

# A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

## Compte rendu

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

Mercredi  
30 janvier 2019  
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 44

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

- Audition de Mme Marie-Laure Denis, dont la nomination est proposée par le Président de la République en qualité de présidente de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, et vote sur cette proposition de nomination dans les conditions prévues par l'article 29-1 du Règlement..... 3
- Examen, pour avis, de la proposition de loi, adoptée par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires (n° 1393), et, au fond, de la proposition de loi organique, adoptée par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, relative à la nomination du directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (n° 1394) (M. Christophe Euzet, rapporteur) ..... 13
- Examen de la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité, qu'il s'agisse de la police nationale, de la gendarmerie ou de la police municipale (n° 1514) (M. Jean-Michel Fauvergue, rapporteur) ..... 29
- Informations relatives à la Commission ..... 31

**Présidence de  
Mme Yaël Braun-Pivet,  
présidente**





*La réunion débute à 9 heures 40.*

*Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Mes chers collègues, je donne tout d'abord la parole à Mme Laurence Vichnievsky, qui souhaite s'exprimer.

**Mme Laurence Vichnievsky.** Madame la présidente, je souhaite vous saisir d'une difficulté conséquente. En tant que membre de la commission d'enquête sur la lutte contre les groupuscules d'extrême droite en France, j'ai été convoquée ce matin à dix heures. Or il me semble particulièrement peu opportun qu'une commission d'enquête organise des réunions au cours de la matinée durant laquelle les commissions permanentes se réunissent. Je vous remerciais de relayer avec insistance ma requête auprès de la présidente de la commission d'enquête, pour éviter que ce chevauchement d'agendas ne se reproduise.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** J'écrirai à la présidente de cette commission d'enquête pour lui rappeler qu'il est d'usage que le mercredi matin soit réservé aux réunions des commissions permanentes.

\*

\*      \*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous sommes réunis pour entendre Mme Marie-Laure Denis, dont la nomination est proposée par le Président de la République en qualité de présidente de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Cette audition s'inscrit dans la procédure prévue à l'article 13 de la Constitution. Comme le permet l'article 29-1 de notre Règlement, nous avons nommé un rapporteur, M. Philippe Latombe, pour le groupe MODEM. Pour que Mme Marie-Laure Denis précise ses intentions, le rapporteur lui a adressé un questionnaire auquel elle a répondu par écrit. Ses réponses, adressées lundi aux commissaires, ont été mises en ligne sur le site de l'Assemblée nationale. Comme le prévoit l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 23 juillet 2010, qui précise la procédure de nomination, l'audition est ouverte à la presse. Conformément à l'article 13 de la Constitution, la nomination de la candidate proposée par le Président de la République ne pourra avoir lieu si l'addition des votes négatifs des commissions des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat représente plus des trois cinquièmes de l'ensemble des suffrages exprimés. Le dépouillement des bulletins sera simultané et interviendra à l'issue de l'audition, Mme Denis ayant déjà été entendue par le Sénat.

**M. Philippe Latombe, rapporteur.** Madame la présidente, mes chers collègues, il appartient en effet à notre Commission de donner un avis sur cette proposition de nomination. Je rappelle que le Président de la République ne pourrait y procéder si l'addition des votes négatifs de notre Commission et de la commission des Lois du Sénat, qui a auditionné Mme Marie-Laure Denis hier, représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés.

Je remercie Mme Marie-Laure Denis pour la qualité de ses réponses écrites au questionnaire que je lui ai transmis. Je suis certain que l'audition et les questions que vous pourrez lui poser permettront d'approfondir les différents sujets évoqués par écrit, mais aussi

d'aborder d'autres thèmes, tant le sujet de la protection des données personnelles est riche d'enjeux pour la France comme pour l'Europe.

Je souhaite souligner l'importance du rôle joué aujourd'hui par la CNIL, qui a profondément évolué depuis sa création par la loi du 6 janvier 1978. Le développement continu des technologies numériques, la place occupée par Internet dans tous les secteurs d'activité et la multiplication des traitements ont considérablement renforcé son rôle et fait de la protection des données personnelles un enjeu essentiel de défense des libertés individuelles.

Les missions de la CNIL se sont également transformées sous l'effet du droit européen. La mise en œuvre du règlement général relatif à la protection des données personnelles (RGPD), entré en vigueur le 25 mai 2018, implique en effet un changement de paradigme important. Alors que le contrôle exercé par les autorités de régulation reposait en grande partie sur des formalités préalables de déclaration ou d'autorisation, il est désormais demandé aux acteurs de garantir la protection des données personnelles dès la conception des traitements, selon une logique de responsabilisation.

Au-delà de son rôle traditionnel de contrôle, la CNIL exerce aujourd'hui une mission d'accompagnement des acteurs dans leur mise en conformité avec les obligations du règlement. Mme Marie-Laure Denis a indiqué à cet égard, dans ses réponses écrites, qu'elle estimait que le rôle de la CNIL consistait désormais à « sensibiliser, vulgariser, faciliter voire conseiller ».

En contrepartie du principe de responsabilisation des acteurs, la CNIL dispose d'un pouvoir de sanction considérablement renforcé, puisque le RGPD prévoit que ces sanctions peuvent s'élever jusqu'à 20 millions d'euros ou 4 % du chiffre d'affaires mondial d'une entreprise – nous l'avons d'ailleurs vu récemment avec l'amende infligée à Google.

Compte tenu de ces évolutions, la CNIL devra faire face à de nombreux défis dans les années à venir : répondre à de multiples demandes d'avis juridiques et techniques ; accompagner la mise en œuvre du RGPD ; traiter un volume croissant de plaintes – 11 000 en 2018, soit 35 % de plus qu'en 2017 ; utiliser son pouvoir de sanction de manière crédible, mais proportionnée, ainsi que Mme Marie-Laure Denis l'a souligné dans ses réponses.

La CNIL devra aussi mener une réflexion sur les enjeux éthiques et les questions de société soulevés par l'évolution des technologies numériques, conformément à la mission qui lui a été confiée en 2016 par la loi pour une République numérique.

Enfin, je souhaite rappeler que cette audition s'inscrit dans le contexte de relations approfondies et fructueuses entre la CNIL et notre assemblée. La présence de deux de nos collègues au sein du collège de la CNIL, M. Philippe Gosselin et Mme Albane Gaillot, en est certainement l'un des facteurs. Des représentants de la CNIL sont très fréquemment auditionnés, dans le cadre des travaux législatifs comme du contrôle. Nous apprécions également le fait de pouvoir nous appuyer sur son expertise. J'ai noté avec satisfaction que, dans ses réponses écrites, Mme Marie-Laure Denis a indiqué souhaiter que les relations entre la CNIL et le Parlement perdurent et même s'intensifient.

*La Commission auditionne Mme Marie-Laure Denis, dont la nomination est proposée par le Président de la République en qualité de présidente de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (M. Philippe Latombe, rapporteur).*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Madame Denis, le Président de la République propose votre nom à la présidence de la CNIL. Vous avez été auditionnée hier par le Sénat. Nous vous auditionnons ce matin à notre tour, avant de procéder à un vote puis à un dépouillement simultané avec le Sénat, selon la procédure prévue à l'article 13 de la Constitution.

**Mme Marie-Laure Denis.** Mesdames, messieurs les députés, je suis très honorée de pouvoir échanger avec vous. C'est l'occasion pour moi de vous éclairer sur mon parcours et de vous présenter la façon dont j'aborderai mes fonctions, si je rejoignais le collège de la CNIL en qualité de présidente.

J'ai commencé mon parcours professionnel au Conseil d'État, où j'ai appris, je crois, la rigueur du raisonnement juridique et le travail en formation collégiale. S'en sont suivies deux expériences en cabinet qui m'ont familiarisée avec la prise de décision administrative et le fonctionnement de l'État. J'ai aussi trouvé beaucoup de plaisir à diriger des équipes et à coordonner l'action des administrations, dans les domaines de compétence qui étaient les miens. Depuis, j'ai eu la chance de travailler au service de plusieurs autorités administratives indépendantes pendant quinze ans. Après avoir été membre du collège du Conseil supérieur de l'audiovisuel, j'ai assumé des fonctions comparables pendant six années à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP). Depuis deux ans, parallèlement à mon activité au Conseil d'État, avec laquelle j'ai renoué, je suis membre de la formation des règlements des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie (CRE).

Cette expérience de la régulation, je l'ai vécue dans des secteurs en constante et profonde évolution numérique : au CSA, au moment de l'arrivée de la télévision numérique terrestre, et à l'ARCEP, au moment de la montée en puissance du quatrième opérateur de télécommunications. Dans ces secteurs, dont les équilibres de marché ont été bouleversés, j'ai pu mesurer qu'une régulation par le dialogue et l'échange était souvent plus productive qu'un recours à des méthodes unilatérales : un dialogue qui doit s'engager avec les interlocuteurs naturels de la CNIL ; un dialogue avec le Parlement auquel j'attache aussi beaucoup d'importance.

Ce dialogue doit être régulier et confiant. C'est déjà le cas, je crois, puisque la CNIL a été auditionnée près de trente fois en 2018. De nombreux projets et propositions de loi comprennent des problématiques relatives au numérique et, plus particulièrement, à la protection des données. La CNIL a ainsi rendu, en 2017, 177 avis sur des projets de textes. Pour 2018, le chiffre ne devrait guère être différent. Ces échanges permettent à la CNIL, me semble-t-il, de nourrir ses propres réflexions, grâce à l'expérience de terrain des élus. Je souhaite que ces relations se poursuivent dans la confiance et le respect réciproque du rôle de chacun. Les échanges, selon moi, doivent aussi être fréquents avec les autres autorités administratives indépendantes, la CNIL ayant, par construction, un fonds d'actions transversales.

Enfin, si j'ai l'honneur d'être désignée présidente de la CNIL, j'attacherai la plus grande importance à l'animation du collège de la commission, qui doit fonctionner dans le respect de la grande diversité de ses dix-huit membres, dont quatre parlementaires, et le souci d'une démarche aussi participative et ouverte que possible. J'aurai aussi à cœur de veiller à ce que les deux cents agents de la CNIL – bientôt un peu plus –, animés par le secrétaire général sous l'autorité du président, puissent continuer à contribuer à leur mission dans les meilleures conditions possibles et avec le professionnalisme que chacun, je crois, leur reconnaît.

Si la CNIL doit avoir une attitude ouverte et constructive, elle doit aussi savoir se montrer très ferme dans l'exercice de ses missions de surveillance et de régulation. Son rôle est en effet capital : elle est chargée, dans le domaine qui la concerne, d'assurer la défense des libertés individuelles, enjeu essentiel pour notre démocratie, à une époque de massification des données personnelles et d'essor des réseaux sociaux, où la protection de la vie privée est quelque peu malmenée. Par ailleurs – il me paraît important de l'évoquer –, la présidence de la CNIL suppose une indépendance, une neutralité, une impartialité, soit des valeurs auxquelles je suis, par nature et par caractère, attachée. Je crois que les différentes étapes de ma vie professionnelle, principalement partagée entre la juridiction administrative et les autorités administratives indépendantes, peuvent en témoigner.

