

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

XVI^e Législature

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2021-2022

25^e séance

Séance du mercredi 27 juillet 2022

Compte rendu intégral



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

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE MME VALÉRIE RABAUULT

- 1. Prestation de serment de cinq juges titulaires et de six juges suppléants à la Cour de justice de la République** (p. 3202)
- 2. Règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2021** (p. 3202)

PRÉSENTATION (p. 3202)

M. Gabriel Attal, ministre délégué chargé des comptes publics
 M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 3205)

M. Franck Allisio
 M. David Guiraud
 Mme Marie-Christine Dalloz
 M. Mohamed Laqhila
 M. Philippe Brun
 M. François Jolivet
 Mme Christine Arrighi
 Mme Karine Lebon
 M. Charles de Courson
 M. Mathieu Lefèvre
 M. Gabriel Attal, ministre délégué

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 3213)

Rappel au règlement (p. 3213)

M. Philippe Brun
 M. Gabriel Attal, ministre délégué

Article liminaire (p. 3213)

Amendements n^{os} 2, 1, 3 rectifié

Articles 1^{er} à 8 (p. 3215)

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 3215)

- 3. Prévention de la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne** (p. 3215)

PRÉSENTATION (p. 3215)

M. Benjamin Haddad, rapporteur de la commission mixte paritaire
 Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée chargée des collectivités territoriales

MOTION DE REJET PRÉALABLE (p. 3217)

M. Ugo Bernalicis
 M. Benjamin Haddad, rapporteur
 Mme Blandine Brocard (Dem)
 Mme Cécile Untermaier (SOC)
 M. Philippe Pradal (HOR)
 M. Guillaume Gouffier-Cha (RE)
 Mme Danièle Obono (LFI-NUPES)
 M. Ian Boucard (LR)

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 3221)

Mme Blandine Brocard
 M. Ian Boucard
 M. Philippe Pradal
 M. Jérémie Iordanoff
 M. Roger Vicot
 M. Michel Castellani
 M. Guillaume Gouffier-Cha
 M. Timothée Houssin
 M. Jean-François Coulomme
 Mme Emeline K/Bidi

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 3228)

Suspension et reprise de la séance (p. 3228)

- 4. Extension de dispositions statutaires à la fonction publique des communes de Polynésie française** (p. 3228)

PRÉSENTATION (p. 3228)

M. Jean-François Carencio, ministre délégué chargé des outre-mer
 M. Guillaume Vuilletet, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République
 M. Moetai Brotherson

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 3231)

M. Philippe Gosselin
 Mme Marie-Agnès Poussier-Winsback
 M. Benjamin Lucas
 M. Steve Chailloux
 M. Paul Molac
 M. Philippe Dunoyer
 M. Yoann Gillet

Mme Ségolène Amiot

M. Roger Vicot

Mme Blandine Brocard

M. Jean-François Carenco, ministre délégué

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 3238)

Article 1^{er} (p. 3238)

Article 2 (p. 3238)

Amendement n° 7

Article 3 (p. 3238)

Après l'article 3 (p. 3238)

Amendements n° 1, 2, 6

Article 4 (p. 3240)

Après l'article 5 (p. 3240)

Amendements n° 11, 8, 14

Articles 7 et 8 (p. 3241)

Article 9 (p. 3241)

Amendement n° 12

Article 11 (p. 3241)

Amendements n° 9, 10

Articles 12 à 14 (p. 3241)

Article 16 (p. 3241)

Amendement n° 4

Article 17 (p. 3242)

Articles 19 et 20 (p. 3242)

Article 22 (p. 3242)

Après l'article 22 (p. 3242)

Amendements n° 3, 5

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 3243)

5. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 3243)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE MME VALÉRIE RABAULT

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

PRESTATION DE SERMENT DE CINQ JUGES TITULAIRES ET DE SIX JUGES SUPPLÉANTS À LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la prestation de serment devant l'Assemblée nationale de cinq juges titulaires et des six juges suppléants à la Cour de justice de la République. M. Didier Paris m'ayant fait savoir qu'il ne pouvait être présent aujourd'hui, sa prestation de serment aura lieu ultérieurement.

Aux termes de l'article 2 de la loi organique sur la Cour de justice de la République, les juges parlementaires « jurent et promettent de bien et fidèlement remplir leurs fonctions, de garder le secret des délibérations et des votes et de se conduire en tout comme dignes et loyaux magistrats ».

Je prie Mmes et MM. les juges de bien vouloir se lever à l'appel de leur nom et, levant la main droite, de répondre par les mots : « Je le jure. »

Pour les juges titulaires, j'appelle Mme Émilie Chandler. *(Mme Émilie Chandler se lève et dit : « Je le jure. »)*

J'appelle Mme Laurence Vichnievsky. *(Mme Laurence Vichnievsky se lève et dit : « Je le jure. »)*

J'appelle M. Philippe Gosselin. *(M. Philippe Gosselin se lève et dit : « Je le jure. »)*

J'appelle Mme Danièle Obono. *(Mme Danièle Obono se lève et dit : « Je le jure. »)*

J'appelle M. Bruno Bilde. *(M. Bruno Bilde se lève et dit : « Je le jure. »)*

Pour les juges suppléants, j'appelle Mme Nicole Dubré-Chirat. *(Mme Nicole Dubré-Chirat se lève et dit : « Je le jure. »)*

J'appelle M. Xavier Albertini. *(M. Xavier Albertini se lève et dit : « Je le jure. »)*

J'appelle M. Vincent Bru. *(M. Vincent Bru se lève et dit : « Je le jure. »)*

J'appelle M. Xavier Breton. *(M. Xavier Breton se lève et dit : « Je le jure. »)*

J'appelle M. Julien Bayou. *(M. Julien Bayou se lève et dit : « Je le jure. »)*

J'appelle Mme Anaïs Sabatini. *(Mme Anaïs Sabatini se lève et dit : « Je le jure. »)*

Acte est donné par l'Assemblée nationale des serments qui viennent d'être prêtés devant elle. *(Mmes et MM. les députés se lèvent et applaudissent.)*

2

RÈGLEMENT DU BUDGET ET D'APPROBATION DES COMPTES DE L'ANNÉE 2021

Nouvelle lecture

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2021 (n° 154).

PRÉSENTATION

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué chargé des comptes publics.

M. Thibault Bazin. Les comptes ne sont pas bons : ils ont cramé la caisse !

M. Gilles Le Gendre. Vous n'allez pas commencer...

M. Joël Giraud. Il a fait une bazinade ! *(Sourires.)*

M. Gabriel Attal, ministre délégué chargé des comptes publics. La procédure parlementaire a ceci de particulier qu'elle nous conduit à nous retrouver deux fois dans la même journée pour aborder l'examen de textes budgétaires portant sur deux exercices différents : nous nous sommes quittés tôt ce matin après avoir adopté le projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2022 ; nous nous retrouvons cet après-midi pour l'examen en nouvelle lecture du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes pour l'année 2021. J'ai eu l'occasion, lors de l'examen du texte en première lecture, d'échanger avec vous sur ses points essentiels. Je n'y reviendrai donc que très brièvement.

À la faveur de l'amélioration de la situation sanitaire, l'année 2021 a été celle de la sortie progressive du « quoi qu'il en coûte », de la reprise économique et du début du redressement des comptes publics.

L'exercice 2021 s'est caractérisé par de très fortes turbulences sur les plans sanitaire et économique. Cette instabilité explique d'ailleurs le montant des reports de crédits effectués l'année dernière – 24,6 milliards d'euros –, sur lesquels j'ai eu l'occasion de m'exprimer à plusieurs reprises, lors de l'examen du texte en première lecture, en réponse aux questions que vous aviez formulées sur ce point.

L'année 2021 a aussi marqué le début du redressement des comptes publics après la crise liée au covid. Sous la conduite de Bruno Le Maire et de mon prédécesseur, Olivier Dussopt, le déficit public a baissé de 2,5 points de PIB, passant de 8,9 % en 2020 à 6,4 % en 2021. Nous comptons poursuivre sur cette trajectoire de responsabilité. Le PLFR adopté cette nuit, qui comporte des avancées majeures en faveur du pouvoir d'achat de nos concitoyens, ne remet pas en cause l'atteinte de l'objectif consistant à ramener le déficit public à 5 % en 2022. Nous continuerons sur cette lancée pour, conformément à l'engagement pris par le Président de la République, revenir sous les 3 % de déficit en 2027, après avoir commencé à stabiliser et à rembourser la dette publique en 2026.

Mme Danielle Brulebois. Excellent !

