écologique.

Le deuxième axe, et non des moindres, est de limiter le renouvellement des terminaux. En effet, la fabrication et la distribution de ces matériels représentent 70 % de l'empreinte carbone du numérique en France. Ce chiffre nous interpelle et impose un double objectif : lutter avec efficacité contre l'obsolescence programmée des matériels et logiciels, et encourager le réemploi des outils grâce aux activités de reconditionnement et de réparation. C'est cette exigence qui a nourri notre travail en commission, grâce à l'adoption de plusieurs amendements du groupe La République en marche créant de nouveaux articles. À titre d'exemple, l'article 7 *bis* interdit les pratiques d'émetteurs sur le marché qui limitent la restauration de l'ensemble des fonctionnalités d'un appareil. L'article 14 *bis* AA étend aux reconditionneurs le bénéfice d'un accès non discriminatoire aux pièces détachées, mode d'emploi, informations techniques et tout autre instrument, équipement ou logiciel permettant la réparation des produits.

Le troisième axe est de faire émerger une régulation environnementale qui prévienne l'augmentation de la consommation des émissions des réseaux et des centres de données, afin de promouvoir des usages numériques écologiquement vertueux.

Nous défendrons aujourd'hui deux amendements au nom de notre groupe : nous vous proposerons, à l'article 12 *bis* A, de mettre en place une prime au retour pour les particuliers qui rapporteront leurs équipements usagés afin d'encourager le réemploi et le reconditionnement ; à l'article 26, nous vous proposerons également l'élaboration d'une stratégie numérique responsable dans les communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 50 000 habitants.

Je n'ignore pas que l'article 14 *bis* B sur le paiement de la rémunération pour copie privée des équipements numériques reconditionnés occupera une partie de nos débats. Nous aurons l'occasion d'y revenir en détail tout à l'heure. Toutefois, je crois utile de rappeler plusieurs éléments : il ne s'agit pas d'opposer culture et écologie ; nous soutenons à la fois la culture et l'écologie, mais des contentieux sont aujourd'hui en cours et il fallait proposer une solution. Les solutions de compromis que le Gouvernement présentera tout à l'heure permettront d'apporter des premières réponses concrètes à cette exigence. L'enjeu est aussi de disposer de données fiables et objectives sur un sujet complexe : la demande de rapport adoptée en commission permettra de mieux comprendre le fonctionnement du dispositif pour copie privée, l'évolution progressive de son assiette et de son barème depuis sa création, et aussi l'attribution effective de ses recettes.

Enfin, il est indispensable de soutenir les acteurs du reconditionné, particulièrement ceux issus de l'économie sociale et solidaire. Je salue l'engagement ferme du Gouvernement pour encourager et développer cette filière dynamique, vertueuse et créatrice d'emplois. Je sais que la secrétaire d'État Olivia Grégoire est très mobilisée sur cette question et que de nouvelles initiatives sont en cours.

Mes chers collègues, avec ce texte, il ne s'agit absolument pas de culpabiliser les Français pour leur usage du numérique. Notre société a besoin de cet outil au quotidien pour les entreprises, le télétravail, l'éducation, le commerce ou la télémédecine, et le numérique a montré sa valeur ajoutée dans la gestion de la crise que nous venons de vivre. C'est

pourquoi le déploiement du numérique sur tout le territoire est une priorité absolue qui doit se faire en préservant l'environnement.

S'il est vrai que, vecteur de croissance, d'innovation et de compétitivité, le numérique fait partie de nos vies, ce texte propose la recherche d'une approche équilibrée entre les différents usages du numérique et la protection de notre environnement. Je remercie les rapporteurs pour le travail mené avec eux depuis plusieurs semaines afin de parvenir à un texte équilibré qui comporte des avancées concrètes importantes pour le numérique et l'environnement. C'est la première fois que nous légiférons pour réduire l'impact du numérique sur l'environnement. Nous pouvons être fiers : cela nous engage et nous oblige. Pour toutes ces raisons, les députés du groupe La République en marche voteront en faveur de ce texte. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

M. le président. La parole est à Mme Virginie Duby-Muller.

Mme Virginie Duby-Muller. Nous nous retrouvons pour défendre un texte à la fois nécessaire et ambitieux afin de réduire l'empreinte environnementale du numérique en France. Je tiens d'abord remercier son rédacteur, le sénateur Patrick Chaize – membre, comme moi, de la Commission supérieure du numérique et des postes (CNSP) –, très engagé sur ces thématiques. Il a su rassembler sur le sujet des sénateurs de différents groupes politiques dans une démarche transpartisane, et je souhaite que nous puissions travailler dans le même esprit à l'Assemblée.

À l'origine de la démarche, il y avait un constat et un objectif.

Le constat, c'est que le numérique et ses usages explosent en France comme partout dans le monde ; les périodes inédites de confinement que nous avons vécues sont venues nous rappeler, fort à propos, à quel point nous en avons besoin. Ce développement est indispensable à la transition écologique, notamment par les innovations qu'il permet dans les secteurs industriels les plus polluants. Toutefois, ces gains sont associés à un impact direct et quantifiable en termes d'émissions de gaz à effet de serre, d'utilisation de la ressource halieutique, de consommation d'énergie et d'utilisation d'eau douce. Notre objectif était donc clair : agir sans attendre, prendre le tournant de la transition numérique tout en s'assurant que ce secteur indispensable à la transition écologique ne devienne pas une source de pollution exponentielle.

L'objectif consiste à pallier les carences du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, lequel n'a malheureusement que survolé le sujet de la pollution numérique en proposant une expertise sérieuse et actualisée.

M. Raphaël Schellenberger. Ce n'est qu'un sparadrapp !

Mme Virginie Duby-Muller. Un chiffre simple permet pourtant de prendre conscience de la nécessité d'être ici ambitieux : le numérique, c'est 2 % de notre empreinte carbone aujourd'hui, mais potentiellement près de 7 % demain si nous ne faisons rien ; en 2025, on estime que les centres de données représenteront 20 % de la consommation d'électricité mondiale et 10 % des émissions de gaz à effet de serre. Si nous ne soutenons pas dès à présent les filières de reconditionnement des terminaux numériques ou les centres de données énergétiquement sobres, d'autres le feront pour nous, et nous serons dépassés, d'autant plus que des initiatives locales fleurissent dans nos territoires – je pense notam-

ment, en Haute-Savoie, à la société CoolLabs, qui développe un *data center* sans émissions de particules polluantes, ni de CO₂, ni de gaz à effet de serre.