Quels sont les nouveaux défis de la CNIL ? La révolution numérique à laquelle on assiste démultiplie la capacité de collecte et de traitement des données personnelles, lesquelles sont exploitées à une échelle industrielle, dans une économie mondialisée. Cela peut être un facteur d'innovation et de progrès, dans le domaine de la santé notamment, et de nouveaux services, bien souvent gratuits, ont vu le jour, à notre grande satisfaction. Mais il faut aussi reconnaître que de tels développements s'accompagnent d'un certain nombre d'abus, voire de dérives, qui mettent gravement et directement en cause les libertés individuelles. La décennie qui s'achève a été marquée par des révélations sur des ventes de données à des fins commerciales, qui ont pu interférer, çà et là dans le monde, avec le fonctionnement de la démocratie. La confiance des utilisateurs des services numériques a été entamée. Chacun mesure à quel point le ciblage publicitaire numérique peut être intrusif dans nos vies.

C'est la raison pour laquelle s'exprime une demande sociale de transparence et de sécurisation, de plus en plus forte. Le Parlement s'en est d'ailleurs saisi, en votant la loi du 20 juin 2018, laquelle a renforcé le droit des personnes à maîtriser leurs données par un accès à une information plus claire et accessible, par un nouveau droit à la portabilité des données, par le renforcement de la protection des enfants de moins de quinze ans. Le Gouvernement et le Parlement ont fait le choix, en adoptant cette loi, de mettre en conformité la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, avec une directive du 27 avril 2016 dite police-justice, et le règlement général sur les données personnelles.

C'est ce règlement européen, entré en vigueur le 25 mai dernier, qu'on appelle communément le RGPD. L'essence même de la régulation a évolué, en abandonnant un contrôle *a priori*, devenu inadapté et qui visait à l'origine surtout les grands fichiers administratifs, au profit d'un système de contrôle *a posteriori*, qui responsabilise tous ceux qui traitent des données personnelles. Ces acteurs sont engagés dans une logique de mise en conformité qu'il leur faut pouvoir démontrer. La CNIL les accompagne dans cette démarche par la mise à disposition d'outils, de guides, de référentiels et grâce à des échanges avec les 80 000 à 100 000 délégués à la protection des données personnelles qui sont en train d'être désignés.

Il me paraît essentiel que la CNIL, par ailleurs, s'adapte à la spécificité des acteurs. Ils n'ont en effet pas tous les mêmes moyens pour se conformer aux obligations découlant du RGPD : je pense aux communes de petite taille, qui peuvent d'ailleurs mutualiser la mission de délégués à la protection des données ; aux PME et aux TPE. Il faut leur faire prendre conscience, quand ce n'est pas le cas, de l'importance de la prise en compte de la problématique de la protection des données, dès la conception des systèmes de traitement des données.

La contrepartie de la responsabilisation des acteurs s'est traduite, fort logiquement, par un renforcement très significatif du pouvoir de sanction de la CNIL. L'actualité récente a braqué les projecteurs sur ce changement d'échelle, puisque les sanctions prononcées maintenant ne se comptent plus en centaines de milliers d'euros au maximum, mais en dizaines de millions d'euros – et potentiellement plus, puisqu'elles peuvent désormais atteindre 4 % du chiffre d'affaires annuel mondial d'une entreprise. Certes, la CNIL doit sanctionner les manquements seulement lorsque c'est nécessaire et avec un souci de proportionnalité ; mais, de mon point de vue, elle ne doit pas hésiter à recourir à la sanction, car il y va de son autorité et de sa crédibilité. C'est tout le sens d'ailleurs du RGPD que d'avoir prévu des dispositions qui reposent, au fond, sur deux piliers essentiels qui vont de pair : un accompagnement à part entière des acteurs lors de leur mise en conformité et, en contrepartie, un contrôle qui se veut beaucoup plus dissuasif.

Je souhaiterais maintenant, madame la présidente, dire quelques derniers mots sur la dimension européenne de la mission de la CNIL, laquelle est essentielle. Le RGPD impose désormais à tout acteur international, dès lors qu'il propose un bien ou un service à destination du consommateur européen, même s'il n'est pas établi en Europe, de se soumettre au droit européen. C'est une avancée considérable, dans la mesure où le droit européen est celui qui comporte le plus haut standard de protection des données. Le règlement a aussi organisé une régulation intégrée concernant l'instruction des plaintes relatives à des données transfrontalières entre les différentes CNIL européennes et ouvert la possibilité de prendre des sanctions communes, ce qu'aucune autre entité géographique ne fait. Réunies dans un comité européen de la protection des données, les autorités de régulation pourront adopter des positions communes voire arbitrer d'éventuelles divergences. Ce sera l'un des enjeux de la CNIL d'œuvrer pour que le niveau de protection des données soit le plus harmonisé possible sur le territoire européen.

Une autre question concerne l'Europe : la bulle de protection qui entoure, en quelque sorte, grâce au RGPD, une donnée personnelle, sera-t-elle conservée, lorsque cette donnée sera exploitée en dehors de l'Europe ? Cela pose la question de la capacité de l'Europe à limiter l'accès d'autorités étrangères aux données des citoyens européens et à encadrer efficacement les flux transfrontaliers de données entre l'Europe et d'autres pays. S'agissant plus précisément des États-Unis, j'ai essayé d'apporter quelques éléments de réponse dans le questionnaire que vous avez bien voulu me transmettre à ce sujet.

La CNIL doit continuer à prendre toute sa part dans la construction d'une régulation européenne unifiée de la protection des données, comme sa présidente Isabelle Falque-Pierrotin s'est appliquée à le faire jusqu'à présent, avec un engagement particulièrement fort, en présidant de 2014 à 2018 la réunion des CNIL européennes et, l'année dernière, la conférence internationale des commissaires à la protection des données. L'Europe est en train de devenir une référence mondiale, en matière de régulation de la protection des données personnelles, et certains des plus grands acteurs mondiaux du numérique ne s'y trompent pas, en appelant les États-Unis, alors même qu'ils sont en général américains, à se doter d'une réglementation fédérale s'inspirant de celle qui a été adoptée en Europe. C'est pourquoi la CNIL a vocation à être une référence en Europe, au moment même où la réglementation représente pour tous une grande ambition.

Madame la présidente, mesdames, messieurs les députés, c'est avec ces convictions que je me présente aujourd'hui devant vous. J'espère vous avoir fait partager la détermination qui serait la mienne à contribuer à ce que la CNIL incarne, dans les cinq prochaines années, une référence en matière de protection numérique de la vie privée. Il ne

s'agit pas, dans mon esprit, d'opposer la vie privée aux politiques publiques ou à la vie des affaires, mais de trouver un équilibre fructueux, qui soit gage d'efficacité et de protection. J'ai essayé d'être aussi brève que possible, pour laisser le plus de place à nos échanges.

**M. Philippe Latombe, rapporteur.** Madame Denis, dans votre réponse à la question numéro huit du questionnaire que je vous ai transmis, faisant état du rôle de la CNIL vis-à-vis des acteurs internationaux, vous avez à juste titre mentionné le *Privacy Shield* et le *Cloud Act*, qui posent problème au regard du RGPD. Comment envisagez-vous la collaboration de la CNIL avec ses homologues européens en termes de sanctions, dans le cadre du comité européen de protection des données ? S'agira-t-il d'aller automatiquement vers une prise de position commune ? Ou la France, comme elle l'a fait très récemment à l'égard de Google, les instaurera-t-elle à titre individuel ?

**Mme Marie-Laure Denis.** Effectivement, monsieur le rapporteur, dans le nouveau cadre juridique, les CNIL européennes traitent ensemble des plaintes transfrontalières avec une autorité, chef de file, et les autorités concernées. Pour vous donner un ordre de grandeur, il y a aujourd'hui, à peu près, depuis la mise en œuvre du RGPD, six cents plaintes transfrontalières, dont quatre cents qui concernent la France et quinze pour lesquelles la France est une autorité dite chef de file.

S'agissant de l'harmonisation des sanctions ou de la coordination entre les différentes autorités, il reste beaucoup de choses en devenir ou à construire. Si la CNIL a cru pouvoir infliger une sanction à Google, d'après ce que j'ai lu de la décision, qui est publique, il ressort très clairement que c'est parce que Google, à l'époque très récente où cette sanction a été prise, n'avait pas confié à son siège de Dublin la responsabilité du traitement des données personnelles, ce qu'elle a fait depuis le prononcé de la sanction par la CNIL.

Pour répondre concrètement à votre question, à mon avis, la CNIL doit travailler de façon très coordonnée avec ses homologues, mais elle doit aussi veiller à ce que les marges de manœuvre, laissées par le règlement aux différents pays pour assouplir ou durcir la réglementation en matière de protection des données, ne deviennent pas un facteur qui risque d'entraîner une sorte de compétition, en termes d'attractivité sur la protection des données, entre les différents pays, comme c'est déjà le cas, par exemple, en matière fiscale.

Il existe déjà une base extrêmement positive, une culture commune partagée par ces autorités qui ont l'habitude de travailler ensemble, une volonté réelle d'élaborer une doctrine au-delà des seules plaintes ; mais un certain nombre de questions se posent. La France doit, me semble-t-il, faire valoir ses positions, qui font montre d'un assez haut standard en termes de protection des données dans cette instance.

**M. Philippe Gosselin.** Madame Denis, je suis ravi de savoir que nous travaillerons peut-être ensemble dans les années qui viennent. La procédure de nomination a quelque peu changé, puisque, auparavant, la présidence de la CNIL était élue par le collègue. C'est donc la première fois que nous avons à auditionner une candidature, et je me réjouis de vous accueillir au sein de la commission des Lois.

Vous avez parlé d'une « bulle de protection » autour des données personnelles. Souvent, lorsque l'on parle de « bulle », qu'elle soit immobilière ou du crédit, un aspect négatif lui est attaché. Même si je me doute que ce n'est pas ce que vous vouliez dire, pourriez-vous préciser les standards que vous attendez dans ces relations compliquées, non pas au sein de l'Europe, où la CNIL a réellement toute sa place et joue un rôle moteur, ni face

au reste du monde – cela aurait des accents trop guerriers –, mais face à d'autres standards, selon lesquels la protection des données personnelles relève de questions secondaires ou, comme c'est, aux États-Unis, le cas de la *Federal Trade Commission* (FTC), de problématiques commerciales ?

**Mme Marie-Laure Denis.** De fait, monsieur le député, la FTC, qui est axée sur le commerce international, n'est pas une autorité indépendante, comme on l'entend en France. Le transfert de données est, par ailleurs, un élément essentiel du commerce international. Il ne s'agit pas de le nier, mais de nous prémunir contre les atteintes qui peuvent lui être portées.

Pour ce qui est du standard du niveau de protection, à l'échelle mondiale, il faut que les personnes dont les données sont exploitées en soient informées et conforter tous les standards européens de tenue des registres, de conservation à durée limitée des données ou de limitation de leur accès.