M. Gabriel Attal, ministre délégué. Néanmoins, la sortie progressive du « quoi qu'il en coûte » n'a jamais été conduite au détriment des Français : durant la période écoulée, nous avons tout fait pour ne pas ajouter la vulnérabilité financière à la vulnérabilité sanitaire. Ainsi, nous avons, afin de protéger les ménages, mobilisé 3,8 milliards d'euros pour verser une indemnité inflation de 100 euros à 38 millions de foyers, et engagé 600 millions d'euros pour verser un chèque énergie exceptionnel à 5,6 millions de foyers modestes juste avant les fêtes de fin d'année.

Mais on ne protège pas les individus sans aider les entreprises qui les emploient et qui les font vivre. Nous avons donc constamment adapté les dispositifs mis en œuvre pour protéger les entreprises exposées aux vagues pandémiques successives, donc les emplois des Français. Je pense en particulier à l'activité partielle, dont ont bénéficié 3,5 millions de salariés. Au total, nous avons mobilisé plus de 34 milliards d'euros dans le cadre de la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire*. Ce faisant, nous n'avons pas fait de « cadeaux » aux entreprises, contrairement à ce que j'ai entendu dire sur certains bancs : nous leur avons simplement permis de tenir le choc, de ne pas manquer de trésorerie et de continuer d'investir et d'embaucher.

Souvenez-vous aussi de l'effort de relance exceptionnel accompli l'année dernière. Avec 72 milliards d'euros engagés sur les 100 milliards prévus au 31 décembre, nous avons agi pour accélérer la transition énergétique et renforcer la compétitivité de nos industries, mais aussi pour favoriser l'insertion professionnelle des jeunes grâce au plan « 1 jeune, 1 solution ». En vue d'améliorer l'information du Parlement sur les crédits engagés, vous avez adopté en première lecture un amendement défendu par M. Philippe Brun, du groupe Socialistes et apparentés, qui prévoit la remise d'un rapport détaillant précisément le coût de chaque action et sous-action menées dans le cadre des trois programmes de la mission *Plan de relance* en 2020, 2021 et 2022.

Assumer la fin du « quoi qu'il en coûte » sans laisser personne à la merci de l'inflation, telle est la ligne de crête sur laquelle nous avançons et que j'ai déjà défendue ici. La loi de règlement que nous examinons en nouvelle lecture prouve que cette politique est efficace. En faisant le choix de la protection et de la relance, nous avons fait celui de la croissance et de l'emploi. (*Mme Danielle Brulebois applaudit.*) La France affichait ainsi une croissance de 6,8 % en 2021, soit 1,4 point de mieux que la moyenne de la zone euro.

M. Denis Masséglia. Exactement !

M. Gabriel Attal, ministre délégué. Certains d'entre vous ont voulu y voir uniquement un effet de rattrapage, sans jamais concéder le moindre satisfecit.

M. Thibault Bazin. C'est vrai !

M. Gabriel Attal, ministre délégué. Nous pourrions pourtant, à l'occasion, nous réjouir ensemble lorsque notre pays réussit, car ce succès est le fruit du travail de tous : des Français, des entreprises et des salariés qui ont fourni d'importants efforts pour tenir tout au long de la crise.

La situation de l'emploi, quant à elle, n'a jamais été aussi favorable depuis 2008 : le taux de chômage a été ramené à 7,3 % de la population active. Là encore, réjouissons-nous que la France aille mieux, après des décennies durant lesquelles le chômage de masse avait fini par paraître insoluble. Les chiffres communiqués ce matin font d'ailleurs état d'une nouvelle diminution du chômage. L'objectif consistant à atteindre le plein-emploi en 2027 est donc bien atteignable, pourvu que nous continuions nos efforts pour favoriser la compétitivité des entreprises, l'activité économique et l'emploi.

Mme Danielle Brulebois. Très bien !

M. Gabriel Attal, ministre délégué. La première protection du pouvoir d'achat, c'est l'emploi.

Mme Danielle Brulebois. Eh oui !

M. Gabriel Attal, ministre délégué. Or nous sommes sur la voie du plein-emploi en France : il ne s'agit plus d'un slogan, mais d'un objectif à notre portée. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE et Dem.*)

M. Thibault Bazin. Il y a tout de même des différences selon les territoires !

M. Gabriel Attal, ministre délégué. Grâce à la politique de soutien aux entreprises que nous avons menée et à la vigueur de la reprise de l'activité économique, nous avons enregistré un surplus de recettes fiscales en 2021 : par rapport aux prévisions figurant dans la loi de finances initiale, ce sont 37,9 milliards d'euros de recettes fiscales supplémentaires que nous avons encaissées, grâce au dynamisme de l'impôt sur les sociétés (IS), de la TVA et de l'impôt sur le revenu. C'est, là encore, le signe d'un pays qui commence à aller mieux. Pendant l'examen du texte en première lecture, certains ont cherché à démontrer que ce surplus serait uniquement lié aux circonstances ou à l'inflation, sans jamais admettre que la politique que nous avons conduite en faveur de la compétitivité et de l'attractivité avait contribué à la bonne santé des entreprises et donc au rendement de l'impôt sur les sociétés – malgré la baisse de son taux.

Mme Danielle Brulebois. Exact !

M. Thibault Bazin. C'est simplement la trajectoire que vous aviez prévue dès le départ !

M. Gabriel Attal, ministre délégué. Nous avons en effet ramené, durant la dernière législature, le taux de l'impôt sur les sociétés de 33 % à 25 %.

Pourtant, sa collecte a augmenté par rapport aux années précédentes ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe RE. – Exclamations sur les bancs du groupe LFI-NUPES.*) C'est bien la preuve que favoriser la compétitivité des entreprises, c'est encourager l'activité économique, donc accroître les recettes de l'État.

M. Thibault Bazin. On peut faire mieux !

M. Gabriel Attal, ministre délégué. Au bout du compte, en dépit des critiques formulées ici ou là, l'année 2021 aura donc validé notre stratégie : soutenir l'activité économique et faire baisser le chômage...

M. Benjamin Lucas. ...en traquant les chômeurs !

M. Gabriel Attal, ministre délégué. ...pour plus de croissance et de rentrées fiscales. C'est ce dont témoignent les comptes soumis à votre examen.

Comme je l'avais souligné au cours de l'examen en première lecture, l'exercice est assez formel : il s'agit uniquement de prendre acte de ce qu'il s'est passé l'an dernier. Mais il est toujours intéressant de mesurer les efforts accomplis. J'insiste sur le fait que ceux-ci ont été fournis par tous les Français et toutes les entreprises, qui ont tout fait pour rebondir et être au rendez-vous de la reprise économique. Au moment d'examiner ce texte et de l'adopter, souvenons-nous de leurs efforts. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE et Dem.*)

M. Denis Masségli. Excellent !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

M. Pierre Cordier. Dure semaine pour le rapporteur général ! (*Sourires.*)

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Ne vous inquiétez pas, cher collègue : je suis en pleine forme !

Nous examinons aujourd'hui le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2021, après l'échec de la commission mixte paritaire réunie la semaine dernière. Je regrette que les sénateurs aient choisi de rejeter purement et simplement, pour la quatrième année consécutive, le projet de loi que nous leur proposons, malgré les compromis fréquemment trouvés sur d'autres textes financiers. Sans revenir en détail sur les raisons ayant motivé la décision de la majorité sénatoriale pour la quatrième année consécutive, je précise malgré tout que je comprends certaines des réserves émises envers ce texte. Je partage notamment le constat faisant état de finances publiques dégradées en 2021.

Mme Véronique Louwagie. Ah ! Vous finissez par nous écouter !

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Chacun en connaît les causes principales : une pandémie qui a continué, en 2021, à imposer des mesures d'urgence très onéreuses ; ...

M. Pierre Cordier. Elle a bon dos, la pandémie !

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. ...un plan de relance substantiel qui a pesé sur la totalité de l'exercice pour la première fois en 2021 ; et un début d'envolée des prix qui nous a conduits à prendre de premières mesures de protection des Français.

Le budget pour 2021 n'a certes pas permis d'assurer le rétablissement des comptes publics. Fallait-il pour autant faire autrement, en renonçant notamment au « quoi qu'il en coûte » et au plan de relance ? Certainement pas ! Tous ces choix budgétaires étaient justifiés et je ne suis d'ailleurs pas certain qu'il se trouve, sur ces bancs, beaucoup de parlementaires qui auraient pleinement assumé de ne pas les faire ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RE.*)

Chacun le sait, nous avons connu en 2021 une année hors norme, marquée à la fois par la reprise et par l'instabilité. Par définition, on ne saurait exiger que cet exercice soit le reflet d'une politique de redressement des finances publiques, même si j'appelle un tel rétablissement de mes vœux. La politique de soutien à l'économie et à l'emploi des Français que nous avons décidé de conduire nous a permis de relancer

fortement et durablement l'activité économique en 2021 et d'envisager désormais un retour à des finances publiques sous contrôle.