Dans le détail, la proposition de loi met en avant cinq leviers d'action. Le premier est la prise de conscience par les utilisateurs du numérique de son impact environnemental, avec une sensibilisation à l'école dès le plus jeune âge ; il s'agira cependant de ne pas être redondants avec le projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Le texte prévoit aussi la mise à disposition pour tous d'informations fiables et objectives par le biais de la création de l'observatoire de recherche des impacts environnementaux du numérique.

Le deuxième levier est de limiter le renouvellement des terminaux, principaux responsables de l'empreinte carbone du numérique. Il est notamment question de lutter contre l'obsolescence programmée des logiciels, mais aussi contre ce que nous pourrions appeler l'obsolescence marketing, laquelle introduit un biais en faveur du renouvellement trop rapide des smartphones. Le troisième chapitre propose de promouvoir le développement d'usage du numérique écologiquement vertueux. La création d'un référentiel général de l'écoconception auquel devront se conformer les plus grands fournisseurs de contenu est indispensable : il est aujourd'hui possible de créer des sites aussi performants avec une quantité de données, et donc d'énergie utilisée, bien moindre.

Le quatrième chapitre vise à encourager la création de centres de données et de réseaux moins énergivores.

Enfin, le cinquième chapitre vise à promouvoir une stratégie numérique responsable dans les territoires.

Notre travail en commission a permis de faire progresser le texte avec l'adoption de plusieurs articles visant à compléter la réglementation relative à l'obsolescence programmée, à inciter les utilisateurs à retourner leurs appareils en état de fonctionnement en magasin au moyen d'un système de consigne et à assurer que les reconditionneurs bénéficient d'un accès non discriminatoire aux pièces détachées.

Quelques articles du texte ont cependant été supprimés par le rapporteur, et nous le regrettons : c'est notamment le cas du crédit d'impôt à la numérisation durable des petites et moyennes entreprises, pourtant profondément nécessaire alors que seules 63 % des très petites entreprises françaises ont un site internet, contre 91 % en Allemagne. C'est aussi le cas concernant l'article 11 qui proposait l'augmentation de la durée de garantie légale de conformité pour les équipements numériques et l'article 11 *bis* qui proposait d'instaurer des règles en matière de qualité et de traçabilité des produits reconditionnés. Ces articles sont importants et nous sommes convaincus qu'ils ont toute leur place dans ce texte ; c'est pourquoi le groupe Les Républicains a décidé de les redéposer sous forme d'amendements.

M. Raphaël Schellenberger. Bravo !

Mme Virginie Duby-Muller. Je souhaite également revenir sur ce qui sera assurément l'un des grands sujets de débat, à savoir la question de l'inclusion ou non du secteur du reconditionné dans la redevance culturelle à l'article 14 *bis* B. Il ne s'agit pas d'un petit débat : les acteurs de la filière culturelle ont besoin de notre soutien, mais leur difficulté ne justifie pas d'en saper une autre. Le reconditionné fonctionne bien en France, et il permet même de faire émerger des pépites numériques comme Back Market. D'autant que les chiffres sont implacables : le montant brut collecté au titre de la rémunération pour copie privée qui revient aux ayants

droit a augmenté en 2020 malgré la crise, passant de 273 millions d'euros en 2019 à 295 millions. Le texte prévoit une exclusion formelle – confirmée en commission – de l'obligation de rémunération pour copie privée pour les produits reconditionnés, dont les smartphones et ordinateurs, ayant déjà fait l'objet d'une première mise sur le marché en Europe. Je ne peux donc qu'y souscrire.

Sur ce sujet, essayons de faire primer le bon sens : on ne taxe pas deux fois un produit, encore moins lorsqu'on essaie de promouvoir, par le moyen de son reconditionnement, la transition énergétique et l'économie circulaire. Nous nous retrouverons donc pour en débattre. (*M. Raphaël Schellenberger applaudit.*)

M. le président. La parole est à M. Bruno Millienne.

M. Bruno Millienne. La présente proposition de loi est le fruit d'un long travail mené au Sénat par M. Patrick Chaize, que je salue au nom du groupe Mouvement démocrate (MODEM) et démocrates apparentés.

L'impact environnemental du numérique demeurerait jusque-là un angle mort des politiques publiques. Ce texte est donc l'occasion pour nous, législateurs, de nous saisir de ce sujet et de permettre l'instauration d'une véritable stratégie nationale de réduction des émissions de ce secteur. D'ici à 2040, sans action de notre part, le numérique pourrait être à l'origine de 7 % de nos émissions de gaz à effet de serre. À l'origine de cette empreinte carbone, on trouve principalement les équipements numériques – smartphone, ordinateur, imprimante, écran, box, console et ainsi de suite – qui sont responsables de près de 81 % de l'empreinte environnementale du secteur et leur fabrication, plus particulièrement, en représente 70 %. Celle-ci nécessite une quantité croissante de métaux, encore très peu recyclés. Leur extraction et leur raffinage demandent par ailleurs de grandes quantités d'eau et d'énergie. Grâce au présent texte le consommateur sera mieux informé de l'impact de ces appareils numériques et, surtout, il sera possible de limiter le renouvellement des terminaux et de faire émerger de nouveaux usages écologiquement vertueux.

Le groupe Dem a défendu en commission plusieurs amendements, dont nous saluons l'adoption ; ils permettront la création d'une consigne pour les appareils numériques et un meilleur déploiement ou redéploiement des antennes relais ainsi que des dispositifs favorisant le partage des infrastructures de type pylône. Nous avons également souhaité alerter sur l'impact environnemental des cryptomonnaies. Je salue à ce titre le travail mené par notre collègue Frédérique Tuffnell. Une transaction en bitcoin générerait 122 kilogrammes de CO₂ et nécessiterait la même quantité d'énergie que neuf foyers américains en vingt-quatre heures. Le minage mondial annuel du seul bitcoin représente à lui seul la consommation annuelle énergétique de la Bulgarie.