Plus concrètement, en ce qui concerne les États-Unis, la mise en œuvre du *Privacy Shield*, ce traité qui a été conclu récemment, suite à l'invalidation par la Cour de justice de l'Union européenne du *Safe Harbor*, dont elle avait jugé qu'il n'apportait pas suffisamment de garanties, l'idée est d'avoir une autorité indépendante à laquelle pouvoir recourir pour savoir si les services de renseignement étrangers ont accès à des données et dans quelles conditions, par exemple. Les États-Unis ont institué cet « *ombudsman* », pour ainsi dire ; il y a déjà eu deux revues annuelles de cet accord par le comité européen de la protection des données, dont l'une la semaine dernière. Si l'Union européenne s'est satisfaite d'un certain nombre de garanties, elle reste très vigilante quant à l'indépendance de cet « *ombudsman* » et aux garanties supplémentaires à apporter.

**M. Rémy Rebeyrotte.** Madame Denis, l'actuelle présidente de la CNIL demande régulièrement des moyens supplémentaires pour faire face aux nouvelles missions qui lui ont été confiées dans le cadre du RGPD, le contrôle *a posteriori* suscitant un flot de dossiers potentiellement contentieux. Malgré l'ouverture d'une quinzaine de postes, nous sommes bien loin des effectifs des homologues anglais ou allemands. Quelle est votre position sur ce sujet ?

**Mme Marie-Laure Denis.** Monsieur le député, le budget de la CNIL pour 2019 est de 18 millions d'euros. Elle dispose de deux cents agents. Comme vous l'avez rappelé, le législateur a souhaité créer quinze postes. L'Angleterre, qui compte le même nombre d'habitants que la France, a cinq cents agents ; l'Allemagne, même s'il faut rester prudents en évoquant les chiffres d'une autorité fédérale et si la population y est plus importante, en a sept cents ; d'autres pays du centre de l'Europe, qui traitent beaucoup moins de plaintes que la France, ont un effectif supérieur au nôtre. Il existe de fait un enjeu autour de cette question. J'imagine que les services de la CNIL sont très compétents et que cela explique peut-être aussi le différentiel. La mise sous tension actuelle résulte autant des nouvelles missions confiées par le législateur – animer des débats éthiques ou sur les enjeux de société ou, depuis 2014, vérifier le bien-fondé du contrôle administratif du blocage des sites – que des missions très lourdes existant depuis la mise en œuvre du RGPD.

L'accompagnement doit se faire au plus près des différents publics concernés. Faire des packs sectoriels – sept l'ont déjà été – suppose de pouvoir prendre le temps, de nouer des partenariats, de comprendre les enjeux spécifiques de tel ou tel secteur : l'automobile, pour la voiture connectée, les hôpitaux ou encore l'aide sociale. Auparavant, on dénombrait 12 000 correspondants « Informatique et Libertés » ; il y aura entre 80 000 et 100 000 délégués à la protection des données. Je ne crois pas que le nombre de personnes

affectées à leur formation puisse changer au sein de la CNIL. Les enjeux européens supposent également une présence renforcée. À ce stade, je ne dispose que d'un regard extérieur sur l'adéquation entre les moyens et les missions de la CNIL. Mais il est du ressort des pouvoirs publics, du Gouvernement et du Parlement, si je puis me permettre de vous le suggérer, d'accompagner ces missions, qui prennent une ampleur croissante, en donnant à la CNIL les moyens de les accomplir au mieux, malgré un contexte budgétaire contraint et des enjeux tels, dans le numérique, qu'on pourrait dire que les besoins sont indéfinis.

Il faut être pragmatique et rationnel et développer au maximum les partenariats. La CNIL a ainsi édité, très opportunément, un guide en collaboration avec la BPI, à destination des PME et des TPE sur les conclusions à tirer du RGPD. Elle a également mis en ligne une vidéo, en partenariat avec la MGEN, de conseils en matière de protection de la vie privée destinée aux jeunes adultes et aux adolescents, qui est très drôle et a fait 6 millions de vues, ce qui prouve qu'il existe une vraie appétence pour ces sujets.

**M. Arnaud Viala.** Je vous remercie, madame, pour la clarté de votre exposé et la précision de vos réponses. Nos concitoyens nous interrogent souvent sur le droit à l'oubli, c'est-à-dire sur la possibilité d'effacer des informations fausses ou préjudiciables publiées sur internet, en particulier sur les réseaux sociaux. C'est souvent le parcours du combattant et chacun sait que des existences peuvent être perturbées, voire brisées par la diffusion de telles informations. Avez-vous des propositions pour aider nos concitoyens à rétablir la vérité, lorsqu'elle a été tronquée ?

**Mme Marie-Laure Denis.** Je ne veux pas m'avancer sur la question du droit à l'oubli, car le Conseil d'État, au sujet d'un contentieux entre la CNIL et Google, a saisi la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle relative au périmètre du droit à l'oubli. Il s'agit notamment de déterminer si le retrait d'une information vaut seulement au niveau national, ou si elle vaut aussi au niveau européen, et même mondial.

Le déferlement de propos violents ou haineux sur les réseaux sociaux pose également la question de l'anonymat, qui est délicate. En effet, on voit bien en quoi l'anonymat peut être problématique, dans la mesure où il favorise la publication de propos violents ou illicites. Mais, si l'on se place du point de vue de la protection des données, les choses sont différentes. Nous avons tous le droit de nous promener sur la voie publique de façon anonyme, or internet fait partie de l'espace public et il semble donc normal de pouvoir y circuler librement.

En tout cas, nous laissons toujours des traces sur internet, et si des propos particulièrement violents ou illicites ont été publiés, il doit toujours être possible de remonter jusqu'à l'émetteur. Ce débat dépasse la CNIL, mais il me semble qu'elle pourrait tout à fait y prendre part : ce serait une manière de remplir les missions que le législateur lui a confiées, puisqu'elle est censée participer aux débats sur les enjeux de société et les questions éthiques.

**Mme Marietta Karamanli.** Ma question concerne le budget de la CNIL, dont vous avez rappelé, madame Denis, qu'il était contraint. Pouvez-vous nous indiquer quelles seraient vos ambitions et vos priorités si vous deviez, demain, être la nouvelle présidente de la CNIL ?

**Mme Marie-Laure Denis.** Le budget de la CNIL s'élève à 18 millions d'euros. La priorité pour le prochain président de la CNIL, durant les cinq ans de son mandat, sera de veiller à la mise en œuvre du RGPD, qui s'appuiera sur deux piliers.

Il faut, d'abord, mener une action d'accompagnement, de formation, de vulgarisation et d'appropriation auprès des publics concernés. Nous aurons fait un grand pas en avant quand le consommateur, face aux offres qui lui sont faites, considérera que le critère de la protection des données est essentiel et peut l'emporter sur d'autres critères, tels que la qualité du service ou son coût. Par ailleurs, et cela va de pair, je suis certaine que les entreprises vont progressivement prendre conscience qu'il importe qu'elles garantissent la protection des données, pas par philanthropie, mais parce que c'est dans leur intérêt économique. Le futur président de la CNIL devra absolument mener une action de vulgarisation et de pédagogie et consacrer une grande partie de son budget à l'accompagnement du public à travers des actions très concrètes, telles que la publication de guides ou l'organisation de formations et de colloques.

La CNIL, par ailleurs, devra prendre en compte l'augmentation du nombre de plaintes. Le jour de l'entrée en vigueur du RGPD, le 25 mai 2018, la recherche « RGPD » sur le plus grand moteur de recherche mondial a dépassé celles concernant Kim Kardashian ou Beyoncé ! Cela prouve que le public s'intéresse à ces questions, et il faut entretenir cette appétence. Nous devons donc dégager des moyens supplémentaires pour traiter les plaintes, dont le nombre a augmenté de 37 % depuis l'introduction du RGPD. Parce que les plaintes transfrontalières augmentent également, nous devons affermir notre place au sein des instances européennes, qui ont une ambition plus grande encore.

Il importera, enfin, de recruter des ingénieurs et des experts pour faire face aux nouveaux défis technologiques.

**M. Didier Paris.** Vous avez assez logiquement fait du RGPD l'une de vos priorités. Je n'ai rien à redire à cela, mais j'aimerais appeler votre attention sur d'autres points. La commission des Lois s'est par exemple penchée sur les fichiers de police et de gendarmerie : ils ont cette particularité que nos concitoyens ne sont pas nécessairement informés du fait qu'ils y figurent. Nous constatons une évolution très positive de la culture générale sur ces questions sensibles, mais je souhaiterais savoir comment la CNIL entend agir pour améliorer encore les choses.

Voyez-vous des moyens de faire évoluer la perception que les Français peuvent avoir de ces questions ? Nombre d'entre eux ignorent qu'ils figurent dans certains fichiers : comment améliorer l'information à ce sujet ? C'est fondamental du point de vue des libertés individuelles. Comment, enfin, la CNIL pourrait-elle imposer le « nettoyage » de certains fichiers ? Autrement dit, comment la CNIL peut-elle imposer que les fichiers soient conformes à la loi ?

**Mme Marie-Laure Denis.** S'agissant des fichiers de police ou de renseignement, la CNIL ne doit pas, de mon point de vue, chercher à opposer la protection de l'ordre public et celle de la vie privée, qui sont deux ambitions tout aussi légitimes. Plutôt que de s'inscrire dans ce schéma binaire, la CNIL doit chercher un équilibre et apporter des garanties : il faut assurer la protection de l'ordre public, tout en assurant au maximum celle des données des personnes qui sont inscrites sur ces fichiers.

L'histoire des relations entre la CNIL et les pouvoirs publics sur ces questions est longue. Elle remonte même aux origines de la CNIL puisque celle-ci a vu le jour en 1978, à la suite de la polémique sur le Système automatisé pour les fichiers administratifs et le répertoire des individus (SAFARI), qui avait éclaté en 1974. La CNIL, vous le savez, est très impliquée sur ces questions, puisqu'elle donne un avis sur les décrets de création de ces fichiers. Elle a

aussi un pouvoir de contrôle *a posteriori* sur la plupart des fichiers, à quelques exceptions près. Lorsqu'elle ne dispose pas de ce pouvoir de contrôle, elle met en œuvre le droit d'accès indirect, puisque les citoyens peuvent la saisir s'ils souhaitent avoir des informations sur les données qui les concernent. Un magistrat peut avoir accès à ces fichiers et s'assurer, par exemple, que certaines données qui devaient être supprimées l'ont bien été : la CNIL fait en effet respecter certaines règles relatives à la durée de conservation et aux modes d'accès à ces fichiers. La CNIL, du reste, n'est pas non plus opposée à l'idée de l'interconnexion des fichiers, sous certaines conditions restrictives.

Ma logique, je le répète, n'est pas d'opposer deux ambitions très légitimes, mais d'apporter le maximum de garanties possibles et d'encadrer les choses avec pragmatisme. Comment faire connaître leurs droits aux personnes concernées ? Au-delà des polémiques qui peuvent être médiatisées, il y a certainement une action de vulgarisation à mener sur ce sujet. En tout cas, j'entends bien votre préoccupation et, si je suis désignée pour présider la CNIL, je m'emploierai à trouver des réponses.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Madame Marie-Laure Denis, nous vous remercions pour la précision de vos réponses, aussi bien à l'écrit qu'à l'oral. Nous allons à présent procéder au vote.