Sans le « quoi qu'il en coûte », nous accuserions un niveau de dette publique bien plus élevé qu'il ne l'est à l'heure actuelle – à hauteur de douze à quatorze points de PIB supplémentaires –, sans compter que la France se trouverait dans une situation sociale et économique absolument catastrophique. Rappelons qu'au début de la crise, certains prédisaient un nombre record de dépôts de bilan d'entreprises et de nouveaux chômeurs. Cela ne s'est pas produit.

Mme Danielle Brulebois. C'est même le contraire !

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Ce contraste entre l'état actuel de la France et la situation à laquelle nous ferions face si nous n'avions pas pris ces mesures est confirmé par les travaux de l'OCDE – Organisation de coopération et de développement économiques –, du Fonds monétaire international (FMI) et de l'INSEE.

Nous ne le répéterons jamais assez : la crise sanitaire, avec son lot de mesures de protection et de restrictions d'activité, aurait été plus dévastatrice encore pour l'économie et les finances si nous ne l'avions pas contrée avec de puissants mécanismes de soutien, comme le fonds de solidarité et l'activité partielle, à hauteur de 34 milliards au titre de la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire*.

Mme Danielle Brulebois. Merci l'Europe !

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Revenons à présent sur le contenu du projet de loi de règlement du budget en rappelant d'abord les grands chiffres de l'année. Le ministre délégué l'a dit, le déficit public, qui était de 8,9 % du PIB en 2020, s'est établi à 6,4 % en 2021. La dette publique, moins élevée que ce qui avait été prévu dans la loi de finances initiale, représentait 112,5 % du PIB fin 2021 en France, en diminution par rapport à 2020, principalement en raison du rebond du PIB.

En effet, la réduction du déficit et de la dette publics a été permise par la vigueur de la reprise économique, avec une croissance de 6,8 %, sans précédent depuis plus de cinquante ans.

M. Thibault Bazin. On parlait de loin !

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. La croissance, soutenue par une forte reprise de l'investissement et de la consommation, a également profité au marché du travail, particulièrement dynamique en 2021, avec la création nette de plus de 850 000 emplois salariés et une baisse du taux de chômage à 7,4 % au quatrième trimestre 2021, soit son plus bas niveau depuis 2008 – j'ajoute qu'il est encore en baisse au deuxième trimestre 2022 selon les chiffres publiés ce matin.

Cette bonne dynamique ne doit rien au hasard. Elle est le fruit d'une politique économique et sociale ambitieuse menée depuis 2017...

M. Frédéric Mathieu. C'est ça, oui...

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. ... qui nous a permis de terminer l'année 2021 avec des résultats bien meilleurs que ce qui avait été anticipé : 295,7 milliards de recettes fiscales en 2021, en hausse de 37,9 milliards par rapport à la loi de finances initiale – notons en particulier les 10 milliards de rendement supplémentaires de l'impôt sur les sociétés payé par les entreprises. La hausse des recettes concerne autant l'impôt sur les sociétés que la TVA ou l'impôt sur le revenu.

Les collectivités territoriales ont aussi tiré leur épingle du jeu. La Cour des comptes juge ainsi que la situation financière des départements « s'est nettement améliorée » en 2021 – elle s'avère même bien meilleure qu'avant la crise.

Mme Danielle Brulebois. Exactement !

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Rappelons-nous tout de même qu'au début de l'année 2021, des inquiétudes persistaient en raison de la poursuite de la crise sanitaire, laquelle a eu en effet un impact important sur le budget pour l'année 2021, avec notamment la nécessité de poursuivre le décaissement des crédits d'urgence et de continuer à accompagner les secteurs les plus touchés à travers les mesures suivantes : 28,8 milliards de crédits d'urgence reportés de 2020 à 2021 au cours du premier trimestre ; un décret d'avance pris en mai ; 10 milliards de nouveaux crédits d'urgence versés dans le cadre d'une loi de finances rectificative en juillet.

La fin de l'année 2021 a également été marquée par l'accélération de l'inflation. Les tensions inflationnistes n'ont en effet pas attendu la guerre en Ukraine pour se faire sentir – elles sont apparues dès l'automne dernier, chacun s'en souvient.

Puisqu'il nous fallait agir rapidement pour en limiter immédiatement les effets, nous avons pris les mesures suivantes : gel des tarifs du gaz à leur niveau d'octobre 2021 ; prévision d'un dispositif similaire pour l'électricité ; en décembre, versement d'une indemnité inflation de 100 euros à 38 millions de personnes en décembre et d'un chèque énergie exceptionnel à 5,8 millions de ménages.

Ces mesures nous ont permis de contenir les hausses de prix qui grèvent le portefeuille des Français. Une des conséquences directes de ces mesures est que la France connaît aujourd'hui un taux d'inflation inférieur de deux points à la moyenne européenne. Nous le devons à l'action de notre majorité (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes RE et DEM.*) et ne pouvons que nous en féliciter.

Voilà donc un aperçu global de l'environnement dans lequel nous avons évolué en 2021 et des différents ajustements que nous avons dû opérer au cours de l'année face aux différentes menaces qui pesaient sur notre économie.

Au-delà de la nécessaire protection de notre économie et de nos emplois, nous avons préparé l'avenir à travers un plan de relance massif entré en vigueur à l'été 2020, doté de 100 milliards, et que nous avons mis en œuvre rapidement. Le « quoi qu'il en coûte », qui s'est imposé aussi longtemps que la situation économique l'exigeait, a permis une reprise rapide et durable de l'activité économique et de la croissance en France.

En conclusion, l'enjeu de la bonne gestion de nos finances publiques est plus que jamais au cœur de nos préoccupations. À cet égard, les résultats, meilleurs qu'attendu en 2021, permettent de commencer le redressement nécessaire de nos finances publiques sur des bases un peu plus solides et de conforter pleinement notre ambition de ramener le déficit public à 3 % du PIB en 2027.

M. Thibault Bazin. Ça se gâte en 2022 !

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. En 2022, cher collègue, avec un déficit à 5 %, nous nous situons exactement sur la trajectoire que j'évoquais !

D'ailleurs, nous avons déjà atteint cet objectif juste avant la crise du Covid et c'est précisément la bonne tenue de nos comptes publics qui nous a permis de répondre présent en temps de crise. L'assainissement de nos finances, tel est

désormais l'enjeu. Il y va de notre capacité à réagir mais également de notre crédibilité et de notre souveraineté nationale. Vous pourrez compter sur moi pour veiller à ce que ces objectifs soient atteints. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RE.*)

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. La parole est à M. Franck Allisio.

M. Franck Allisio. Nous nous retrouvons pour l'examen en nouvelle lecture du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2021, qui a été rejeté par le Sénat.

Rejeté d'abord parce qu'il a été présenté hors du délai que la loi fixait au 31 mai. Ce n'est en effet que le 4 juillet que le projet de loi a été présenté en Conseil des ministres, ce qui a empêché, je cite les sénateurs, « la représentation nationale de prendre connaissance » du texte et « d'informer les Français sur le bon usage de leurs impôts et l'efficacité de l'action publique ».

Ce mépris du Parlement, vous l'avez illustré maintes fois, et pas plus tard que la nuit dernière, en bafouant un vote de notre assemblée et, ce faisant, la représentation nationale et le peuple français. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

Rejeté ensuite parce que les jeux de tuyauteries du Gouvernement durant l'exercice budgétaire 2021 n'ont pas non plus été appréciés. Les reports de crédits – procédure qui devrait être exceptionnelle –, sont devenus une pratique habituelle depuis deux ans. Ces méthodes, qualifiées par le rapporteur général de la commission des finances au Sénat de « procédures d'exception », portent atteinte à l'autorisation parlementaire qui doit être donnée sur un exercice spécifique.

Rejeté enfin parce que les documents annexés au projet de loi compliquent le travail des parlementaires. Là encore, je cite le rapporteur général : « Les sous-indicateurs sont très nombreux et parfois inexploitable[s] [...] De surcroît, nombre d'entre eux sont peu fiables ou peu utiles pour éclairer pleinement les parlementaires [...] »

Mais ce projet de loi de règlement est surtout révélateur de vos errements et de vos échecs en la matière au cours des cinq dernières années voire de la dernière décennie.