Notre groupe sera donc au rendez-vous afin de permettre de nouvelles avancées. À l'initiative de Jimmy Pahun, nous souhaitons ajouter au texte des dispositions relatives aux réseaux de communication électronique et au partage de leurs infrastructures. La généralisation de la couverture numérique est un enjeu majeur des politiques d'aménagement du territoire. Le déploiement des infrastructures de téléphonie, notamment au sein des zones blanches, est indispensable pour résoudre la fracture numérique. Nous devons veiller à l'encadrer pour garantir son acceptabilité et son organisation raisonnée. Nous proposons donc de renforcer les obligations faites aux opérateurs de privilégier les solutions de partage de sites quand c'est possible.

Nous défendrons par ailleurs la création d'un « passeport produit », afin d'améliorer la confiance des consommateurs envers les produits reconditionnés et de garantir la qualité des équipements. Cette espèce de carte grise de l'appareil numérique permettra notamment à l'État et à l'Union européenne de quantifier le flux d'équipements fonctionnels destinés au réemploi et de l'articuler au flux de déchets destinés au recyclage.

Enfin, nous ne devons pas faire de l'article 14 *bis* B et de la redevance pour copie privée l'objet d'un débat pour ou contre la culture,...

M. François-Michel Lambert. Tout à fait !

M. Bruno Millienne. ...pour ou contre l'environnement, pour ou contre l'économie sociale et solidaire. Contrairement à ce que beaucoup prétendent, la redevance pour copie privée n'est pas une taxe à proprement parler, mais une contrepartie du droit pour le consommateur de copier librement des œuvres sur son appareil. Derrière ces œuvres, il y a des artistes à qui nous devons une juste rémunération,...

Mme Blandine Brocard. Eh oui !

M. Bruno Millienne. ...et appliquer la même redevance aux produits neufs ou reconditionnés a un sens car leur usage est identique. Toutefois, nous devons aussi encourager la réutilisation des appareils numériques, pour ne pas essouffler davantage notre planète. Comment ignorer l'impact économique d'une telle redevance pour le secteur des produits reconditionnés et plus spécifiquement pour le secteur de l'économie sociale et solidaire ? La proposition du Gouvernement, qui consiste à établir une redevance différenciée, nous paraît raisonnable et équilibrée car à la fois respectueuse des intérêts des ayants droit et des filières concernés. Nous devons encore améliorer le dispositif ; je suis certain que ces débats nous le permettront.

Mes chers collègues, voici les différentes propositions de notre groupe. Nous sommes persuadés que l'innovation peut et doit être un levier de la transition écologique. Le numérique a également permis une plus grande liberté, davantage de souplesse dans de nombreuses situations et a été source de croissance et d'emploi. Les innovations qu'il a permises sont au cœur de l'amélioration de notre efficacité énergétique et de l'utilisation durable de nos ressources. Il faut donc placer en regard ses gains environnementaux et ses effets, pour mieux réduire et encadrer ces derniers et poursuivre le développement par une écologie de progrès. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe Dem.*)

Mme Blandine Brocard. C'était parfait !

M. le président. La parole est à Mme Chantal Jourdan.

Mme Chantal Jourdan. En préambule, je tiens à rappeler que nous examinons cette proposition de loi alors que nous n'avons pu aborder les questions numériques et environnementales au moment de la discussion du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Pourtant, la nécessité de légiférer dans ce domaine est réelle et indiscutable. Comme l'indique le rapport sénatorial sur le présent texte, l'essor de la pollution liée au secteur numérique sera « inexorable » si rien n'est fait pour enrayer la dynamique actuelle.

Par ailleurs, comme je l'ai indiqué en commission, il est indispensable de ne pas se limiter aux seules émissions, mais bien de prendre en compte l'ensemble des atteintes environnementales liées au développement des technologies numériques. Au-delà des chiffres, il faut aussi constater les changements survenus dans notre société ces trente dernières

années. La révolution numérique a profondément bouleversé nos modes de vie, notre rapport aux autres, à l'espace et au temps. Le développement des ordinateurs personnels, l'accès à internet et toutes ses applications dans le domaine des transports ou de la médecine sont une véritable chance. Le numérique est présent partout dans nos vies. Il faut donc apprendre à vivre avec, en améliorant notre compréhension, notre conscience de ses effets sur nos vies, sur l'environnement, et ce, dès le plus jeune âge. En somme, il faut analyser notre relation à cette nouvelle technologie.

Le chapitre I^{er} de la proposition de loi insiste donc sur la formation des enfants et des jeunes, afin qu'ils acquièrent une réelle connaissance des enjeux et développent un rapport sain à cette technologie, à travers le concept de sobriété numérique. L'information des consommateurs représente une partie importante de ce texte et nous sommes attachés à améliorer ce volet et à maintenir les dispositions adoptées par le Sénat.

Aujourd'hui, nous disposons presque tous d'un ordinateur surpuissant, de 14 centimètres sur 7, que nous portons dans notre poche et qui nous donne accès à un savoir presque illimité, nous connecte à notre famille, nos amis, nous permet de nous orienter, de nous faire livrer un repas, de commander un taxi, et ainsi de suite. Plus de cinq milliards de personnes utilisent un téléphone mobile dans le monde; plusieurs centaines de millions d'ordinateurs sont vendus chaque année. Quelque 80 % des émissions de gaz à effet de serre du secteur numérique émanent de la fabrication des terminaux. Ce constat doit nous amener à agir dans trois directions: améliorer l'efficacité environnementale des technologies; limiter le renouvellement des terminaux; développer fortement le reconditionnement et le réemploi.

Plusieurs articles du texte vont en ce sens. Malheureusement, le Gouvernement souhaite revenir sur une mesure importante, l'abaissement de la TVA lors de l'acquisition de produits reconditionnés. Nous le déplorons car leur prix reste déterminant pour beaucoup. Il convient en outre de développer la réparabilité à grande échelle, ce qui implique, pour nous, de connaître les technologies utilisées et, pour les fabricants, de développer des produits plus accessibles. La question de la disponibilité des pièces et de ses délais est essentielle pour limiter le renouvellement des terminaux, prolonger la durée de vie des équipements et développer un rapport différent à ces technologies.

Comme le rappelait l'écrivain Alain Damasio lors d'un entretien récent publié dans le journal *Le Monde*: « Lorsque l'on n'a pas la capacité de bricoler, de comprendre ou de s'approprier le fonctionnement d'une machine, on perd en autonomie et en potentiel d'émancipation. Une technique qui ne peut plus émanciper se retourne vite contre son utilisateur: c'est elle qui va lui dire comment se comporter. »

Lutter pour le développement de la réparabilité et contre l'obsolescence programmée du matériel, c'est aussi agir sur l'impact social et géopolitique de ce secteur. La gestion de nos déchets revêt une importance centrale, afin d'éviter que les terminaux usagés se retrouvent dans d'immenses décharges, à l'autre bout du monde, où des populations sont exposées aux pollutions.