\*

\* \*

*Délibérant à huis clos, la Commission procède au vote par scrutin secret, en application de l'article 29-1 du Règlement, sur la nomination de Mme Marie-Laure Denis en qualité de présidente de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Elle procède ensuite, simultanément à la commission des Lois du Sénat, au dépouillement.*

\*

\* \*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Voici le résultat du scrutin :

*Nombre de votants : 38*

*Bulletins blancs, nuls ou abstentions : 1*

*Suffrages exprimés : 37*

*Avis favorables : 35*

*Avis défavorables : 2*

\*

\* \*

*La Commission examine, pour avis, la proposition de loi, adoptée par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires (n° 1393), et, au fond, la proposition de loi organique, adoptée par le Sénat, relative à la nomination du directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (n° 1394) (M. Christophe Euzet, rapporteur).*

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis.** La commission des Lois est saisie pour avis sur les cinq premiers articles de la loi ordinaire portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), et elle est saisie au fond de la loi organique relative à la nomination du directeur général de cette agence. Avant toute chose, je voudrais saluer les rapporteurs, rapporteurs pour avis et responsables des groupes pour leur travail, et je me félicite tout particulièrement de ma collaboration avec Hélène Zannier.

Les textes que nous examinons ce matin ont été adoptés par le Sénat en première lecture. Le Président de la République s'était engagé, dès le début de son mandat, à créer une Agence nationale de la cohésion des territoires, dans le but de redonner l'initiative aux élus locaux pour définir et réaliser leur projet. En effet, la ministre de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, Mme Jacqueline Gourault, a rappelé, lors de son audition par la commission du Développement durable et de l'aménagement du territoire, les difficultés auxquelles les collectivités territoriales font face au quotidien : un manque de moyens logistiques, juridiques et financiers, d'une part, et un nombre d'interlocuteurs trop nombreux, d'autre part.

La question est complexe. D'un côté, la cohésion des territoires est un enjeu pour l'État, car il s'agit de mettre en cohérence les parties solidaires d'un tout, c'est-à-dire le pays tout entier. C'est parce qu'il est le seul à avoir une vision d'ensemble que l'État peut décliner des programmes nationaux dans les différents territoires.

Mais, d'un autre côté, les élus locaux ont eux aussi la responsabilité de gérer des territoires, avec toutes les difficultés que cela implique en matière d'accès aux réseaux, de rénovation urbaine, de mobilités ou d'écologie. Or, les attentes des citoyens sont fortes et les collectivités locales n'ont pas toujours les moyens d'y répondre, en milieu rural comme en ville. Des projets de territoire existent pourtant qu'il convient d'accompagner au mieux, si l'on ne veut pas voir se multiplier les retards, les renoncements et les abandons. Veiller à la cohésion des territoires, c'est éviter que les écarts ne se creusent encore davantage dans notre pays.

Cette agence, particulièrement attendue par les élus locaux, doit répondre à plusieurs objectifs. Elle doit d'abord favoriser l'éclosion de projets locaux et donner corps au principe de libre administration des collectivités territoriales, en opérant un changement de paradigme. Alors que nous étions depuis longtemps dans une logique descendante, il s'agit désormais de promouvoir une logique ascendante pour permettre aux projets locaux d'émerger en remontant vers le sommet. Il s'agit, ensuite, de simplifier les procédures en dotant les territoires d'un guichet unique : le préfet de département, qui sera directement en relation avec les collectivités, fera remonter leurs demandes en moyens logistiques, financiers et juridiques auprès de l'ANCT.

La proposition de loi ordinaire que nous examinons aujourd'hui propose ainsi une architecture assez ambitieuse. L'Agence nationale de la cohésion des territoires rassemblera plusieurs agences existantes : l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA), le Comité général à

l'égalité des territoires (CGET) et une partie de l'Agence du numérique. En parallèle, un comité d'action territoriale associera les autres grandes agences du pays que sont l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) ou le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA).

Par ailleurs, le deuxième moyen d'action consiste à faire travailler ensemble les collectivités territoriales, les représentants de l'État et les établissements publics, en abandonnant la logique de silos qui a trop longtemps prévalu, au profit d'une synergie entre les différents opérateurs. On pourra bien sûr rétorquer que les institutions sont ce que les hommes en font. C'est la raison pour laquelle ces changements institutionnels devront être accompagnés de changements culturels, notamment dans la façon de concevoir le portage de projet.

L'ANCT aura pour missions : premièrement de contribuer, comme le faisait jusqu'ici l'EPARECA, à la revitalisation des centres-villes en agissant sur l'artisanat et le commerce ; deuxièmement, de promouvoir le plan France Très Haut Débit et la mission Société numérique, soit deux des trois missions attribuées jusqu'ici à l'Agence du numérique ; de développer, enfin, les projets qui relevaient jusqu'ici du CGET, notamment les programmes « Action cœur de ville » et « Territoires d'industrie ». La participation des collectivités territoriales au programme « Action cœur de ville » constitue un progrès considérable qui sera renforcé par la création de l'ANCT. Enfin, le conventionnement prévu dans le cadre du comité d'action territoriale permettra de mettre en réseau les différents opérateurs que je viens d'évoquer.

Je présenterai, sur ce texte, quelques amendements qui sont, pour l'essentiel, des amendements de précision. Il me semblerait utile de préciser à la fois qui sont les destinataires prioritaires de l'agence et les acteurs concernés, ainsi que le rôle de chacun. J'aimerais également appeler votre attention sur l'intérêt qu'il y aurait à mieux mobiliser les financements européens. Je souhaiterais, enfin, que soit précisé le rôle des parlementaires, au niveau national, comme au niveau local.

S'agissant de la gouvernance de l'agence, lors de la discussion générale qui a eu lieu hier en commission du Développement durable, la ministre a indiqué qu'elle souhaitait que l'État conserve la maîtrise du conseil d'administration, mais qu'elle restait ouverte à la discussion. Les différents rapporteurs réfléchissent donc à une manière de préciser la composition du conseil d'administration.

Un mot, pour finir, sur la loi organique. Nous devons nous prononcer sur le mode de nomination du directeur de cette nouvelle agence, dont les fonctions ont une importance particulière « *pour la garantie des droits et libertés ou la vie économique et sociale de la Nation* », selon les termes de l'article 13 de la Constitution. Il s'agit de soumettre à l'avis des commissions parlementaires compétentes le choix du candidat désigné par l'exécutif, qui peut être empêché par une majorité des trois cinquièmes. Cette procédure existe déjà pour l'ADEME et l'ANRU, et il me semble que nous pourrions suivre le même exemple pour l'ANCT.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes, en commençant par La République en marche.

**Mme Hélène Zannier.** Le rapporteur vient de nous présenter avec brio ce nouveau dispositif au service de l'État et des collectivités locales. L'Agence nationale pour la cohésion des territoires était très attendue. Annoncée par le Président de la République en juillet 2017, elle répond à une demande des collectivités territoriales, qui souhaitent que le paysage des opérateurs de l'État intervenant au profit des territoires soit simplifié.

L'Agence nationale de la cohésion des territoires, cela a été dit, va naître de la fusion de trois établissements publics d'État : le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), l'Établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) et l'Agence du numérique. L'objectif est bien de mutualiser les compétences et de mieux coordonner les actions de ces trois établissements sur tout le territoire, en particulier dans les territoires les plus fragiles. Nous veillerons à ce que cette nouvelle agence ne vienne pas s'ajouter au millefeuille existant. Son fonctionnement devra être simple et son accès direct : elle doit devenir le guichet unique qu'appellent de leurs vœux les porteurs de projets, les collectivités locales comme l'État. À cette fin, des conventions seront également signées avec les autres établissements publics qui œuvrent pour le développement du territoire : l'ANRU, le CEREMA, l'ANAH et l'ADEME.

L'agence a vocation à favoriser la mise en œuvre de programmes nationaux, comme le programme « Action cœur de ville » et les contrats de transition écologique. Mais, fait nouveau, son action de soutien aux collectivités locales est réaffirmée, ce qui suscite à la fois des attentes et des craintes chez les élus locaux.

La volonté de créer l'ANCT est née d'un constat : souvent, les élus locaux rencontrent des difficultés lorsqu'ils souhaitent conduire un projet d'envergure sur leur territoire, non seulement parce qu'ils ne disposent pas, en interne, des capacités techniques et financières pour monter et réaliser leur projet, mais également du fait du manque de lisibilité des opérateurs de l'État qui œuvrent sur leur territoire. En effet, lorsque les collectivités locales sollicitent l'avis et l'appui des opérateurs de l'État, elles sont souvent obligées de faire le tour des services, qui n'interviennent pas toujours de façon coordonnée. C'est pourquoi il est apparu utile de créer ce guichet unique, vers lequel les élus pourront se tourner. Cela devrait représenter un gain de temps et apporter la sérénité nécessaire à la bonne avancée d'un projet.

À l'échelon local, c'est le préfet de département qui sera le délégué territorial de l'agence. Concrètement, l'élu porteur d'un projet pourra se tourner vers son préfet de département ou, le plus souvent, vers son sous-préfet d'arrondissement, qui relaiera sa demande. Le préfet pourra alors mobiliser les opérateurs susceptibles d'être concernés par le projet. Au plan territorial, l'agence n'a nullement vocation à se substituer aux aides existantes, mais plutôt à coordonner et à mutualiser les moyens existants.

L'ANCT pourra apporter un appui technique, en fournissant des conseils et en proposant des méthodes d'intervention, mais aussi des conseils en matière de stratégie financière, puisqu'elle pourra mieux coordonner et fédérer les ressources des différents opérateurs. Néanmoins, elle n'a absolument pas vocation à remplacer les offres publiques ou privées existant sur le territoire en matière d'ingénierie de projets – j'y insiste, car j'ai souvent entendu cette crainte s'exprimer. L'appui technique et financier de l'ANCT complétera à la fois celui que les collectivités locales peuvent elles-mêmes apporter et celui des acteurs privés. D'ailleurs, l'ANCT sera, comme tout opérateur, soumise au droit de la concurrence. C'est aux élus qu'il reviendra de demander l'intervention de la nouvelle agence pour la conduite de leurs projets, en fonction des besoins de leur territoire.

C'est donc un projet très attendu et entièrement consacré au soutien aux territoires que nous allons défendre ici. Dans le cadre de la saisine pour avis de la commission des Lois, nous proposerons toutefois quelques améliorations allant dans le même sens que celles défendues par le rapporteur. Nous proposerons notamment d'apporter des précisions sur les territoires dans lesquels la future agence a vocation à intervenir, sur le rôle de la région dans le dispositif et sur celui du futur comité de cohésion territoriale.

**M. Arnaud Viala.** La création de l'ANCT a été annoncée à grand renfort de communication par le Président de la République et le Premier ministre dès le début du quinquennat. Elle a été présentée comme une révolution dans les modes d'intervention de l'État et la manière de coordonner les politiques publiques dans les territoires, et comme un moyen de répondre à toutes les interrogations qui, avant même la crise que nous traversons depuis quelques semaines, étaient extrêmement prégnantes parmi les élus territoriaux, mais aussi parmi ceux de nos concitoyens qui vivent en dehors des quelques grandes métropoles françaises.