Cela se vérifie tout d'abord s'agissant des dépenses publiques. Comme chaque fois depuis des décennies, l'ensemble des dérapages budgétaires ont été imputés à la crise alors qu'une bonne partie doit l'être à votre mauvaise gestion de l'argent du contribuable.

Vous nous répétez souvent, monsieur le ministre délégué, que la France est championne du monde de la dépense publique. Or vous y avez largement contribué. Si encore il s'agissait d'une bonne dépense publique, fondée sur de l'investissement dans nos infrastructures, dans nos services publics, dans nos secteurs d'avenir ou encore bien sûr dans les missions régaliennes de l'État ! Or il n'en est rien.

Le Haut Conseil des finances publiques vous a averti que « la soutenabilité de la dette publique suppose une nette réduction du déficit structurel dans les années à venir, et notamment une action sur la dépense publique ». Justement, en matière d'économies, nous pouvons vous aider. Des dizaines de milliards d'euros sont à récupérer, d'abord grâce à une lutte sans merci contre toutes les fraudes qui gangrènent notre pays ; ensuite, en stoppant la fuite en avant de notre contribution au budget de l'Union européenne qui a été tout simplement multipliée par quatre en moins de vingt

ans ; enfin, en stoppant évidemment une immigration incontrôlée (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN. – Exclamations sur plusieurs bancs du groupe LFI-NUPES*),...

M. Benjamin Lucas. Ah ! Les obsessions du Rassemblement national...

M. Franck Allisio. ...dont les coûts économiques, sociaux, régaliens, sont chaque année plus exorbitants pour notre pays.

D'après le montant des recettes publiques figurant dans ce projet de loi de règlement, nous restons les vice-champions du monde des impôts, lesquels découragent nos classes moyennes et populaires, nos commerçants, artisans et entrepreneurs – bref, nos forces vives – et pèsent essentiellement sur ces derniers à défaut de peser sur les 0,1 % les plus riches qui sont les principaux bénéficiaires des rares baisses d'impôts mises en œuvre par votre gouvernement au cours du quinquennat précédent.

Au fond, vos priorités politiques et budgétaires révèlent qu'il n'existe, entre vous et votre opposition d'extrême gauche, qu'une différence de degré et non de nature. Alors que votre bilan depuis dix ans peut se résumer à « plus d'impôts pour plus d'immigration », le projet de votre opposition d'extrême gauche se résume, lui, à « encore plus d'impôts pour encore plus d'immigration ». (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe RN. – Exclamations sur quelques bancs du groupe LFI-NUPES.*)

M. Benjamin Lucas. Silence pour la France !

M. Franck Allisio. Preuve, s'il en était nécessaire, que la seule opposition crédible dans cet hémicycle est celle du groupe Rassemblement national et que le seul projet d'alternance crédible est celui porté par Marine Le Pen. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

Alors, monsieur le ministre délégué, une nouvelle fois, nous ne voterons pas ce projet de loi, fruit de vos erreurs passées et à venir. (*Mêmes mouvements.*)

Mme la présidente. La parole est à M. David Guiraud.

M. David Guiraud. Nous voici donc réunis pour examiner une nouvelle fois le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2021 qui constate les éventuelles différences entre ce qui avait été décidé lors du vote des lois de finances – initiale et rectificative – et l'exécution du budget.

D'un point de vue comptable, nous sommes bien sûr exigeants s'agissant de la bonne exécution des crédits budgétaires même si nous pouvons faire preuve d'indulgence eu égard au caractère instable et mouvementé de la période de crise sanitaire que nous avons traversée. Néanmoins j'aimerais porter certains éléments à la connaissance de tous.

Vous avez dit, monsieur le rapporteur général, que notre pays connaissait un rebond. Or les recettes de l'État étaient de 295,4 milliards en 2018 et se sont élevées à 295,7 milliards en 2021. En fait de rebond, c'est du surplace ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES et sur quelques bancs du groupe Écolo-NUPES.*)

M. Pierre Cordier. Ce qui n'avance pas recule !

M. David Guiraud. Une question fondamentale subsiste à propos de ces recettes : qui paie, qui contribue à l'impôt ?

M. Thibault Bazin. Bonne question !

M. David Guiraud. Ce que nous observons avec certitude, c'est que, d'une part, les classes les plus modestes, les classes populaires ont davantage contribué au budget de l'État, en

raison d'une hausse des prix, donc des recettes de la TVA (*Mêmes mouvements*) et que, d'autre part, les plus aisés y ont moins contribué, surtout parce que vous leur avez fait des cadeaux depuis plusieurs années. Je pense à la suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune ou à la *flat tax*, mesures dont on sait qu'elles sont en partie responsables de la baisse des recettes de l'État.

Les exonérations d'impôts et de taxes consenties aux plus aisés – qu'il s'agisse des ménages ou des grandes entreprises – les dispensent ainsi de participer à ce qui fait l'unité de notre patrie. Vous avez endossé une grande responsabilité en refusant la taxe sur les profiteurs de crise, lesquels sont – je le dis haut et fort – des traîtres à la patrie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES et sur plusieurs bancs des groupes Écolo-NUPES et GDR-NUPES.*)

Vos mesures en faveur des ménages sont elles aussi injustes. Par exemple, avec la suppression de la taxe d'habitation dont nous avons discuté la semaine dernière, les 15 % de Français les plus pauvres n'ont rien gagné tout simplement parce qu'ils ne la payaient pas. En revanche, les 18 milliards d'économies résultant de cette suppression ont été captés pour moitié par les 20 % des Français les plus riches. Encore une fois, ce sont eux qui bénéficient de la moitié du manque à gagner pour les impôts, ce qui est bien dommageable pour le budget de notre pays. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LFI-NUPES.*)

Surtout, qu'avez-vous fait de toutes ces recettes ?

M. Thibault Bazin. Ils ont fait des chèques !

M. David Guiraud. Comment ne pas rappeler que les retraités de notre pays qui s'étaient couchés hier avec 500 millions de plus, aujourd'hui se sont levés avec 500 millions d'euros de moins ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES. – Exclamations sur plusieurs bancs des groupes RE et LR.*)

Mme Véronique Louwagie. Cinq cents millions pris sur les pensions des militaires !

M. David Guiraud. Vous avez commis une faute majeure dont vous mesurez mal les conséquences. En effet, ce projet de loi de finances rectificative qui devait améliorer le pouvoir d'achat des Français s'est conclu par un vote qui leur a enlevé du pouvoir d'achat. (*Mêmes mouvements. – Mme Béatrice Roullaud applaudit également.*)

M. Pierre Cordier. Ce n'est pas le sujet !

Mme Véronique Louwagie. Vous n'avez pas voté pour la revalorisation des retraites de 4 % !

M. David Guiraud. Et quand vous nous dites que l'emploi va bien, j'aimerais que vous le répétiez aux 2 600 salariés de Camaïeu, à Roubaix dans ma circonscription, dont l'entreprise, en cessation de paiements, a demandé à être placée en redressement judiciaire. Dites-leur que l'emploi dans ce pays va bien ! Sur le front du chômage, ça ne va pas mieux. Les chiffres sont implacables : l'économiste Florence Jany-Catrice a souligné dans le journal *Le Monde* que les deux tiers des 107 000 emplois nets créés au quatrième trimestre 2021 l'étaient dans l'intérim, pour une durée moyenne selon la DARES – la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques – de deux semaines. Je ne vois pas comment on peut remplir son frigo en deux semaines dans ce pays ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES. – M. Benjamin Lucas applaudit également.*)

En conclusion, le groupe LFI-NUPES votera contre ce projet de loi de règlement parce que les recettes faites sur le dos des classes populaires ont été redistribuées aux plus

riches de ce pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES et sur plusieurs bancs des groupes SOC et Écolo-NUPES.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz. Les années passent et se ressemblent.

M. Thibault Bazin. C'est vrai !

Mme Marie-Christine Dalloz. Ainsi, nous voici de nouveau réunis pour nous prononcer, cette fois-ci, sur la gestion budgétaire 2021. Je relève le dépôt tardif du projet de loi de règlement, alors que la révision de la loi organique avait très justement rappelé la nécessité d'analyser l'exécution budgétaire pour orienter les futures priorités de la gestion des finances publiques. Mais peut-on encore parler de gestion ? La réalité du bilan du Gouvernement, monsieur le ministre délégué, est parfaitement résumée par la Cour des comptes dans son dernier rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques : « En réalité, la situation des finances publiques ne s'est pas améliorée, le niveau du solde structurel restant inchangé [...]. » M. le ministre de l'économie et des finances, Bruno Le Maire, annonçait il y a quelques jours que, s'agissant des finances publiques, la cote d'alerte était atteinte. Depuis plus de cinq ans, tous les indicateurs macroéconomiques n'ont cessé de se dégrader et nos performances restent durablement en deçà de celles de nos voisins européens. C'est une triste réalité.