J'en viens aux usages et techniques. Dans les années 2010, les réseaux dits sociaux ont une nouvelle fois bouleversé nos interactions sociales. Les modèles économiques des entreprises qui les lancent sont fondés sur la création de dépendances fortes aux objets et services proposés prétendument gratuitement. Le législateur doit formellement protéger le

consommateur de pratiques néfastes pour sa santé et ses pensées. Face aux géants du numérique, nous ne pouvons être naïfs et nous contenter de sensibiliser et d'accompagner. Il est donc selon nous indispensable d'inscrire dans la loi l'interdiction du *scroll* – défilement – infini ou de l'*autoplay*, par exemple.

Enfin, le projet du Gouvernement de remplacer l'obligation d'éco-conception des sites par la création d'un référentiel général de l'éco-conception des services numériques, qui pourra servir de base pour la mise en œuvre volontaire de bonnes pratiques ne pourra pas être acceptable, car insuffisant.

Je souhaite une nouvelle fois remercier les différentes ONG – organisations non gouvernementales – avec lesquelles nous avons travaillé sur ce texte très technique. S'il constitue un premier pas indispensable à une prise de conscience générale, nous ne devons pas restreindre sa portée, au vu des enjeux environnementaux et sociaux.

M. le président. La parole est à Mme Maina Sage.

Mme Maina Sage. Bien que le numérique soit un secteur d'innovations majeures, dont bénéficie la transition énergétique et écologique, ne le soustrayons pas à notre nécessaire réflexion sur les manières de réduire l'empreinte écologique des différents pans de notre économie. En effet, aussi vertueux que soient ses usages, le numérique, comme toutes les autres activités, consomme de l'énergie, et contribue à l'émission de gaz à effet de serre. Comme le rapporteur l'a déjà indiqué, il représente actuellement 2 % de celles-ci et 4 % de la consommation mondiale d'énergie primaire. Quand l'on connaît, *a fortiori*, la place que ce secteur prend dans le quotidien de nos concitoyens, de nos entreprises, de nos services publics, de nos collectivités et ses perspectives de croissance, augmentée par la pandémie mondiale et la crise sanitaire, il apparaît opportun de poser les bases du développement le plus sobre, le plus durable possible de ses usages. Tel est l'objet de la proposition de loi du sénateur Patrick Chaize, que nous saluons et qui s'inscrit dans la continuité du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, adopté il y a quelques semaines par l'Assemblée en première lecture, mais aussi de la loi dite AGEC.

Parmi les premiers objectifs du texte, mentionnons celui d'améliorer nos connaissances sur l'empreinte environnementale réelle du numérique. L'observatoire dont la création est prévue à l'article 3 doit permettre d'établir un bilan net – j'insiste, net –, en évaluant les gains du numérique. Ces gains sont-ils seulement « potentiels »? Nous avons déjà eu le débat en commission et j'entends bien que certains craignent la suppression de l'adjectif, même si personnellement, je souhaite que leur caractère non pas hypothétique mais bien réel soit affirmé. Il faudrait donc préciser que derrière le terme « potentiel », il s'agit bien d'avenir, de gains réels, perceptibles – le secrétaire d'État en a rappelé quelques exemples, ne serait-ce que dans le secteur de l'agriculture.

Ces données sont fondamentales pour objectiver les politiques publiques en la matière, évaluer les effets et prévenir ceux qui menacent notre trajectoire de transition écologique. L'ensemble des groupes devra donc s'accorder sur ceux-ci. L'observatoire doit cerner l'ensemble des enjeux et être le plus transparent possible.

C'est pourquoi je vous proposerai par voie d'amendement de l'ouvrir également aux citoyens. Nos collègues du groupe Socialistes et apparentés ont d'ailleurs présenté une proposition en ce sens en commission. À mesure que nous exami-

nons ce texte, notre démarche est de plus en plus participative, une démarche qu'on doit retrouver au cœur de l'observatoire en y intégrant un regard citoyen.

L'observatoire est également un bon levier pour mesurer le double impact, environnemental et sanitaire, du numérique. C'est une autre piste que je vous proposerai. Il faut que nous prenions aussi en compte l'impact des usages du numérique sur les comportements, dès le plus jeune âge, mais aussi au quotidien, pour tous les adultes. Nous le constatons dans la transformation de nos modes de consommation, le numérique a des effets mesurables, dans le milieu scolaire comme dans le milieu professionnel.

La principale cause de pollution du numérique tient à sa surconsommation. Aussi la durée moyenne des terminaux est-elle à prendre en compte. La question des engagements sur vingt-quatre mois m'interpelle. Même si les études récentes semblent démontrer l'absence de corrélation entre les contrats d'engagement de vingt-quatre mois et la pollution du numérique, un faisceau d'indices semble montrer le contraire. Cela nous conduit à des réflexions à plus long terme sur l'effet systématisant de ces renouvellements de contrats, qui amènent à renouveler l'outil. Nous aurons l'occasion d'y revenir.

Je rejoins par ailleurs ce qui a été dit précédemment concernant l'article 14 *bis* B. Nous ne sommes pas là pour refaire le texte sur la redevance pour copie privée. Je serais heureuse que nous puissions trouver une voie médiane, consensuelle. J'espère que nous y parviendrons. Nous soutenons l'amendement du Gouvernement. Une proposition a aussi été formulée par deux groupes de la majorité par le biais d'un sous-amendement qui me paraît tout à fait judicieux. Bien évidemment, nous ne voulons pas que la disposition en question s'applique au détriment du secteur culturel ni qu'elle s'applique au détriment des petits, de ceux qui font l'économie sociale et solidaire. Nous serons donc tout à fait disposés à soutenir les pistes proposées. Enfin, notre collègue Luc Lamirault défendra des amendements sur la mutualisation des réseaux.

Nous n'avons pas encore trouvé la solution à cette question, monsieur le secrétaire d'État. Des territoires, notamment en zone rurale, souffrent et s'inquiètent de la présence de plus en plus importante de pylônes, d'antennes, des risques sanitaires qu'ils impliquent et de la pollution visuelle qu'ils peuvent représenter.