À l'arrivée, que nous proposez-vous ? Vous nous proposez, à travers une simple proposition de loi – ce qui montre, en soi, l'absence de stratégie d'ensemble de votre part – la création d'un « machin », pour reprendre un mot du général de Gaulle, dont on ne sait pas exactement comment il va fonctionner. Pour le dire autrement, on a vraiment le sentiment ce matin que la montagne accouche d'une souris.

Sur la forme, j'aimerais que vous nous expliquiez, monsieur le rapporteur pour avis, de quelle manière l'ANCT va s'articuler avec les structures déjà existantes qui, pour certaines d'entre elles, ont fait leurs preuves. Je pense notamment au CGET, dont j'ai du mal à comprendre qu'il soit placé sous la tutelle de l'agence, alors même qu'il conduit, dans la plupart des territoires, des politiques extrêmement efficaces en matière de développement. J'aimerais également que vous m'indiquiez les moyens qui seront mis à la disposition de l'agence, puisque vous indiquez que le délégué territorial de l'agence sera le préfet de département. Or nul n'ignore ici que les préfetures de département ont très peu de moyens en termes d'ingénierie et d'accompagnement de projet et qu'elles en sont aujourd'hui réduites à renvoyer leurs interlocuteurs vers les conseils départementaux, et surtout vers les intercommunalités, qui sont souvent les plus à même d'accompagner les projets territoriaux. Comment ces préfets de département, qui sont déjà les interlocuteurs naturels lorsqu'on a besoin d'un accompagnement, seront-ils en mesure, sans moyens supplémentaires, de trouver des réponses aux questions qui leur seront posées ?

J'aimerais également que vous explicitiez la relation de l'agence avec les départements en matière d'ingénierie. En effet, depuis l'adoption de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, la plupart des conseils départementaux sont en mesure d'offrir aux collectivités de premier niveau, notamment les communes et les intercommunalités, des solutions en matière d'ingénierie. La nouvelle agence va devenir le « guichet unique », pour reprendre vos termes, mais on ne sait pas comment elle va s'articuler avec l'ingénierie des conseils départementaux.

Sur le fond, l'ANCT nous est présentée comme la réponse à toutes les questions qui se posent en matière d'aménagement du territoire et d'équité territoriale des politiques publiques. Pourtant, dans la proposition de loi sur laquelle nous sommes invités à nous prononcer, on ne trouve rien sur la stratégie, rien sur la volonté décentralisatrice qui devrait présider à la création d'une telle agence, rien sur ses objectifs ni sur les desseins qu'elle doit favoriser en matière de politique publique et d'aménagement du territoire, rien, enfin, sur un

lien éventuel avec les travaux en cours sur l'hypothétique future révision constitutionnelle et son volet consacré à l'expérimentation et à la différenciation, qui doit permettre aux territoires d'exprimer des volontés particulières liées à leurs spécificités. Ce travail n'est donc pas abouti.

Le groupe Les Républicains n'a rien contre le principe d'une agence en faveur de la cohésion des territoires, mais, si une telle agence doit exister, qu'on lui assigne des objectifs et qu'on lui donne les moyens de les atteindre ! En attendant que vous nous éclairiez sur ces deux points, nous sommes très réservés quant à la plus-value qu'apporterait une telle structure, qui représentera, de surcroît, une charge financière supplémentaire, en raison notamment des émoluments des personnes qui la feront fonctionner.

**M. Erwan Balanant.** La proposition de loi portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires est un texte important pour les territoires, notamment pour les plus fragiles d'entre eux. Je pense non seulement aux territoires ruraux, mais aussi aux territoires urbains et périurbains où les élus peinent parfois à réaliser leurs projets, les collectivités n'étant pas, techniquement, en mesure de répondre aux appels à projets. Cette agence pourra mobiliser les ressources financières et l'ingénierie nécessaires à la mise en œuvre de ces projets.

Notre Commission est saisie, par ailleurs, d'une proposition de loi organique qui, à l'instar du projet de loi organique relatif à la nomination du directeur général de l'Office français de la biodiversité, prévoit que le Président de la République nommera le futur directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, après avis des commissions parlementaires compétentes des deux assemblées. Cette proposition de loi organique permettra donc aux parlementaires d'être associés à la nomination de ce dirigeant qui devra relever le défi essentiel que constitue la réalisation de projets en faveur, notamment, du maintien des services publics, de la revitalisation des centres-villes, de l'accès aux soins ou du développement numérique. Ces enjeux sont primordiaux pour la vie de nos territoires et la pérennisation d'un certain modèle d'organisation du territoire français.

Le groupe MODEM et apparentés est donc favorable à ces deux propositions de loi.

**M. Pierre Morel-À-L'Huissier.** Cette proposition de loi me laisse très dubitatif. Je m'interroge notamment sur la place de la ruralité dans ce qu'il faut bien appeler un « machin » tant la nature juridique de l'ANCT est « hybride », pour reprendre les termes du Conseil d'État lui-même. De quoi la ruralité a-t-elle besoin ? D'une ingénierie administrative et technique, de normes adaptées à sa spécificité – j'avais d'ailleurs déposé une proposition de loi en ce sens – et d'argent car nos territoires sont financièrement asséchés. Pourquoi, alors qu'il existe un ministère de la ville et un bureau urbain au Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), la ruralité n'est-elle pas mise en exergue dans cette agence nationale chargée de la cohésion des territoires ?

Je reviens sur sa nature juridique. On parle d'un établissement public de l'État de nature hybride, en faisant peut-être référence à la structure juridique de l'Office national de la forêt (ONF) ou de Pôle emploi. Mais cet organisme est à la lisière d'un Établissement public industriel et commercial (EPIC) et il n'est pas une autorité administrative indépendante. Il faudra bien déterminer sa nature juridique.

Par ailleurs, dès lors que les préfets seront les référents de proximité, on voit bien que cette agence sera un outil à la disposition de l'État dans le cadre de sa politique dite « de

territoire ». En revanche, on voit moins l'articulation entre cette agence, le CGET, l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA), qui disparaîtrait, l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), la Caisse des dépôts et consignations, Bpifrance, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), l'Agence du numérique, le programme « Action cœur de ville ». Le dispositif est donc très flou. Rien n'est dit non plus sur l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), qui définit des orientations en matière d'infrastructures, ni sur les mobilités. On ne sait donc pas comment le dispositif à venir sera articulé avec les grands programmes ferroviaires, routiers et aéroportuaires.

Enfin, qu'en est-il du coût de fonctionnement de la future agence ? Qui va payer ? Quels seront les salaires des agents, notamment celui du directeur général ? En outre, j'observe que la future agence sera composée de fonctionnaires d'État, lesquels ne sont pas forcément les mieux placés pour avoir une bonne vision de la réalité des territoires ruraux. J'aurais préféré qu'on inclue le privé et peut-être des cabinets d'expertise extérieure.

À ce stade, le groupe UDI, Agir et Indépendants est très mitigé sur la création et l'organisation de cette agence nationale.

**Mme Cécile Untermaier.** Lors de son examen par le Sénat, cette proposition de loi a été amendée par le groupe Socialiste et républicain, même si, bien évidemment, tous ses amendements n'ont pas été retenus. Le groupe Socialistes et apparentés de l'Assemblée nationale rejoint les préoccupations qui ont été exprimées précédemment s'agissant de la nature juridique exacte de cet établissement et de la concentration des pouvoirs de l'État pour qui, en définitive, il opère. En effet, je ne suis pas certaine que ce soit ce qu'attendent les territoires en matière de cohésion.

Si cette agence a le mérite de cibler les territoires en difficulté, je doute qu'une agence spécifique parviendra à assurer la cohésion que nous appelons de nos vœux car celle-ci doit être, à l'instar de l'environnement et du développement durable, la mesure de toute chose. En effet, chacun des dispositifs que nous créons doit être analysé sous l'angle des effets de décohésion ou de cohésion qu'il est susceptible de produire.

Qu'en est-il, par ailleurs, des moyens mis à la disposition de cette agence ? À cet égard, la question de la rémunération du directeur doit être abordée clairement, dans la transparence. Enfin, le Conseil d'État a alerté sur la nécessité de se doter de dispositions réglementaires claires permettant de vérifier l'utilité d'une telle agence, de toute façon coûteuse, au regard d'autres dispositifs existants ; je pense à l'ADEME, dont il n'est pas démontré qu'elle favorise la cohésion des territoires dans son action quotidienne.

Telles sont les réserves que le groupe Socialistes et apparentés souhaitait exprimer. Nous sommes ouverts à la discussion, mais nous souhaiterions que certaines de nos préconisations soient prises en considération.

**Mme Danièle Obono.** Le groupe La France insoumise partage un certain nombre des interrogations qui ont été exprimées à propos de cette proposition de loi, qui nous laisse dubitatifs.

Au plan de la théorie générale et de l'idéologie, nous ne sommes pas favorables, nous l'avons déjà dit, à ce qu'au triptyque commune-département-État se substitue le triptyque

territoires-régions-Europe, qui préside, de manière générale et continue depuis un certain nombre d'années, à la prétendue décentralisation alors qu'il concourt, de fait, à une forme de recentralisation. Ainsi, les moyens des élus locaux sont en baisse continue et les services de l'État ainsi que ses opérateurs en perte de vitesse ; je pense notamment au démantèlement du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA). Or, il est pour le moins problématique, au regard de la politique de transition écologique, de priver les élus d'un pilotage national, d'une ingénierie publique et d'un financement pérenne.

Dans son rapport au nom de la commission du Développement durable du Sénat, M. de Nicolaÿ indiquait que « *le risque [était] bien établi de voir l'agence représenter un arbre de plus dans la forêt des établissements publics et opérateurs de l'État* ». De fait, en l'état actuel du texte, la structure qu'on nous propose de créer ajouterait du flou et de la complexité. En effet, la proposition de loi prévoit des conventions pluriannuelles qui seraient établies dans les trois mois suivant sa promulgation. Nous devons ainsi délibérer sans connaître la nature des relations – financement ou collaboration – de l'Agence avec les établissements publics.

Compte tenu de ces différents éléments, le groupe LFI est extrêmement réservé quant à cette initiative.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Sur le principe, la création d'une agence nationale de cohésion des territoires est bien évidemment considérée comme un élément positif par le groupe Libertés et Territoires, dont le président, Philippe Vigier, déplorant que les annonces du Gouvernement ne soient pas suivies d'effet, avait défendu une proposition de loi en ce sens.

Face à la fronde des élus locaux et à la demande des territoires, le Gouvernement accélère la cadence. Nous sommes pour la clarification, et il est évident que non seulement cette agence représentera pour les territoires une porte d'entrée unique, puisqu'elle fusionnera les agences existantes, mais qu'elle leur fournira également, en principe, l'ingénierie dont elles ont besoin. Sur ce point, nous sommes d'accord ; le fait est que la fracture entre les territoires – ruraux, de montagne, urbains, périurbains – ne cesse de s'aggraver.

Cependant, le fonctionnement de l'agence et la méthode qui a présidé à sa création suscitent quelques interrogations.