M. Thibault Bazin. Elle a raison !

Mme Marie-Christine Dalloz. En effet, alors que de nombreux partenaires ont profité de la période 2017-2019 pour reconstituer leurs marges de manœuvre budgétaires, tel le Portugal qui se trouvait pourtant dans une situation plus défavorable que la nôtre, la France a abordé la crise sanitaire sans avoir préalablement assaini ses finances publiques.

Mme Véronique Louwagie. Tout à fait !

Mme Marie-Christine Dalloz. À ce titre, la Cour des comptes qualifie de « marginal » l'effort structurel de redressement. Par manque d'ambition et de courage politique, la majorité n'a jamais profité de ces années de croissance et de taux bas pour désendetter le pays et pour mener les réformes structurelles nécessaires.

Si le bref rebond de l'économie en 2021, dont nous nous réjouissons collectivement et que nous mettons à l'actif du Gouvernement, a permis de ramener le déficit à 6,4 points de PIB, il reste plus de deux fois supérieur à celui d'avant-crise. De surcroît, la croissance s'essouffle et notre endettement est chronique. L'année 2021 est la première depuis longtemps où le poids de la charge de la dette a augmenté, une tendance qui se poursuivra cette année puisque le PLFR pour 2022 prévoit une hausse de 17,8 milliards d'euros de ce poste par rapport à la loi de finances initiale ; et c'est un signal fort du changement des conditions de financement de notre dette.

Celle-ci dépasse désormais les 2 900 milliards d'euros, soit près de 44 000 euros par Français ; elle est actuellement supérieure de près de quarante-cinq points à la dette allemande, alors qu'elle lui était encore quasiment équivalente en 2010. Voyez, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, la dégradation en douze ans !

Enfin, s'agissant des dépenses, elles ont augmenté de 37 milliards d'euros rien qu'en 2021, soit 90,7 milliards en deux ans. Ces hausses résultent, en particulier pour 2021, du lancement de la mission *Plan de relance*, mais un grand nombre d'autres missions du budget général sont

concernées. Même si elle diminue, la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* a consommé tout de même encore plus de 34 milliards d'euros en 2021, nous nous éloignons drastiquement des objectifs inscrits en loi de programmation des finances publiques. Au total, le surcroît de dépenses de 2019 à 2021 est plus de trois fois supérieur aux sommes engagées lors de la crise financière de 2008 à 2010 – comme souvent les années Sarkozy, celles de la crise financière, servent de point de comparaison, j'aime bien rappeler au Gouvernement que nous avons alors fait beaucoup mieux.

Mme Véronique Louwagie. Très juste !

Mme Marie-Christine Dalloz. La situation risque de connaître une nouvelle dégradation puisque la dette publique française remonte à 114,5 % du PIB à la fin du premier trimestre 2022, contre 112,9 % à la fin décembre 2021. Sur le budget de l'État sont inscrits 420 milliards de dépenses pour 250 milliards de recettes, soit un déficit de 170 milliards représentant 6,4 % du PIB. À la lumière de ces chiffres,...

M. Pierre Cordier. Terribles !

Mme Marie-Christine Dalloz. ...nous constatons que ce projet de loi de règlement donne une vision trompeuse quand l'accumulation des déficits creuse la dette au moment où l'inflation et les taux d'intérêt repartent à la hausse. Par conséquent, le groupe Les Républicains ne votera pas ce projet de loi de règlement qu'il juge insincère et obsolète, notamment du fait du niveau des reports de crédits en 2021, soit 36 milliards d'euros, un montant inédit.

Il nous reste à souhaiter, monsieur le ministre délégué, que vous reviendrez à l'automne prochain avec un projet de loi de finances abouti tant sur le fond que sur la forme, et qui donnera des perspectives claires en matière de maîtrise de la dépense publique et de redressement de nos finances. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR. – Mme Martine Étienne et M. Jean-François Coulomme applaudissent également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Mohamed Laqhila.

M. Mohamed Laqhila. Nous sommes réunis aujourd'hui pour examiner en deuxième lecture ce projet de loi qui clôt l'exercice budgétaire 2021. C'est le dernier du nom, la loi de règlement étant appelée à devenir l'an prochain la « loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année », un nouveau nom et un nouveau domaine qui, je n'en doute pas, parleront bien plus à nos concitoyens – et certainement aussi à l'ensemble des parlementaires – de par la clarté de ce nouvel énoncé – du moins je l'espère.

Comment ne pas dire un mot sur les reports de crédits qui, en 2021 comme en 2020, auront été massifs ? Monsieur le ministre délégué, nous comprenons au groupe Démocrate la difficulté de piloter un budget en temps de pandémie, marqués par des vagues imprévisibles ; et accordons-nous, chers collègues, sur le fait qu'en matière budgétaire, il vaut mieux prévoir trop que pas assez. Toutefois, le procédé des reports est une facilité dangereuse pour la portée de l'autorisation parlementaire. Soyez assuré, monsieur le ministre, que nous serons très vigilants à ce sujet lors de l'examen du PLF pour 2023 ainsi que de tout PLFR de fin de gestion.

Ce projet de loi de règlement, exceptionnel à plusieurs égards, valide ainsi la stratégie économique et budgétaire de soutien aux entreprises et aux ménages conduite par le Gouvernement pendant la crise sanitaire. Le rebond écono-

mique de 2021 a été exceptionnel, bien supérieur à celui de nos voisins européens, et nous a permis de couvrir nombre de dépenses dues à la crise du covid tout en finançant le plan de relance et la transition écologique, et en assurant une augmentation significative du pouvoir d'achat des Français. En 2021, la croissance a connu sa plus forte hausse depuis 1969, le taux de chômage a été au plus bas depuis 2008 et plus de 850 000 emplois privés ont été créés.

M. Benjamin Dirx. Excellent !

M. Mohamed Laqhila. Assumons avec fierté cet excellent bilan. Cette stratégie est confortée par d'excellentes nouvelles s'agissant des recettes publiques, qu'elle a elle-même contribué à faire entrer dans les caisses de l'État sans augmentation d'impôts. J'y insiste toujours : nul besoin d'augmenter les impôts pour augmenter les recettes... Bien au contraire. C'est ainsi que nous sommes parvenus à rendre notre économie plus attractive ; et c'est en maintenant ce cap que nous dégagerons les marges de manœuvre nécessaires au soutien des Français.

Vous l'aurez compris, chers collègues, le présent texte clôt un exercice budgétaire 2021 hors du commun, mêlant mesures d'urgence et mesures de relance car les dépenses courageuses entreprises en 2020 et en 2021 pour faire face à l'urgence et relancer la croissance étaient indispensables pour soutenir l'économie française. Il suffit pour nous en convaincre d'écouter les acteurs économiques, tous ces chefs d'entreprise, et tous nos concitoyens qui ont salué à l'unanimité les dispositifs de soutien à notre économie. Le déficit budgétaire recule mais reste élevé, à 6,4 % du PIB, mais le taux d'endettement a diminué du fait de la forte hausse du PIB en 2021.

C'est pour toutes ces raisons que le groupe Démocrate (MODEM et indépendants) votera ce texte en nouvelle lecture. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE et Dem. – M. Philippe Pradal applaudit également.*)

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

M. Philippe Brun. Vous avez rappelé à juste titre que nous passons notre vie ensemble, monsieur le ministre délégué, mais n'étant pas encore rassasié de vos discours, j'ai écouté celui prononcé devant le Sénat le 19 juillet dernier à qui vous avez dit que le projet de loi de règlement était « un passage obligé ». Si vous ne sembliez pas vous en réjouir, heureusement tout de même que cet exercice existe pour permettre à la représentation nationale de mettre en lumière les errements de la politique budgétaire des gouvernements Macron. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOC.*) Assurément, loin d'y prendre part de bonne grâce, le Gouvernement maltraite à plus d'un titre cet exercice démocratique.

Tout d'abord, il s'agit d'un texte retardataire, cela a été relevé par plusieurs de mes prédécesseurs, qui arrive plus d'un mois après la date que la loi impose.

M. Benjamin Lucas. C'est vrai.

M. Philippe Brun. Il s'agit également d'un texte qui frôle l'insincérité ou, au mieux, pratique la méthode Coué. Le Gouvernement vante le rebond spectaculaire du PIB en 2021 pour tenter de faire oublier que comparé à ce qui était prévu pour 2022 avant la crise, la France accuse encore un déficit de production d'environ 50 milliards d'euros.