M. le président. Je vous remercie, madame Sage.

Mme Maina Sage. Une certaine vigilance est donc de mise et nous présenterons des amendements en la matière. Globalement en faveur du texte, nous le voterons. (*M. Vincent Thiébaud, rapporteur, applaudit.*)

M. le président. La parole est à M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. Les membres du groupe UDI et indépendants croient, comme beaucoup d'entre vous, aux vertus et bienfaits du progrès technologique auquel contribue le numérique qui offre des perspectives quasi infinies. Il permet en effet, notamment, d'optimiser des démarches, de faire gagner du temps, de se libérer de certaines tâches autrefois chronophages. Il rend aussi possible la reconquête de certains territoires éloignés des services au public, ou l'optimisation de services publics. À quoi la campagne de vaccination aurait-elle ressemblé sans Doctolib ou Vite Ma Dose, par exemple ?

M. Éric Bothorel, rapporteur pour avis. Eh oui !

M. Pascal Brindeau. Il est aussi utile de nous souvenir que c'est bien souvent la société la plus avancée en matière technologique qui finit par imposer son référentiel de valeurs aux autres. C'est pourquoi nous sommes très opposés aux discours des tenants de la décroissance. Cependant, nous le savons et cela a été rappelé par plusieurs orateurs, des dérives peuvent survenir, susceptibles de porter préjudice aux consommateurs, aux travailleurs. Des cybercriminels ou de grandes sociétés peuvent ainsi faire un usage abusif des données personnelles collectées. Il incombe par conséquent au législateur d'encadrer et de réguler ces pratiques.

Le numérique est également un formidable accélérateur de la transition énergétique et écologique, grâce aux différents gains environnementaux qu'il permet – à condition, là encore, d'en avoir une vision claire et de garder le contrôle de la situation. L'optimisation de l'allocation des ressources qu'implique la transition écologique, ne sera rendue possible que par une transition numérique fondée sur des réseaux efficaces.

Le numérique est donc devenu indispensable et, dans le même temps, source de fragilité face aux différentes cybermenaces. Je souhaite ici saluer le travail de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) qui agit en continu pour protéger nos différents systèmes permettant d'assurer les services publics de base.

Toutefois, le numérique ne pourra tenir ses promesses que si l'on s'emploie à le décarboner en amont. C'est tout l'objet du présent texte et de nos propositions. À travers ce monde numérique, nous sommes en effet responsables de nombreuses émissions de gaz à effet de serre, de pollutions et de consommations énergétiques. Il est urgent de les réduire et de les encadrer afin qu'une partie de la population ne se mette pas à rejeter le numérique en général. Pour cela, un important effort de pédagogie est nécessaire – je pense ici à l'instauration de la 5G.

La philosophie du groupe UDI-I est la suivante : inciter, encadrer, réguler, mais ne pas stigmatiser ou interdire sans proposer d'alternative crédible. Nous nous retrouvons donc dans la proposition de loi du sénateur Patrick Chaize, du groupe Les Républicains. Ce texte vise ainsi à réduire l'empreinte écologique du numérique dès la conception des produits, services et installations concernés, ainsi qu'à inciter les différents acteurs à s'engager dans cette démarche par des référentiels communs.

Nous soutenons des mesures fortes comme le crédit d'impôt pour la numérisation durable des petites et moyennes entreprises, la réduction de l'empreinte environnementale des centres de données et le soutien aux produits réutilisés et recyclés. C'est pourquoi nous proposons de rétablir l'article 5 qui instaure ce crédit d'impôt. La crise de la covid-19 nous a montré qu'il était essentiel de disposer d'un tissu dense de petites et moyennes entreprises capables de réagir rapidement et de s'adapter à différentes situations. Nous devons donc les aider dans leur transition numérique afin qu'elles puissent se doter des meilleurs outils.

Les membres de notre groupe sont par ailleurs majoritairement pour le maintien de l'article 14 *bis* B sur la rémunération pour copie privée, afin de ne pas pénaliser fiscalement le secteur de la réparation. Je pense à notre collègue Valérie Six qui soutient activement cette mesure. Nous aurons évidemment l'occasion d'en débattre avec la ministre de la culture.

Enfin, monsieur le secrétaire d'État, nous saluons le travail de notre collègue Christophe Naegelen sur l'encadrement du démarchage téléphonique – une pratique dont nombre de nos concitoyens sont victimes et se plaignent. Après presque un an de mise en application de la loi du 24 juillet 2020, nous sommes heureux que la commission ait adopté les mesures correctives proposées. Celles-ci permettront d'une part de clarifier les situations d'itinérance internationale, pour lesquelles les appels légitimes ne doivent pas être filtrés, tout en explicitant les conditions de territorialité des numéros du plan de numérotation français et celles de filtrage des appels passés depuis l'étranger présentant un identifiant d'appelant français. Elles permettront d'autre part de définir la notion de système automatisé d'appel et d'envoi de messages tout en habilitant l'ARCEP à interdire l'utilisation de certains numéros classiques – de type 0102 ou 0607 – comme identifiant de l'appelant présenté à l'appelé pour des appels ou des messages émis par un tel système automatisé.

En conclusion, le groupe UDI et indépendants soutiendra la proposition de loi.

M. le président. La parole est à M. François-Michel Lambert.

M. François-Michel Lambert. Le numérique recèle des promesses de dématérialisation et de croissance infinie. Son impact sur notre planète est pourtant bien réel. Il est d'ores et déjà responsable de 2 % des émissions de gaz à effet de serre en France. Et la course à la puissance, avec le passage à la 5G, le développement de la *blockchain* et du *big data*, risque d'accroître toujours plus cette empreinte si nous ne savons pas la mettre, avant tout, au service du bien commun et, en premier lieu, au service de la transition écologique.

Tout l'enjeu est de passer du clic au déclic, et de faire muter l'industrie numérique non plus au profit de la surconsommation – que nous connaissons depuis vingt ans et qui s'accélère ces dernières années –, mais au service du défi de ce siècle : la préservation de l'environnement et la sauvegarde d'une planète vivable. Nous en sommes encore loin. La question de l'empreinte environnementale du secteur n'est traitée qu'à la marge dans les politiques publiques. Les fréquences de la 5G ont été attribuées sans étude d'impact environnemental préalable. Le projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, ne fait qu'évoquer la transition du numérique. Quant à la feuille de route présentée par le Gouvernement, elle n'apporte pas de garanties suffisantes en matière de réduction de l'impact climatique du secteur, comme l'a d'ailleurs expliqué le Haut Conseil pour le climat.