Tout d'abord, j'ai bien peur qu'on ne cède, une fois de plus, à la tentation d'imposer une création par le haut. Je m'explique. Lorsqu'on retient, par exemple, une analyse au niveau départemental, on n'établit pas forcément le diagnostic des différents territoires institutionnels, qui exercent des compétences propres et suivent une stratégie de développement depuis des années. En Corse, par exemple, le comité de massif exerce une compétence exclusive d'animation ; un schéma « montagne » est élaboré et des initiatives sont prises dans le cadre de cofinancements, de stratégies... Comment le préfet, en sa qualité de délégué territorial de l'agence, guichet unique, peut-il piloter cela ? On donne le sentiment de mettre en concurrence déconcentration et décentralisation. Cette concurrence, nous la constatons tous sur le terrain, aujourd'hui. Or, l'État n'a pas vocation à être un animateur de développement local. Ce n'est pas à lui, compte tenu des compétences qui ont été transférées depuis 1982, d'animer la construction de projets locaux, privés ou publics.

En revanche, un organe assurant la cohésion, mettant en œuvre des logiques de péréquation et de clarification, est souhaitable ; ce devrait être, à notre sens, la mission d'une agence de cohésion. Celle-ci ne doit pas se substituer aux collectivités, aux agences territoriales, aux communes ou intercommunalités, qui ont une vision du développement de leur territoire, fondée sur moult diagnostics de filières et sur leurs spécificités. Je pense ici au comité d'action territoriale, qui m'apparaît comme une perte de temps, à moins qu'on ne considère que cette agence doive renforcer la déconcentration dans l'animation du développement local. Mais alors, il ne s'agit plus d'assurer la cohésion, ni de résoudre les problèmes liés au cloisonnement des financements de l'État et des collectivités ou d'accompagner les territoires les plus fragiles. Si on considère que cette agence doit agir en faveur de ces derniers, des territoires qui rencontrent des difficultés au plan démographique ou qui sont soumis à des contraintes géographiques, l'objet même de cette agence doit être très ciblé.

Se pose enfin la question du financement – cela a été dit. Quant à la gouvernance, on dit qu'elle sera équilibrée grâce à la coprésidence du conseil d'administration. Soit, mais qu'en est-il de sa déclinaison territoriale et de l'approche régionale ? Il est essentiel que ces questions trouvent une réponse si nous ne voulons pas que l'agence devienne un ersatz et un outil permettant de renforcer la déconcentration au détriment de la décentralisation, alors qu'il faut créer des partenariats beaucoup plus efficaces en luttant contre les défiances qui se sont installées.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Monsieur le rapporteur, j'ai écouté vos propos avec attention, et je dois dire qu'ils me laissent – mais je constate que je ne suis pas la seule – un peu dubitative. Vous nous dites que l'Agence nationale de cohésion des territoires ne sera pas une strate de plus dans le mille-feuille administratif. Soit, mais les territoires, dont vous prétendez qu'ils attendent cette agence avec impatience, ont surtout besoin de souplesse et de simplicité. Or, vous nous proposez de créer un nouvel organisme qui ne fera, j'en ai peur, dans l'état actuel des précisions que vous nous apportez, que compliquer un peu plus les choses.

Prenons l'exemple que vous citez dans votre rapport, celui du programme « Action cœur de ville ». Il s'agit d'un mécanisme simple, facile à mettre en œuvre et qui fonctionne – il a, qui plus est, fonctionné tout de suite. Pourtant, vous nous annoncez que l'ANCT aura vocation à coordonner les différentes actions mises en œuvre dans le cadre de ce plan. Pourquoi vouloir coordonner un programme qui fonctionne très bien sans coordination ? Nous devons absolument, me semble-t-il, tirer les leçons du fonctionnement d'autres mécanismes – ceux de la politique de la ville, par exemple – terriblement lourds, bureaucratiques, voire technocratiques pour certains, qui mobilisent beaucoup de frais d'études, des rapports de toutes sortes et d'innombrables enquêtes, au détriment, évidemment, de l'efficacité.

Si cette nouvelle agence doit être légère, peu coûteuse et capable de mobiliser l'énergie de tous, je soutiendrai sa création. Mais, pour l'instant, faisons attention à ne pas créer une énième structure, un « machin » supplémentaire qui s'engraissera plus qu'il ne distribuera et qui sera entravé par ses règlements, paralysé par d'innombrables réunions interminables et rongé par les querelles entre administrations jalouses de leurs prérogatives.

Enfin, comment cette agence fonctionnera-t-elle ? Comment sera-t-elle organisée ? Par qui sera-t-elle dirigée ? Je rejoins, sur ce point, les craintes exprimées par M. Morel-À-l'Huissier quant à la présence de fonctionnaires d'État. Comment l'agence

sera-t-elle financée et ce financement ne serait-il pas mieux employé ailleurs ? Autant de questions qui restent, hélas ! en suspens.

**M. Pierre Morel-À-L'Huissier.** Très bien !

**M. Rémy Rebeyrotte.** Mes chers collègues, je partage ou, plutôt, je partageais une partie de vos inquiétudes. Aujourd'hui, je suis rassuré, voire enthousiaste. Je m'explique.

Lorsqu'au début, on a évoqué une agence unique, beaucoup d'entre nous se sont dit que la fusion prendrait des mois, voire des années, et qu'ils auraient, pendant ce délai, le plus grand mal à monter leurs projets. Au fond, nous avons besoin, non pas d'une grande structure, mais d'une coordination, d'une plus grande cohésion dans les interventions des différentes agences, représentant des métiers et des compétences différents, qui doivent être mobilisées ensemble pour nous aider à élaborer nos projets au plan local, notamment dans les territoires ruraux ou périurbains.

Or, cette agence est précisément un outil de coordination, qui permettra notamment au préfet, dans un certain nombre de cas, de reprendre la main. En effet, rien n'est pire, me semble-t-il, pour les élus que de se retrouver dans des réunions, certes présidées par le préfet, mais où de nombreux points de vue différents s'expriment alors qu'ils ont tous la même origine : l'État ou des structures, sinon étatiques, du moins rattachées à celui-ci. Cette agence va donc, enfin, renforcer la logique de cohérence et de cohésion.

À preuve, on constate d'ores et déjà, par anticipation en quelque sorte, dans le cadre des programmes « cœur de ville », une meilleure coordination entre les différents acteurs parce que ceux-ci pressentent que le préfet, l'autorité générale de l'État, est en train de reprendre la main. C'est un élément important pour mieux mobiliser l'ingénierie au profit de nos territoires.

Cette cohérence, cette cohésion, les élus en ont besoin. Plutôt qu'une diversité d'acteurs qui, souvent, ne parlent pas le même langage, mieux vaut avoir un interlocuteur principal qui soit en mesure d'utiliser l'ensemble des outils dans un même but : contribuer à l'aboutissement des projets des acteurs locaux. C'est vraiment, pour nous, un enjeu majeur.

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis.** Les préoccupations qui ont été exprimées sont légitimes, pour beaucoup d'entre elles. Aussi voudrais-je vous rassurer sur un certain nombre de points.

Monsieur Viala, s'agissant de l'avancée des travaux de notre Commission, je rappelle que nous sommes saisis pour avis d'un texte qui sera ensuite soumis à d'autres commissions ; le travail législatif ne fait que commencer. Par ailleurs, le fonctionnement concret de l'agence sera réglé par un certain nombre de dispositions de nature réglementaire. J'ajoute que les institutions, ainsi que je n'ai pas manqué de le préciser dans mon propos introductif, sont toujours, quoi que nous inscrivions dans les textes, ce que les hommes qui les dirigent en font. Or, de cela, on ne peut jamais préjuger, même si, en l'espèce, on peut estimer que le ton donné sera différent, dans la mesure où le préfet, représentant de l'État dans le département, sera désormais incité à se comporter davantage comme un accompagnateur de projet que comme un censeur de l'activité ou des initiatives locales.

En ce qui concerne la stratégie qui a conduit à l'adoption du texte, j'ai du mal à comprendre votre argumentaire. La proposition de loi a été adoptée avec un certain

enthousiasme par une large majorité de sénateurs, dont la plupart appartiennent, du reste, au groupe Les Républicains.

Je comprends votre préoccupation concernant le rôle dévolu au préfet. Mais, précisément, les collectivités territoriales devraient être rassérénées par la fonction de référent départemental qui lui sera attribuée, puisqu'il représentera le guichet unique mis à la disposition des plus précaires d'entre elles pour qu'elles puissent trouver immédiatement les bons interlocuteurs et qu'elles évitent ainsi de perdre du temps. Ce guichet unique, loin de favoriser une reconcentration du pouvoir au bénéfice du préfet, constitue en réalité une simplification des processus décisionnels, puisque ce dernier ne sera pas décisionnaire, mais aiguillera les collectivités vers les bons interlocuteurs.

En ce qui concerne la ruralité, je vous renvoie aux articles 1<sup>er</sup> et 3 de la proposition de loi : elle fait partie des premiers destinataires du dispositif et sera représentée dans sa gouvernance. Je défendrai, du reste, dans un instant, un amendement tendant à préciser les institutions qui en bénéficieront en priorité.

S'agissant de l'articulation de l'ANCT avec les organismes fusionnés, je veux, en toute sincérité, dissiper les inquiétudes. Il s'agit, en fait, de fusionner, en tout ou partie, le CGET, l'EPARECA et l'Agence du numérique, à l'exclusion du pôle chargé de la French Tech. Je ne vois pas en quoi cette fusion peut faire naître des interrogations particulières. Si celles-ci portent sur le fait qu'une partie seulement du CGET est concernée par la fusion, je vous rassure : celle qui comprend les hauts fonctionnaires chargés de contribuer à la conception des politiques publiques demeurera une administration centrale. Tout le reste, c'est-à-dire la partie opérationnelle du CGET, sera intégré à l'ANCT.

M. Morel-À-l'Huissier, la nature juridique hybride de la future agence ne soulève, selon l'avis du Conseil d'État, absolument aucun problème. Elle est liée à la nature même de l'institution, qui est, pour l'essentiel un établissement public administratif (EPA), mais qui aura également une activité industrielle et commerciale puisqu'elle pourra, au même titre que l'EPARECA, acheter et vendre des fonds de commerce dans le cadre de la restructuration ou de la rénovation d'un quartier urbain dégradé. Encore une fois, cette activité hybride ne pose aucun problème juridique.

Quant au flou, il n'existe pas. Le CGET, l'EPARECA et l'Agence du numérique fusionnent en une agence unique à laquelle se joindront, dans le cadre du comité d'action territoriale, tous les autres établissements publics appelés à financer des opérations de façon connexe, afin de permettre et favoriser le conventionnement avec ces organisations. Il n'y a rien de plus simple : il s'agit de faire sortir les institutions de leurs silos respectifs pour favoriser leur synergie.

Quant au personnel, il est vrai que bon nombre de ces organismes emploient des fonctionnaires, mais je vous rassure : les agents de l'EPARECA sont des agents contractuels de droit privé.