Et puis surtout, ce texte porte atteinte aux principes budgétaires, cela a été rappelé par le Sénat qui l'a refusé. Le projet de loi contrevient au principe d'annualité : les reports de crédits de 2020 à 2021 étaient déjà d'une ampleur historique,

plus de 30 milliards d'euros, et cette année, ils dépassent les 22 milliards d'euros sur le budget général. Les finances de l'État y perdent en transparence, et surtout en sincérité lors des débats au Parlement. Le principe de spécialité est, lui aussi, malmené avec des reports croisés de crédits entre programmes budgétaires différents ; le financement de l'activité partielle d'urgence qui est assuré par deux programmes distincts ; la création d'un programme générique pour compenser l'insuffisance des recettes du compte d'affectation spéciale *Participations financières de l'État* au lieu que soient ouverts des crédits au sein de la mission concernée. Mes chers collègues, ces principes, tout comme la loi de règlement elle-même, sont pourtant des passages obligés, n'en déplaise au Gouvernement.

Après 2020, l'année de toutes les urgences, les comptes de l'année 2021 témoignent d'un gouvernement qui, face à l'urgence de la relance, s'est endormi. Sur les 72 milliards d'euros engagés pour France relance n'ont été consommés que 42 milliards d'euros, soit à peine plus d'un tiers du budget de 100 milliards d'euros initialement promis. Un gouvernement tout aussi endormi face à l'urgence sociale : l'article 4 du projet de loi de règlement procède à l'annulation d'autorisations d'engagement non consommées ni reportées de la mission *Travail et emploi* à hauteur de 916 millions d'euros, annulation qui porte principalement sur les programmes *Accès et retour à l'emploi* et *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi*. Ces annulations sont sans doute justifiées par ce fameux chiffre en trompe-l'œil : celui du chômage en recul, à 7,4 %.

M. Philippe Brun. Nous saluerions la performance si elle ne cachait pas les deux hontes du quinquennat précédent : les radiations consécutives à la réforme de l'assurance chômage et la poussée de l'emploi précaire. Au-delà de leurs conséquences déléteres, les reports massifs de crédits d'une année sur l'autre, de surcroît souvent pour d'autres finalités, au lieu de leur inscription au budget à l'automne, privent le Parlement de la possibilité d'examiner et de débattre de leur usage réel. Tout cela est tout bonnement inacceptable.

M. Philippe Brun. Inacceptables également, monsieur le ministre, sont les réductions d'impôts non financées. Les comptes 2021 pâtissent de la politique fiscale menée depuis cinq ans : 5 milliards d'euros de baisses d'impôts pour les plus riches chaque année depuis la suppression de l'impôt sur la fortune (ISF) ;...

M. Benjamin Lucas. Eh oui !

M. Philippe Brun. ...11 milliards d'euros chaque année de baisses d'impôts sur les sociétés ; suppression de la taxe d'habitation étendue aux 20 % les plus riches qui n'en demandaient pas tant pour un coût total de 17 milliards d'euros.

Ces réductions d'impôts ont une conséquence directe sur l'exercice 2021 : le déficit public atteint près de 161 milliards d'euros, soit 6,5 % du PIB. Monsieur le ministre délégué, le « en même temps » trouve une fois de plus ses limites. Il n'est décidément pas possible de faire en même temps des cadeaux fiscaux aux plus aisés, d'assurer l'équilibre des finances publiques et d'améliorer le quotidien des plus modestes. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LFI-NUPES, Écolo-NUPES et GDR-NUPES.*) Vous nous demandez d'approuver cette quadrature du cercle, de faire rentrer le cercle vicieux de votre endettement dans le carré parfait de votre discours. Ne comptez pas sur nous pour vous accompagner dans cette acrobatie. Le groupe Socialistes et apparentés votera contre ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOC et sur quelques bancs du groupe LFI-NUPES. – M. Benjamin Lucas applaudit aussi.*)

Mme la présidente. La parole est à M. François Jolivet. (*Applaudissements sur les bancs du groupe HOR.*)

M. François Jolivet. Comme presque tous les ans – je le dis aux nouveaux députés –, nous discutons en nouvelle lecture, après réunion d'une commission mixte paritaire (CMP), d'un projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes. Je ne rappellerai pas les propos que j'avais tenus en première lecture, mais m'attacherai plutôt à exposer les raisons pour lesquelles les sénateurs et les députés n'ont pas trouvé d'accord. J'invite d'ailleurs plusieurs de mes collègues à en consulter le rapport de la CMP, car ils ont parfois dit le contraire de ce qui y figurait. Il s'agit pourtant d'un document écrit, accessible à tous. Mais, manifestement, tout le monde ne connaît pas ce sujet. Je peux comprendre que la politique l'emporte, que les effets de tribune transforment parfois les intervenants en procureurs, alors qu'ils devraient s'exprimer en parlementaires.

Que nous reprochent nos amis sénateurs ? Que le Gouvernement aurait déposé le projet de loi de finances rectificative en retard.

Mmes Véronique Louwagie et Marie-Christine Dalloz. C'est vrai !

M. François Jolivet. En effet, c'est incontestable. Cela signifie-t-il pour autant que le Gouvernement souhaitait cacher quelque chose ? Les sénateurs s'attachent au fond. Voici ce qu'a déclaré Jean-François Husson lorsqu'il s'est prononcé sur les équilibres budgétaires : « Notre déficit est principalement supporté par l'État, tandis que les collectivités locales parviennent quasiment à l'équilibre et que les administrations de sécurité sociale ont divisé leur déficit par plus de deux. Quant à notre endettement public, il reste à un niveau très élevé [...] ». Le rapport de la commission mixte paritaire ne fait état ni du poids de la politique d'immigration dans les dépenses publiques, ni de la taxe d'habitation. À ce propos, 15 % des personnes résidant en France étaient auparavant exonérées de cette dernière. M. Guiraud a affirmé il y a quelques instants que les 20 % des Français les plus riches avaient capté la moitié des économies entraînées par la suppression de la taxe d'habitation, mais c'est exactement le contraire qui s'est produit. La différence entre 15 % et 100 %, c'est 85 %. Il y a donc eu 60 % de personnes exonérées en plus...

M. Benjamin Lucas. L'Horizon semble brumeux, aujourd'hui !

M. Hadrien Clouet. En effet, c'est un peu poussif !

M. François Jolivet. Ce n'est pas de l'imposture, je me contente d'évoquer des pourcentages.

Je pense que le Gouvernement aurait souhaité pouvoir déposer son texte plus tôt, et qu'il n'a pas cherché à cacher quoi que ce soit. D'ailleurs, les sénateurs ne lui font pas ce reproche. De même, il est certain que le Gouvernement, contrairement à ce dont on l'accuse, aurait souhaité diminuer le déficit et mieux prévoir les recettes. Mais nous étions en crise. Je suppose qu'au-delà même de la majorité, tous les parlementaires sont satisfaits que le Gouvernement ait financé l'activité partielle et que des fonds de garanties aient été versés aux entreprises.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Bien sûr !

M. François Jolivet. De même, tous les parlementaires sont satisfaits du plan de relance, bien qu'il n'ait sans doute pas été suffisamment utilisé – les entreprises et les collectivités locales n'ont pas toujours su s'en saisir. Cela explique d'ailleurs qu'il existe un écart entre les autorisations de programme et les

crédits de paiement. Chers collègues, je ne sais pas si cette assemblée va durer suffisamment pour pouvoir le constater, mais il est possible que l'année prochaine, les crédits de paiement correspondant aux amendements que vous avez fait adopter aujourd'hui ne soient pas très élevés, parce que les collectivités n'en auront pas fait usage.

En ce qui concerne la loi de règlement, il faut savoir raison garder. Il s'agit d'un acte très formel et obligatoire qui permet de prendre acte de l'état des comptes publics. N'oubliez pas que le passé n'a jamais d'avenir ; je ne suis pas sûr que, lorsqu'on s'exprime à cette tribune, la véhémence, l'arrogance ou les paroles s'apparentant au-delà du raisonnable à celles d'un procureur apportent quoi que ce soit de bon au débat public.

M. Laurent Jacobelli. On peut vous le reprocher en ce moment même !

M. François Jolivet. Je vous invite à voter le présent texte, en pensant que vous faites le bien pour la France. (*Applaudissements sur les bancs des groupes HOR et RE.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Christine Arrighi.