La présente proposition de loi pourrait combler cette faille à condition, toutefois, que l'ambition initiale de ses auteurs ne s'en trouve pas amoindrie. Sur ce point, l'examen en commission ainsi que les nombreux amendements de suppression et de réécriture globale défendus par le Gouvernement sont de mauvais augure.

En commission, la majorité a ainsi voté la suppression de l'article 5 qui instaurait un crédit d'impôt sur la numérisation durable des petites et moyennes entreprises, au motif qu'il créerait un effet d'aubaine pour certains prestataires. Des effets d'aubaine, il en existe déjà quelques-uns... Nous aurions eu intérêt à maintenir cette disposition en ce qu'elle permettrait de répondre à un double enjeu pour ces acteurs économiques : celui de la numérisation et celui de la transition écologique. J'ajouterais même : celui de la performance économique.

Je rappelle d'ailleurs que cette disposition figurait parmi les recommandations du rapport que j'avais remis, à sa demande, au ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique Emmanuel Macron en mars 2016, rapport sur la stratégie nationale « France Logistique 2025 », qu'il avait ensuite présenté et défendu en conseil des ministres. Force est de constater que ce n'est plus d'actualité.

De même, je regrette que le Gouvernement ait déposé un amendement en séance pour revenir sur l'extension de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) à 5,5 % à l'achat de produits électriques et électroniques reconditionnés et à la réparation des terminaux numériques, introduite par l'article 14. Cet article apportait pourtant une réelle avancée pour la filière du reconditionné, qui risque d'ailleurs d'être fragilisée par la suppression de l'article 14 *bis* B.

En prévoyant d'appliquer la rémunération pour copie privée au secteur du reconditionné, le Gouvernement crée une opposition malvenue entre deux secteurs fragiles, l'un émergent et l'autre profondément éprouvé par la crise. Vous vous seriez, au contraire, honorés à trouver une autre voie de sortie – un dégrèvement, ou une contribution des grandes plateformes du numérique – pour compenser la baisse présupposée des droits d'auteur à venir.

M. Éric Bothorel, rapporteur pour avis. Bravo !

M. François-Michel Lambert. Un changement de paradigme fiscal, fondé non plus sur le seul stockage, comme c'est le cas aujourd'hui, mais sur le flux et le stock dans le *cloud*, apparaît nécessaire.

Cependant, une grande partie des dispositions du texte vont dans le bon sens. Je suis ainsi très favorable à celles qui visent à limiter le renouvellement des terminaux, responsables de 70 % de l'empreinte carbone totale du numérique français. L'article 8, qui vise à dissocier les mises à jour correctives des mises à jour évolutives répond à une demande de longue date de mon groupe, qui défendait déjà cette possibilité lors des débats sur la loi AGEC.

La mise en place d'une consigne sur l'achat de biens comportant des éléments numériques va également dans le bon sens. Je proposerai d'ailleurs de l'élargir aux connectiques informatiques, électriques et électroniques, dans la continuité de plusieurs années de propositions de ma part sur ce sujet.

Je suis également sensible aux articles prévoyant d'accroître la prise de conscience des utilisateurs sur l'impact environnemental du numérique. La création d'observatoires de recherche en la matière, plébiscitée par tous les acteurs, permettra de disposer d'informations fiables.

Les collectivités locales ont, elles aussi, un rôle à jouer afin de soutenir et d'intégrer les innovations du numérique les plus profitables au développement durable tout en limitant leur impact sur leurs territoires. L'article 26, qui engage les élus locaux à présenter une stratégie numérique durable, s'inscrit dans cette perspective, de même que l'article 25 qui prévoit la récupération de chaleur à partir des centres de données et son inclusion dans les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET). Cela ne faisait guère que quatre ans que nous le proposons... Il faudra de toute façon l'élargir. Nous avançons – doucement, mais nous avançons.

Le défi qui s'offre à nous est le suivant : faire converger la transition écologique et la transition numérique. Le texte pourrait constituer un premier pas vers cet objectif, à condition que son ambition ne soit pas réduite au cours de son examen – point sur lequel je vous alerte. Il nous faudra toutefois aller plus loin, notamment pour réduire l'empreinte

écologique du numérique et pour mobiliser le potentiel du secteur au service de la transition écologique et de la transformation de la société.

Je pense notamment que nous devons réactiver la stratégie « France Logistique 2025 », qui proposait très clairement : « Faire de la transition numérique un vecteur de la performance logistique ; [utiliser la logistique] comme un levier de transformation des politiques industrielles et de transition énergétique. » C'est, je le répète, le ministre Emmanuel Macron qui l'avait présentée en mars 2016. C'est sous le gouvernement du Président de la République Emmanuel Macron que nous l'avons détruite. Nous avons cinq ans de retard.

M. Éric Bothorel, *rapporteur pour avis*. C'est grâce à Emmanuel Macron que vous avez été élu !

M. le président. La parole est à M. Bastien Lachaud.

M. Bastien Lachaud. Il y a urgence ! Le dérèglement du climat est commencé, il faut prendre des mesures résolues pour limiter les émissions de gaz à effet de serre et la destruction du seul écosystème compatible avec la vie humaine. Nous ne pouvons pas nous contenter de belles déclarations d'intention et de mesures non contraignantes. Nous n'avons plus le temps.

En matière de lutte contre l'empreinte environnementale du numérique comme pour le reste, il faut traiter les causes et non pas les conséquences. Il faut agir au niveau de la production et ne pas proposer des incitations aux consommateurs qui ne peuvent de toute manière pas choisir des options que la société ne leur propose pas.

La proposition de loi apporte des avancées concernant l'éducation à la sobriété numérique et à l'obsolescence programmée – notamment l'obsolescence logicielle. Elle instaure une consigne pour les éléments numériques, promeut le réemploi pour les équipements publics, favorise le reconditionnement et crée des obligations d'affichage de l'empreinte numérique. Tout ceci est sans doute très utile et important mais les éléments normatifs, déjà fort peu nombreux, ont été supprimés lors de l'examen du texte en commission. L'allongement de la durée de garantie légale a également disparu.