Madame Obono, cette agence est un arbre, c'est vrai. Mais il vient remplacer des buissons, et nous nous efforçons d'en préserver les différentes branches et de les mettre en relation dans une logique collective. C'est l'essence même du projet.

La crainte a également été exprimée d'un renforcement de l'État. Il faut avoir l'honnêteté de préciser que, pour partie, l'Agence nationale de cohésion des territoires aura

pour mission de décliner des programmes nationaux. Mais, pour une autre partie, elle devra faire remonter des projets des collectivités territoriales. En tout état de cause, il me paraît particulièrement intéressant que celles-ci soient représentées dans le conseil d'administration de l'Agence nationale de cohésion des territoires et, au niveau local, dans le comité de cohésion territoriale, où les parlementaires du département seront également représentés.

Enfin, je voudrais dissiper les doutes de Mme Ménard quant à la simplicité et à la transparence de l'action de l'agence. La ville de Béziers se redresse actuellement essentiellement grâce à des programmes tels que « Action cœur de ville » ou « Territoires d'industrie », tous deux financés par l'État. On peut parfois se réjouir que le redressement vienne du haut...

*La Commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi sur lesquels elle est saisie pour avis.*

**Article premier** (chapitre I<sup>er</sup> du titre III du livre II de la première partie [nouveau] et article L. 1231-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Définition du statut juridique et des priorités de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, la Commission rejette l'amendement CL1 de Mme Marie-France Lorho.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CL26 de M. Jean-Félix Acquaviva.*

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Si l'Agence nationale de la cohésion des territoires exerce ses missions sur l'ensemble du territoire, elle doit néanmoins axer son action sur ceux d'entre eux qui sont dépourvus d'ingénierie et qui font l'objet de contraintes particulières. À cet égard, il nous paraît nécessaire d'ajouter aux difficultés liées aux aspects démographiques et sociaux, déjà mentionnées dans le texte, celles qui naissent des contraintes géographiques auxquelles sont soumis notamment les territoires de montagne. Tel est l'objet de cet amendement.

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis.** Vous proposez d'ajouter aux critères retenus pour le ciblage prioritaire de l'action de l'ANCT les difficultés liées à la géographie de certains territoires. Je n'y suis pas hostile. Avis favorable, donc.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques CL38 du rapporteur pour avis et CL32 de Mme Hélène Zannier.*

**Mme Hélène Zannier.** Cet amendement tend à préciser que les territoires au profit desquels l'Agence nationale de cohésion des territoires devra cibler prioritairement son action sont ceux qui remplissent les critères de population et de potentiel fiscal prévus pour l'éligibilité à la Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) ou qui comprennent des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Il s'agit de favoriser les territoires les plus fragiles.

*La Commission adopte ces amendements.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

**Article 2** (article L. 1231-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)  
*Définition du cadre d'intervention et des missions de l'agence*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, la Commission rejette l'amendement CL31 de Mme Emmanuelle Ménard.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL39 du rapporteur avis.*

*Puis elle examine l'amendement CL2 de Mme Marie-France Lorho.*

**Mme Marie-France Lorho.** La péréquation horizontale, qui s'effectue entre collectivités, consiste à attribuer à celles d'entre elles qui sont défavorisées une partie des ressources des plus riches. La péréquation verticale, quant à elle, est assurée par les dotations de l'État aux collectivités ; la dotation globale de fonctionnement en est le principal instrument. Ces mécanismes ont la même finalité que l'Agence nationale de la cohésion des territoires, à savoir un maintien de l'équilibre entre les localités. Il semble donc opportun que cette agence prenne en compte les chiffres des différentes péréquations opérées entre les collectivités territoriales préalablement à l'évaluation des besoins de chaque territoire, afin d'avoir un aperçu fidèle de ces besoins et d'éviter un cumul des aides.

Cette disposition doit être vue comme une mesure de précaution et comme un moyen d'assurer l'efficacité et l'effectivité des missions de l'agence. Il est en effet important pour nos régions que les objectifs de celle-ci ne soient pas détournés.

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis.** Je comprends votre préoccupation, mais le sens de votre amendement m'échappe, car la péréquation financière a peu à voir avec le soutien dont l'agence pourrait faire profiter les collectivités en matière d'ingénierie. Sur le fond, je vous rassure : le ciblage prioritaire des actions de l'agence sur les territoires les plus fragiles est prévu à l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi. Je vous invite donc à retirer votre amendement, faute de quoi j'y serai défavorable.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL40 du rapporteur pour avis et CL14 de M. Éric Alauzet.*

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis.** L'amendement CL40 est de précision rédactionnelle.

**M. Éric Poulliat.** L'amendement CL14 est défendu.

*La Commission adopte l'amendement CL40.*

*En conséquence, l'amendement CL14 tombe.*

*La Commission est saisie de l'amendement CL47 du rapporteur pour avis.*

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis.** Cet amendement a pour objet, d'une part, de préciser la rédaction de l'alinéa 2 et, d'autre part, d'ajouter que la nouvelle agence assistera les porteurs de projet dans leur demande de subventions au titre des fonds européens structurels et d'investissement. Il ressort en effet de nos travaux que le recours à ces fonds pourrait être amélioré.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement CL48 du rapporteur pour avis.*

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis.** Il s'agit d'un amendement de précision, qui vise à mieux distinguer les différentes missions de l'ANCT.

*La Commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, les amendements CL3 de Mme Marie-France Lorho et CL33 de Mme Hélène Zannier tombent.*

*La Commission examine l'amendement CL4 de Mme Marie-France Lorho.*

**Mme Marie-France Lorho.** La suppression, à l'alinéa 6, des mots « par voie d'expropriation » est justifiée à plusieurs égards. Tout d'abord, cette disposition est à mon sens une atteinte abusive au droit de propriété, droit constitutionnellement garanti et protégé par les textes fondamentaux du droit européen. Cette atteinte n'est pas justifiée par la nature de la tâche à accomplir ni proportionnée à l'objectif recherché. Or cette exigence de proportionnalité est l'une des conditions du recours à l'expropriation pour cause d'utilité publique. Procéder à des expropriations pour optimiser l'aménagement des territoires relève du paradoxe.

Cette disposition est non seulement dangereuse pour le droit de propriété mais elle apparaît également incohérente au regard des alinéas qui précèdent. Il y est en effet précisé que l'agence a pour mission de favoriser l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux. Autoriser l'expropriation pour permettre la réalisation de cette mission reviendrait à régler un problème en en créant un autre : exproprier un commerçant pour en replacer un autre, par exemple.

Il me semble donc pertinent de retirer à l'ANCT la possibilité de procéder à des expropriations.

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis.** Vous souhaitez revenir sur une disposition dont bénéficie déjà l'EPARECA. Nous sommes en train de fusionner les organismes en question sans amender leurs compétences respectives. Par ailleurs, je rappelle que l'EPARECA n'intervient que si elle est sollicitée ; on n'est donc concerné par une opération que si on le souhaite. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie des amendements identiques CL41 du rapporteur pour avis, CL5 de Mme Marie-France Lorho, CL30 de Mme Emmanuelle Ménard et CL34 de Mme Hélène Zannier.*

**Mme Hélène Zannier.** Mes collègues ont eu le même ressenti que moi. L'alinéa 13 évoque des « flux de population » : or il est compliqué de savoir ce que cela signifie. Je propose donc de le supprimer.

**Mme Marie-France Lorho.** Cette mesure est dénuée d'intérêt et présente le risque de favoriser le déracinement des populations, la désertification, la perte des identités locales. L'objectif d'une telle agence doit être de rapprocher, non pas les populations des

infrastructures, mais les infrastructures des populations, en développant par exemple les réseaux de transports en commun et la desserte des collectivités rurales, ou les infrastructures nécessaires au sein de ces collectivités.

Une telle disposition a pour objectif de régler en surface des problèmes qui nécessitent un traitement de fond. La raréfaction des services publics, les déserts médicaux ou bancaires, les fractures économiques entre les métropoles et les déserts français, la fermeture de classes, voire d'écoles entières sont autant de problèmes structurels pour lesquels favoriser les flux de population ne sera pas suffisant. Cela risque même d'être contre-productif. Cette mesure doit donc être supprimée.

**Mme Emmanuelle Ménard.** De quels moyens va disposer la nouvelle agence pour accompagner et favoriser les flux de population ? Aucune précision n'est apportée. On ne sait pas non plus de quelles populations il s'agit. Nous sommes dans le flou le plus total. Il convient donc de supprimer l'alinéa 13.

*La Commission adopte ces amendements.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 2 modifié.*

**Article 3** (chapitre II du titre III du livre II de la première partie [nouveau] et article L. 1232-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Conseil d'administration et directeur général de l'ANCT*

*La Commission est saisie des amendements identiques CL6 de Mme Marie-France Lorho et CL29 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Marie-France Lorho.** Le féminisme, lorsqu'il est mal placé, contamine les dispositifs qu'il prétend rendre plus efficaces. Ainsi, instaurer une parité pour le simple fait d'instaurer une parité n'a aucun sens et ne relève aucunement du souci de compétence, de qualité et d'efficacité qui doit être le nôtre.

À l'inverse, il m'apparaît particulièrement sexiste de vouloir à tout prix placer des femmes, pour des raisons purement idéologiques, afin de satisfaire à une exigence superficielle de parité supposée être un pas en avant pour l'égalité.

Laissons les femmes exercer les fonctions qu'elles ont choisi d'exercer ou qu'elles peuvent exercer en fonction de leur formation, de leurs mérites ou de leurs compétences, et cessons de vouloir absolument les placer à des fonctions avec la seule justification que l'exercice de ces fonctions nécessite qu'elles soient occupées à due concurrence avec le sexe opposé.

La démagogie et l'idéologie sont les ennemis du bon sens, que j'essaie, autant que faire se peut, de prôner et de défendre. C'est pourquoi je demande la suppression de cet alinéa.

**Mme Emmanuelle Ménard.** L'organisation du conseil d'administration de l'agence est pertinente dès lors que des personnes compétentes sont amenées à discuter d'un projet. Il faut faire primer la compétence sur la parité. L'un n'empêche pas l'autre. Je suis absolument d'accord pour favoriser, à compétences égales, la parité. Mais la compétence doit absolument primer.

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis.** Je peux comprendre votre préoccupation mais j'ai le sentiment que ce n'est pas le lieu pour un débat de cette nature, d'autant que nous ne faisons que respecter la Constitution, qui nous invite à favoriser l'égal accès des hommes et des femmes aux responsabilités professionnelles. Avis défavorable.

*La Commission rejette ces amendements.*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, elle rejette ensuite l'amendement CL7 de Mme Marie-France Lorho.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 3 sans modification.*

**Article 4 :** *Organisation nationale de l'agence*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 4 sans modification.*

**Article 5** (article L. 1232-3 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Organisation territoriale de l'agence : délégués territoriaux et comités de la cohésion territoriale*

*La Commission est saisie de l'amendement CL42 du rapporteur pour avis.*

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis.** Si le préfet de département a vocation à être le délégué territorial de l'agence, il nous paraît important que le préfet de région soit informé de l'activité menée au niveau départemental par les services de l'État.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL37 de M. Jean-Félix Acquaviva.*

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Par cet amendement, nous proposons qu'en Corse la délégation territoriale de l'agence soit assurée par le président du conseil exécutif de Corse et le représentant de l'État dans la région.