Mme Christine Arrighi. La loi de règlement a pour objet d'arrêter le montant définitif des recettes et des dépenses du budget de l'État, ainsi que le solde budgétaire qui en découle. Elle constate les résultats financiers de chaque année civile et approuve les différences entre les résultats et les prévisions de la loi de finances initiale, éventuellement modifiée par une ou plusieurs lois de finances rectificatives. Ainsi, la loi de règlement constate et approuve. Or – et c'est là tout le problème – nous n'approuvons ni la façon dont les deniers publics ont été utilisés en 2021 (*M. Benjamin Lucas applaudit*) ni les choix politiques de la majorité précédente, ce pour plusieurs raisons. La première raison, et non la moindre, se fonde sur l'appel très récent de la Cour des comptes à respecter le principe de l'annualité budgétaire. Depuis 2020, le montant des crédits reportés à la fin des années 2020 et 2021 ont battu des records. À situation exceptionnelle, crédits reportés exceptionnels, il est vrai.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Ah !

Mme Christine Arrighi. Mais comme le Premier président de la Cour des comptes le soulignait récemment devant la commission des finances de notre assemblée, ces reports importants dérogent au principe de l'annualité budgétaire. L'annualité budgétaire est pourtant l'un des piliers du contrôle de l'action du Gouvernement par le Parlement. Or il n'aura échappé à personne que le Gouvernement a, de fait, accumulé un bas de laine, des réserves, une cagnotte au moment où la discipline européenne se relâchait pour créer des marges de manœuvre sur les exercices suivants. Il entend ainsi contourner les règles budgétaires européennes qu'il défend pourtant si souvent sous prétexte d'orthodoxie budgétaire. Quelles sont, au juste, les marges de manœuvre envisagées ? Nous les découvrirons lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2023. Mais nous commençons déjà à avoir quelques idées : ni les salaires ni les retraites ne seront concernés !

La deuxième raison tient à la constatation du déséquilibre des grands équilibres. Le déficit budgétaire reste élevé en 2021 – il est quasi stable par rapport à 2020 –, tandis que la charge de la dette atteint 36 milliards d'euros. Et pourtant, le Gouvernement a encore fait le choix d'alléger les impôts en 2021 : un peu pour les ménages, avec la baisse de la taxe d'habitation, qui prive les collectivités locales de presque tout levier fiscal et donc de marges de manœuvre ; beaucoup pour les entreprises, avec la réduction de l'impôt sur les sociétés et des impôts de production ; énormément pour le capital, avec

la suppression de l'ISF et l'instauration de la *flat tax*. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Écolo-NUPES.*) Notez que le Gouvernement s'exprime souvent en français – *flat tax*, « *Make our planet great again* » – quand il souhaite ne pas se faire comprendre ou qu'il entend ne rien faire. On comprend mieux le sort qui a été réservé à la Convention citoyenne pour le climat... (*M. Benjamin Lucas applaudit.*) La loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat et la loi de finances rectificative montrent clairement l'intention du Gouvernement de s'entêter sur cette voie. Il refuse l'augmentation des salaires, le SMIC à 1 500 euros, l'instauration d'une taxe sur les superprofits des grandes entreprises. (*Mêmes mouvements.*) Il repousse systématiquement tous les amendements proposés par chacune des composantes de la NUPES. À situation exceptionnelle, comportement habituel!

La troisième raison a trait à l'utilisation de l'enveloppe du volet Écologie du plan de relance. L'écologie a été désignée à plusieurs reprises, d'ailleurs tout récemment par le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, comme une priorité du plan de relance. Cette répétition relève de l'incantation puisque, en réalité, c'est l'inaction climatique qui règne. Trop de plans tuent le plan! Le suivi des moyens affectés à l'action écologique n'a pas été rigoureux et des montants significatifs initialement prévus pour la transition écologique sont reportés. La non-référence à l'écologie dans le présent texte est éclairante quant à l'inaction du Gouvernement en la matière. Et si action il y a, elle est trop faible au regard des enjeux actuels. La Cour des comptes souligne que, sur les 18,3 milliards d'euros d'autorisations d'engagement prévues au titre du volet Écologie du plan de relance, 4,5 milliards n'ont pas été consommés. Le chemin, qui n'était déjà pas à la hauteur de l'enjeu, n'a pas été totalement parcouru.

Un exemple, objet de toute notre attention, permet d'illustrer mes propos: celui des mobilités et des transports. Voici ce que la Cour des comptes établit dans une note d'exécution budgétaire sur les dépenses fiscales: « L'empilement des dépenses fiscales relatives au développement durable et à l'environnement, opéré sans cohérence, pourrait ainsi conduire à multiplier les coûts sans garantir l'efficacité des dispositifs. Les effets des différentes dépenses fiscales pourraient même s'avérer contradictoires entre eux. Des efforts d'évaluation et de coordination pourraient être effectués dans ce domaine. » Ce n'est pas moi qui parle, c'est bien la Cour des comptes! (*Applaudissements sur les bancs du groupe Écolo-NUPES.*) Cela illustre parfaitement ce qui manque cruellement à ce projet de loi de règlement. Il y manque de la conviction, donc l'ambition du Gouvernement de mesurer toute action à l'aune d'indicateurs relatifs à la santé, l'éducation, les inégalités de revenus et le développement soutenable. En fait, le présent texte ne respecte pas la loi visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques, adoptée en 2015 grâce aux propositions de députés écologistes. (*M. Benjamin Lucas applaudit.*)

Aujourd'hui, la biodiversité s'effondre, les inégalités de revenu et de patrimoine explosent, de véritables ruptures sont observées dans les domaines de l'éducation et de la santé. Pourtant, les Français ne savent toujours pas quel a été l'impact des 528 milliards d'euros de dépenses publiques en 2021 sur l'espérance de vie, le taux de décrochage scolaire, l'empreinte carbone ou la santé. Ils ont droit, tout au plus, à une exécution de type « budget vert ». Cette dernière est terriblement rustique et fruste puisqu'elle se contente de

classer les dépenses selon qu'elles sont favorables ou non à l'environnement et laisse de côté 93 % des crédits considérés comme neutres – je dis bien 93 %.

Mme la présidente. Veuillez conclure.

Mme Christine Arrighi. Il est temps de changer de logiciel. Il est temps de considérer l'écologie sociale et environnementale comme le paradigme absolu de toute action gouvernementale, compte tenu des enjeux et des réalités qui nous rattrapent...

Mme la présidente. Il faut conclure, chère collègue!

Mme Christine Arrighi. ...et qui, si vous persistez à ne rien faire ou à ne pas en faire assez, vont bientôt nous dépasser et nous déborder. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Écolo-NUPES et sur quelques bancs du groupe LFI-NUPES.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Karine Lebon.

Mme Karine Lebon. « Un travail doit être mené d'ici le prochain texte »; « Il y aura des négociations »; et même « Votre amendement créerait une rupture d'égalité entre les territoires ultramarins et l'Hexagone »: c'est en ces termes que les ministres et les rapporteurs présents au banc depuis deux semaines ont accueilli des amendements clés visant à soulager les habitants des territoires d'outre-mer, eux qui subissent des crises économiques et sociales s'ajoutant aux urgences locales déjà existantes. Chacun mesurera dans les phrases que j'ai citées le degré de déconnexion, voire de mépris du Gouvernement à l'égard des réalités des territoires ultramarins, que certains d'entre nous représentent dans cette assemblée. Ce comportement n'est en rien une nouveauté. Nous pointons depuis longtemps la verticalité des décisions gouvernementales et leur inadéquation vis-à-vis de la situation de nos territoires. L'année 2021, marquée par une politique économique d'ampleur, n'a pas dérogé à la règle.

Le tableau de l'exécution du budget pour 2021 a été dressé la semaine dernière. Ce budget a été caractérisé à la fois par un plan de relance mal calibré, par une baisse du montant de la CVAE, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, très coûteuse pour les collectivités territoriales et par l'absence de toute contribution de solidarité des grandes entreprises – choix que vous persistez à faire. Je souhaite, pour ma part, analyser l'exécution du budget 2021 à travers le prisme des territoires d'outre-mer. La politique du « quoi qu'il en coûte », par laquelle 140 milliards d'euros d'aides ont été alloués aux entreprises, a clairement fait défaut en outre-mer. Le cadre global et général des dispositifs s'est avéré insuffisant tant il était peu adapté aux écosystèmes locaux. C'est aussi en outre-mer que l'absence de mesures pour les ménages, déjà préjudiciable au niveau national, a été la plus violente, alors que la pauvreté y est surreprésentée.