En somme, ce texte va permettre quelques avancées et surtout servir à se donner bonne conscience. Évidemment, le sujet du texte ne peut pas être réellement abordé par voie d'amendement puisque les ciseaux rageurs de La République en marche – qui décrète hors sujet tout et n'importe quoi – ont encore tranché dans le vif. Artificialisation des sols pour construire des serveurs, hors sujet ; pollution lumineuse et spatiale de Starlink, après qu'une collision avec un satellite de l'Agence spatiale européenne (ESA) a été évitée de justesse, hors sujet ; indice de durabilité, hors sujet ; extension de l'indice de réparabilité à tous les objets électriques et électroniques, hors sujet. La question des émissions importées n'est pas abordée, alors que celles-ci ont augmenté de 78 % entre 1995 et 2018. Nous délocalisons les pollutions numériques, qui ne seront pas concernées par cette proposition de loi. L'amendement relatif au moratoire sur la 5G, recevable en commission, est irrecevable en séance. Décidément, avec l'arbitraire en marche, allez comprendre !

La politique écologique du numérique doit être une politique sociale car, pour les personnes modestes, âgées, habitant des zones rurales – ces critères étant cumulatifs –, c'est la double peine. Non seulement elles n'ont plus accès aux guichets des services publics parce qu'ils n'existent plus, mais elles n'ont pas non plus accès aux guichets numériques

faute d'accès à internet, faute de savoir s'en servir, parce que ça coûte trop cher. Résultat, des personnes sont exclues de tout accès aux services publics : 13 millions de Français sont touchés par l'illectronisme. Selon le Défenseur des droits, 15 % de la population n'a pas un accès de bonne qualité à internet. High-tech polluant pour les uns, relégation sociale et galère pour les autres, voilà le résultat d'une écologie anti-sociale.

La dématérialisation est un leurre. Les gens n'ont plus accès à un guichet physique, c'est vrai, mais le guichet numérique demande une grande quantité de matières premières et d'énergie ; il est loin d'être écologique. La fabrication des terminaux a un coût environnemental et social important et représente 70 % de l'empreinte carbone du numérique ; mais là, on ne fait rien. Les mises sur le marché ont augmenté de plus de 48 % entre 2017 et 2020. La moyenne de renouvellement d'un téléphone est en France de vingt-quatre mois ; elle devrait être au moins de cinq ans si on veut pouvoir vivre sur une seule planète.

Les métaux lourds et leur extraction ont des conséquences très graves sur l'environnement. L'extraction génère des gaz à effet de serre et nécessite de grandes quantités d'énergie. Elle contribue également à la pollution de la ressource en eau à cause des produits utilisés. Le recyclage des métaux lourds est très limité et leur extraction pose au demeurant des problèmes de souveraineté.

Nous reviendrons au cours de la discussion sur la redevance pour copie privée pour les appareils reconditionnés, mais je pose comme préalable qu'il ne faut pas opposer la culture et l'écologie – comme dans toute chose. Ce n'est pas l'un ou l'autre : il faut préserver la culture et donner les moyens à ce secteur tout en planifiant la bifurcation écologique, notamment en réduisant la création de terminaux neufs. Le Gouvernement, dans l'embarras, veut proposer une nouvelle usine à gaz avec un chèque de 10 euros, pour tenter de faire plaisir à tout le monde. C'est un dispositif complexe, qui présente au moins une seule assurance, celle du non-recours. Nous défendons donc l'exonération de la redevance pour les produits reconditionnés.

Le groupe La France insoumise a défendu la création d'un domaine public commun pour garantir une protection sociale à tous les travailleurs de l'art. Nous avons proposé la création d'un Centre national des artistes auteurs et d'un fonds d'aide à la création. Des solutions alternatives existent : vous les avez refusées.

En somme, ce texte revient à vider l'océan à la petite cuillère : nous n'avons pas le temps et ça ne sert à rien. Nous sommes pour une écologie populaire et la planification écologique des emplois du numérique comme du reste de l'économie. Engageons la bifurcation écologique de nos modes de production, c'est urgent !

M. le président. La discussion générale est close.

DISCUSSION DES ARTICLES

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

Article 1^{er}

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

M. François Ruffin. C'est une proposition de loi cache-sexe que nous avons là. (*Sourires.*)

M. Mounir Mahjoubi. Mais non !

M. François Ruffin. La République en marche est prise dans une contradiction : quand on promet la « start-up nation », on veut aller vers 100 % de service public numérique, vers des campus en distanciel, et ainsi de suite. Le problème, c'est que concrètement, tout n'est pas dématérialisé : c'est de la matière et de l'énergie. Il faut donc trouver des petits bidules pour arranger ça.

L'article 1^{er} propose de pousser le numérique à fond.

M. Mounir Mahjoubi. Vous n'avez pas lu l'article !

M. François Ruffin. On va laisser partout les publicités pour le nouvel iPhone, pour Samsung, pour Huawei ; on prépare la 6G – parce qu'elle va arriver ; on continue à consommer et à surconsommer. Mais il reviendra à l'école d'éduquer les enfants à l'impact environnemental et à la sobriété numérique !

M. Éric Bothorel, rapporteur pour avis. On remet l'école au centre de la société !

M. François Ruffin. On en a marre, de ce raisonnement ! C'est le même pour tout : on laisse monter le niveau de la boue, des soucis, des ennuis, puis on dit que c'est à l'école de faire de la prévention. Sur l'alimentation, sur la laïcité, sur l'environnement, c'est toujours à l'école qu'on s'en remet ; c'est aussi à l'école de faire de l'éducation financière ! Sur à peu près tous les sujets, on demande à l'école de tout faire.

M. Éric Bothorel, rapporteur pour avis. Vous ne croyez pas à l'école !

M. François Ruffin. On laisse toute la mouise prospérer dans la société et on demande ensuite à l'école et aux enseignants d'écoper dans la tête des enfants.

M. Éric Bothorel, rapporteur pour avis. Nous, nous croyons à l'école !

M. François Ruffin. Vous ne croyez pas à l'école, vous l'utilisez comme un leurre...

M. Éric Bothorel, rapporteur pour avis. Pour vous, tout est leurre !

M. François Ruffin. ...comme un prétexte pour ne pas agir sur les causes elles-mêmes et sur la société elle-même.

M. le président. La parole est à Mme Chantal Jourdan, pour soutenir l'amendement n° 111.

Mme Chantal Jourdan. Il vise à préciser d'une part que la sensibilisation à l'empreinte numérique seront proposées tout au long de la scolarité, d'autre part que l'impact environnemental sera élargi à l'impact social, les deux étant pour nous indissociables.