Nous demandons une telle délégation territoriale conjointe parce que la loi du 22 janvier 2002 relative au statut de la Corse confère déjà des compétences importantes en termes d'aménagement, de développement et d'environnement. À ce titre, la loi du 5 décembre 2011 confère à la Corse la capacité de réaliser, ce qu'elle a fait, un plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC). C'est une directive territoriale d'aménagement dans une logique de cohérence entre un plan de développement et un schéma d'aménagement à l'échelle du territoire, y compris avec les problématiques infra-territoriales de zones démographiques et rurales, de montagne en déshérence. Par ailleurs, d'autres compétences d'aménagement, que j'ai évoquées, comme l'animation du comité de massif, sont pilotés techniquement par la direction de la dynamique territoriale de la collectivité territoriale et politiquement par le conseil exécutif de Corse, contrairement aux autres massifs français, où il y a un commissariat général de massif.

Des schémas d'aménagement ont été votés, ainsi que des cofinancements, les logiques s'inscrivent dans la durée – sur quinze ans –, des jugements d'opportunité sur le développement et l'aménagement ont été réalisés. En raison de tout cela, il serait intéressant d'établir un véritable partenariat, une codirection de la délégation territoriale entre le préfet et la collectivité de Corse.

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis.** Avis défavorable. Le président de l'exécutif corse aura la faculté de porter des sujets devant le préfet, comme n'importe quel élu local. Il aura également la faculté de siéger au comité de cohésion territoriale au titre de son mandat d'élu. Il pourra coordonner son action avec celle de l'ANCT puisque le préfet sera appelé à faire appel à tous les opérateurs concernés, donc à solliciter le président de l'exécutif en tant que de besoin. En outre, le texte prévoit que le préfet devra prendre en considération les spécificités du territoire dont il a la charge.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Les lois que je viens d'évoquer donnent un rôle de chef de file à la collectivité dans les politiques d'aménagement et de développement. On ne peut donc pas mettre la collectivité territoriale de Corse au même niveau que des communes et des intercommunalités, donc laisser le préfet, en opportunité, « faire le ménage », comme cela a été dit. Le préfet pourra décider des choses en opportunité alors que la loi confère depuis longtemps un rôle de chef de file à la collectivité de Corse par le biais du PADDUC, qui s'impose, je le rappelle, aux PLU. Il est dommage de ne pas traduire cette réalité ; ce refus pourrait même traduire un retour en arrière.

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis.** L'amendement CL43 précise, à ce titre, que les préfets veillent à « la cohérence des actions de l'agence avec les politiques publiques mises en œuvre par les collectivités locales et leurs groupements dans le cadre des compétences qui leur sont dévolues ».

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement de précision CL43 du rapporteur pour avis.*

*Puis elle examine les amendements identiques CL44 du rapporteur pour avis et CL36 de Mme Hélène Zannier.*

**Mme Hélène Zannier.** Cet amendement a pour objet de permettre, d'une part, à un représentant de la région et, d'autre part, aux parlementaires élus dans le département de participer aux réunions des comités de cohésion territoriale départementaux.

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis.** J'ajoute que c'est l'intégralité des parlementaires du département qui seront susceptibles de siéger.

*La Commission adopte ces amendements.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques CL45 du rapporteur pour avis et CL35 de Mme Hélène Zannier.*

**Mme Hélène Zannier.** Il s'agit d'un amendement de précision. Il est tout à fait cohérent que, dans chaque département, les collectivités territoriales et leurs groupements puissent être informés des projets soutenus par l'agence sur le territoire. Cela permettra de diffuser l'information mais aussi les bonnes pratiques.

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis.** C'est un gage de transparence significatif. Il y aura une information en amont et une information en aval de l'activité menée dans le cadre de l'ANCT par le préfet.

*La Commission adopte ces amendements.*

Elle **adopte** ensuite l'amendement de précision CL46 du rapporteur pour avis.

La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 5 **modifié**.

Ensuite de quoi, la Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'ensemble des dispositions dont elle est saisie, ainsi **modifiées**.

La Commission en vient à l'examen de la proposition de loi organique relative à la nomination du directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires.

**Article unique** (tableau annexé à la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution) : *Avis public des commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat pour la nomination du directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires*

La Commission est saisie de l'amendement CLI de Mme Marie-France Lorho.

**Mme Marie-France Lorho.** Les amendements proposés pour la modification de la proposition de loi relative à la création de l'ANCT prévoient une modification des conditions de désignation du directeur général. Le directeur de l'agence ne sera plus désigné par décret mais élu en interne par les dirigeants de l'ANCT. Cette modification vide de sa substance le présent article. Dès lors, il convient, par cohérence et pour plus de lisibilité, de le supprimer.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement.

Elle **adopte** ensuite l'article unique **sans modification**.

En conséquence, la proposition de loi organique est **adoptée sans modification**.

\*

\* \*

La Commission examine la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité, qu'il s'agisse de la police nationale, de la gendarmerie ou de la police municipale (n° 1514) (M. Jean-Michel Fauvergue, rapporteur).

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous allons procéder à l'examen de la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité, qu'il s'agisse de la police nationale, de la gendarmerie ou de la police municipale. Le groupe UDI, Agir et Indépendants a exercé son droit de tirage sur cette proposition de résolution, dont Jean-Michel Fauvergue, désigné rapporteur, va nous faire part de ses conclusions en termes de recevabilité.

**M. Jean-Michel Fauvergue, rapporteur.** Le président du groupe UDI, Agir et Indépendants, M. Jean-Christophe Lagarde, a déposé en décembre 2018, avec plusieurs de ses collègues, cette proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité. Il a manifesté le souhait de faire usage, sur cette proposition, du « droit de tirage » que le deuxième alinéa de l'article 141 du Règlement de l'Assemblée nationale reconnaît, une fois par session ordinaire, à chaque président de groupe d'opposition ou de groupe minoritaire.

Il nous revient donc de vérifier si les conditions requises pour la création de cette commission enquête sont réunies. Je le rappelle, il ne nous appartient pas de nous prononcer sur l'opportunité d'une telle création.

Les conditions requises sont prévues aux articles 137, 138 et 139 du Règlement de l'Assemblée nationale.

L'article 137 dispose qu'il faut déterminer avec précision soit les faits qui donnent lieu à une enquête, soit les services ou les entreprises publiques dont la commission doit examiner la gestion. En l'occurrence, les services sur lesquels il est proposé d'enquêter sont définis avec une précision suffisante. La première exigence est donc satisfaite.

Il importe en deuxième lieu de vérifier s'il y a eu une commission d'enquête sur le même objet au cours de l'année précédente. Concernant l'Assemblée nationale, il n'y en a pas eu. Certes, le Sénat a récemment travaillé sur le même sujet : il s'agit du rapport présenté le 27 juin 2018 par M. François Grosdidier, sur le thème « Vaincre le malaise des forces de sécurité intérieure : une exigence républicaine ». Mais la règle fixée par l'article 138 du Règlement ne s'apprécie pas à l'échelle des deux assemblées. Le deuxième critère de recevabilité est donc rempli.

Enfin, en application de l'article 139, il convient de vérifier que des poursuites judiciaires ne sont pas en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition. La garde des Sceaux a été interrogée à ce sujet et a confirmé qu'il n'y en avait pas.

Au regard de ce qui précède, il apparaît donc que la demande de création d'une commission d'enquête sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité est tout à fait recevable.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Y a-t-il des demandes de parole ?

**M. Michel Zumkeller.** Quelques mots pour rappeler la philosophie de cette commission d'enquête. Je pense que nous partageons tous le constat que, dans le contexte des attentats terroristes, et la charge de travail qu'ils ont entraînés, nos forces de sécurité rencontrent des difficultés de plus en plus grandes. Ce n'est pas seulement une réaction à l'actualité : nos forces de sécurité doivent faire face à des défis d'une nouvelle ampleur.

Cette commission d'enquête a donc un triple objectif : faire l'état des lieux des conditions de travail des forces de sécurité, s'assurer de la globalité de leurs missions et faire apparaître les moyens financiers et matériels qu'elles impliquent. Nous souhaitons tous valoriser le travail de nos forces de sécurité, et c'est bien. Faisons un bilan avec pour objectif d'améliorer, si possible, leurs conditions de travail.

*La Commission, en application de l'article 140, alinéa 2, du règlement, constate que sont réunies les conditions requises pour la création de la commission d'enquête demandée par le groupe UDI, Agir et Indépendants sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité, qu'il s'agisse de la police nationale, de la gendarmerie ou de la police municipale.*

*La réunion s'achève à 11 heures 55.*

## **Informations relatives à la Commission**

La Commission a désigné :

- *M. Bastien Lachaud*, rapporteur sur la proposition de loi constitutionnelle visant à instaurer la possibilité de référendums d’initiative citoyenne (n° 1558) ;
- *M. Moetai Brotherson*, rapporteur sur la proposition de loi visant à renforcer l’intégrité des mandats électifs et de la représentation nationale (n° 788).

### **Membres présents ou excusés**

*Présents.* - Mme Caroline Abadie, M. Jean-Félix Acquaviva, Mme Ramlati Ali, Mme Laetitia Avia, M. Erwan Balanant, M. Florent Boudié, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Xavier Breton, M. Moetai Brotherson, M. Vincent Bru, Mme Émilie Chalas, M. Éric Ciotti, M. Jean-Charles Colas-Roy, Mme Coralie Dubost, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Jean-François Eliaou, M. Christophe Euzet, M. Jean-Michel Fauvergue, Mme Isabelle Florennes, M. Philippe Gosselin, Mme Émilie Guerel, M. David Habib, M. Dimitri Houbron, M. Sacha Houlié, M. Sébastien Huyghe, Mme Élodie Jacquier-Laforge, Mme Catherine Kamowski, Mme Marietta Karamanli, M. Bastien Lachaud, M. Philippe Latombe, Mme Marie-France Lorho, Mme Alexandra Louis, M. Olivier Marleix, M. Jean-Louis Masson, M. Fabien Matras, M. Stéphane Mazars, Mme Emmanuelle Ménard, M. Paul Molac, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, M. Didier Paris, M. Guillaume Peltier, M. Éric Poulliat, M. Bruno Questel, M. Rémy Rebeyrotte, M. Robin Reda, M. Thomas Rudigoz, M. Raphaël Schellenberger, M. Jean Terlier, M. Alain Tourret, Mme Cécile Untermaier, M. Arnaud Viala, Mme Laurence Vichnievsky, M. Jean-Luc Warsmann, Mme Hélène Zannier, M. Michel Zumkeller

*Excusés.* - Mme Paula Forteza, M. Guillaume Gouffier-Cha, Mme Marie Guévenoux, M. Mansour Kamardine, M. Gilles Le Gendre, M. Jean-Michel Mis, Mme Maina Sage, M. Guillaume Vuilletet

*Assistaient également à la réunion.* - Mme Aude Bono-Vandorme, Mme Danièle Obono, M. Éric Pauget