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

M. Vincent Thiébaud, rapporteur. Vous proposez d'ajouter l'impact social du numérique à l'impact environnemental, et ce, tout au long de la scolarité. Les impacts sociaux sont en effet indissociables des impacts environnementaux. Toutefois, il ne me semble pas nécessaire d'ajouter la référence à l'impact social dans la loi : c'est explicite.

Pour des raisons de cohérence juridique, il convient de retenir à l'article 1^{er} la rédaction adoptée en commission, qui fait référence à l'article 2 de la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

Vous souhaitez également que la sensibilisation ait lieu tout au long de la scolarité : cela me semble aller de soi, sans qu'il soit nécessaire de le préciser dans le texte de loi. Demande de retrait ou avis défavorable.

(L'amendement n° 111, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. François-Michel Lambert, pour soutenir l'amendement n° 56.

M. François-Michel Lambert. Il a été proposé par l'association The Shift Project et a reçu le plein soutien du groupe Libertés et territoires. Il vise à compléter l'article 1^{er} par la phrase suivante : « [...] dès l'entrée à l'école primaire. » L'ambition de l'article 1^{er} doit concerner les élèves dès l'école élémentaire et s'adapter aux habitudes de consommation des outils numériques de chaque classe d'âge.

On pourrait dire que cela tombe sous le sens. Mais il me semble, à constater les dérives d'enfants ayant un usage immodéré des outils numériques – quand ils ne sont pas complètement perdus –, qu'il n'est pas possible de compter uniquement sur les parents, parfois débordés pour mille et une raisons.

L'espace dans lequel nous souhaitons construire une idée commune de la société est bien l'espace de l'enseignement public. Il me semble très utile d'adapter l'article 1^{er} pour qu'il précise que les enseignements, dès l'école primaire, doivent s'adapter à la classe d'âge et aux usages du numérique. Cette précision est peut-être superfétatoire mais des messages clairement inscrits dans la loi peuvent provoquer des prises de conscience positives chez nos concitoyens.

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

M. Vincent Thiébaud, rapporteur. Avis très défavorable, pour les raisons déjà évoquées. Par ailleurs, je suis vachement surpris : vous voulez mettre les enfants derrière des écrans dès l'école primaire, alors qu'un accompagnement est effectué, notamment dans les collèges, pour essayer justement de limiter leur temps d'utilisation. Notre collègue Ruffin nous a dit que tout ne peut être du ressort de l'école, et vous, vous voulez mettre les enfants derrière des écrans dès l'école primaire ! Soyons raisonnables.

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

M. Cédric O, secrétaire d'État. Même avis : très défavorable.

M. le président. La parole est à M. François-Michel Lambert.

M. François-Michel Lambert. Monsieur le rapporteur, je ne sais pas si vous avez lu l'amendement dans sa version papier ou dans sa version numérique, mais je vous invite à lire la version papier ; cela vous permettra de comprendre que son objectif est l'inverse de ce que vous avez dit. Soit nous commençons nos débats dans le respect mutuel, soit ils seront très musclés.

M. Éric Bothorel, rapporteur pour avis. C'est une menace ?

M. François-Michel Lambert. Cet amendement ne concerne pas l'usage du numérique, mais la sobriété. Nous demandons qu'il en soit question dès l'école primaire, en adaptant le discours aux classes d'âge. Peut-être n'avez-vous jamais vu d'enfants d'aujourd'hui, notamment les plus jeunes, constaté leurs comportements parfois déviants – pardon d'employer ce terme –, leur usage immodéré des écrans, parce que les adultes qui les entourent – et je m'y inclus –, sont incapables parfois de réagir et de leur expliquer la nécessité de conserver une distance avec le numérique. Peut-être ne les avez-vous pas vus, ces enfants; moi, je les vois.

L'espace commun que représentent les écoles est primordial et l'amendement, reprenant les travaux d'une association que nous respectons tous – The Shift Project –, semble tout à fait adapté à la volonté que nous entendons traduire par cette proposition de loi.

M. le président. La parole est à M. Pierre-Alain Raphan.

M. Pierre-Alain Raphan. Je vais aller dans le sens de notre collègue François-Michel Lambert et le rassurer. Le sujet qu'il aborde est essentiel: en intervenant régulièrement dans les écoles, on se rend compte que la majorité des élèves – parfois 100 % –, dès la classe de CM2, ont un compte sur un réseau social. Il est donc important de sensibiliser à ce sujet dès le plus jeune âge.

Mais une chose vous a peut-être échappé, monsieur Lambert: votre demande est déjà satisfaite. Nous l'avons intégrée, sur proposition d'Inès Leonarduzzi, dans la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Une éducation à la sobriété numérique est prévue dès l'école primaire.

M. Éric Bothorel, rapporteur pour avis. En effet!

M. Pierre-Alain Raphan. La loi n'a pas encore été promulguée, mais ce point y figure bien. Votre amendement est donc satisfait, mais je partage votre vision à ce sujet.

M. François-Michel Lambert. Merci pour ces précisions, cher collègue!

M. le président. La parole est à Mme Chantal Jourdan.

Mme Chantal Jourdan. Les enfants utilisent quelquefois les outils numériques à l'école, mais ils les utilisent surtout en famille. C'est une réalité, et l'école a un rôle à jouer pour les

sensibiliser aux questions ainsi posées et pour développer leur esprit critique face aux informations auxquelles ils ont accès par ce moyen.

M. le président. Maintenez-vous votre amendement, monsieur Lambert?

M. François-Michel Lambert. Je remercie très sincèrement notre collègue Pierre-Alain Raphan d'avoir lu et compris l'amendement que je défendais, ainsi que d'avoir rappelé que la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets apporte déjà une réponse à cette question. Pour avoir pris part à l'examen du texte, je sais que sa remarque est juste. Notre volonté est la même, aussi j'invite chacun à aller de l'avant pour coconstruire l'avenir: le numérique, c'est l'avenir, celui que nous préparons à nos enfants. Dans un esprit constructif, d'apaisement, je retire mon amendement.

M. Éric Bothorel, rapporteur pour avis. Bravo!

(L'amendement n° 56 est retiré.)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures:

Suite de la discussion de la proposition de loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France.

La séance est levée.

(La séance est levée à treize heures.)

Le Directeur
SERGE EZDRA