Le plan de relance n'a pas non plus répondu aux attentes. Annoncé en grande pompe lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2021, ce fameux plan, doté de 100 milliards d'euros, se voulait comme un outil de relance au service d'investissements dans la transition écologique et la compétitivité des entreprises. En outre-mer, il est impératif que les plans de relance locaux soient construits avec les collectivités locales. Or la coconstruction n'a pas permis d'adapter les mesures aux spécificités locales. L'État n'a ainsi mobilisé que 1,8 milliard d'euros pour les outre-mer, sur les 100 milliards du plan de relance. Le montant de cette mobilisation laisse dubitatif au vu des défis auxquels ces territoires font face.

Au-delà de ce montant, le fléchage trop ciblé de beaucoup d'aides n'a pas permis de prendre nos particularités en considération. Les concertations trop rapides, menées dans

l'urgence, n'ont pas permis d'élaborer des dispositifs opérationnels sur nos territoires. L'absence d'assistance technique pour certaines collectivités a finalement conduit à une inadéquation importante entre les plans de relance et les spécificités des territoires. La Cour des comptes vient encore de souligner ce point.

Après avoir analysé la territorialisation des plans, un avis récent du CESE – Conseil économique, social et environnemental – « fait le constat d'un enchevêtrement de mesures qui au final ne répondent pas de manière satisfaisante aux besoins des territoires et qui laissent des exécutifs et des entreprises face à des difficultés qui ne trouvent pas de solutions », ajoutant que cela « laisse perdurer, chez un grand nombre d'Ultramariens, un sentiment de défiance et d'abandon ».

Le plan de relance, qui avait initialement suscité beaucoup d'espoir chez nombre de nos concitoyens, n'a donc pas permis de relever les défis structurels auxquels sont confrontés nos territoires concernant l'accès aux services publics, à l'éducation, au logement, à l'eau, à une alimentation saine et, bien sûr, la possibilité de vivre dignement de son travail.

Ce bilan de l'année 2021 constitue un signal d'alarme à l'heure où l'inflation maintient une situation sociale très difficile, voire explosive. Outre-mer, les ménages font face aux augmentations d'un coût de la vie qui est déjà environ 30 % supérieur à celui enregistré dans l'Hexagone. Nos entreprises sont également particulièrement touchées par l'explosion des coûts de transport et par le racket opéré par CMA CGM.

Nos spécificités doivent enfin être prises en compte. Des mesures territorialisées et concertées avec tous les acteurs locaux constituent l'unique solution pour espérer désamorcer la crise sociale à l'œuvre. Il est grand temps d'agir et de mettre fin à la succession de rendez-vous manqués entre le Gouvernement et nos territoires qui a marqué l'année 2021 et le début de la nouvelle législature.

En conclusion, suite au bilan que nous venons de dresser et en complément des éléments plus généraux présentés la semaine dernière en première lecture, vous comprendrez...

M. Sylvain Maillard. On a bien compris!

Mme Karine Lebon. ...que son appréciation des politiques économiques menées en 2021 conduit le groupe GDR-NUPES à s'opposer à ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR-NUPES et sur quelques bancs du groupe LFI-NUPES.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Qui a dit que la France avait atteint sa cote d'alerte en matière de finances publiques? C'est M. Le Maire, et il avait raison. Je lui ai seulement reproché d'avoir pris cinq ans pour s'en apercevoir. Il n'a pas apprécié le compliment. Cela dit, mieux vaut tard que jamais. J'espère que le jeune ministre qui siège aujourd'hui au banc du Gouvernement...

M. Sylvain Maillard. « Jeune ministre » : il faut arrêter avec ça!

M. Gilles Le Gendre. C'est la nostalgie qui l'anime!

M. Charles de Courson. ...n'a pas attendu quinze jours pour se rendre compte de la situation des finances publiques.

J'en viens à notre texte au sujet duquel je ferai quatre remarques. Première remarque : comme de nombreux collègues l'ont signalé, l'article 46 de la LOLF (loi organique

relative aux lois de finances) n'a pas été respecté. Plus grave encore, nous avons fait l'impasse sur cette nouvelle méthode que constituait le Printemps de l'évaluation, à l'occasion duquel nous pouvions entendre chaque ministre. Cela est fort regrettable.

Deuxième remarque : tels que les traduit le projet de loi de règlement, les résultats économiques et sociaux de 2021 sont peu glorieux. On nous explique que nous bénéficions cette année-là de l'un des meilleurs taux de croissance d'Europe. C'est exact, mais il faut aussi rappeler que, l'année précédente, nous étions les champions du décrochage. Autrement dit, sur deux ans, nous nous retrouvons dans une modeste moyenne par rapport aux autres pays de la zone euro.

Quant au taux de croissance structurelle, souvenez-vous de ce que M. Le Maire nous expliquait en 2017 : il devait doubler en cinq ans et passer de 1,2 ou 1,3 % à 2,5 %. Pourtant aujourd'hui, nous en sommes toujours à 1,2 ou 1,3 %, et on nous explique encore que tout ira mieux demain – ce dont nous discuterons la semaine prochaine en débattant du programme de stabilité 2022-2027. Vous annoncez que ce taux remontera à 1,5 ou 1,7 %. Les prévisions affirment toujours que les finances publiques seront redressées grâce à la croissance. Hélas, ce n'est pas ce que nous constatons au vu des résultats de l'année 2021!

On nous dit aussi que le taux de chômage baisse ; c'est vrai. Seulement, il baisse pour les chômeurs de catégorie A, alors qu'il est en hausse pour les chômeurs des catégories B et C. (*Mme Christine Arrighi et Mme Eva Sas applaudissent.*) Si l'on considère tous les chômeurs, la baisse est très légère. En fait, le chômage s'est transformé : on n'est plus à 100 % actif ou à 100 % au chômage ; il y a de plus en plus de situations intermédiaires.

Notre déficit public s'élève à 6,4 % du PIB, mais le plus intéressant dans cette affaire, c'est le déficit structurel. Or il n'est pas de 4,4 % du PIB comme cela est indiqué dans l'article liminaire du projet de loi de règlement, mais de 5,4 % selon le Haut Conseil des finances publiques. En clair, il a doublé en cinq ans – il était de l'ordre de 2,3 à 2,5 % avant 2017. Si on retient la nouvelle estimation du PIB potentiel de 2021, c'est-à-dire 2 682 milliards d'euros, le déficit structurel s'élève à 145 milliards, soit un dérapage d'environ 72 milliards par rapport au moment où vous êtes arrivés au pouvoir. Nous battons tous les records!

Notre rapporteur général partage ces inquiétudes, et il commence à être plus prudent. Il a bien raison. Cependant, il impute tout cela à la crise de la covid. Non, monsieur le rapporteur général ! Le déficit structurel se calcule hors impact de la covid. Nous avons bien un problème structurel. Nous avons fait quelques économies les deux premières années, 6 à 7 milliards d'euros par an, alors que l'on avait promis 20 milliards d'économies par an. Puis, par la suite, il n'y a plus rien eu. Il ne faut pas s'étonner que le déficit budgétaire structurel explose.

Mme la présidente. Veuillez conclure.

M. Charles de Courson. En guise de troisième remarque, je voulais parler de la dette. Elle est sous-estimée de 100 milliards grâce aux primes à l'émission, alors même que nous allons être confrontés à l'explosion des frais financiers – cela se voit dès la loi de finances rectificative pour 2022, mais cela sera encore plus visible en 2023.

Mme la présidente. Merci...

M. Charles de Courson. Pour conclure avec ma dernière remarque, permettez-moi d'évoquer la situation nette de l'État : elle est négative à la fin de 2021 pour 1 657 milliards

d'euros. Cela signifie que l'essentiel du déficit budgétaire de l'État relève du fonctionnement : on ne s'est pas endetté pour financer de l'investissement.

Pour toutes ces raisons, le groupe Libertés, indépendants, outre-mer et territoires votera contre le texte.

Mme la présidente. La parole est à M. Mathieu Lefèvre.

M. Mathieu Lefèvre. Nous examinons, en nouvelle lecture, le projet de loi de règlement des comptes de l'année 2021 après son rejet par le Sénat. Ce rejet, s'il est cohérent par rapport au vote du Sénat sur la loi de finances initiale, ne saurait en revanche être justifié au motif que ce texte présenterait une vision « idéalisée » de nos comptes publics, comme l'a dit en séance le rapporteur général de la commission des finances du Sénat, Jean-François Husson.

Il est en effet difficile d'accuser un texte d'administration de présenter une quelconque « vision » de nos comptes. Notre rapporteur général l'a rappelé : il ne s'agit pas d'approuver ou non la gestion du point de vue politique mais de fixer, du point de vue comptable, l'exercice budgétaire de l'an dernier. Nous pouvons en revanche en tirer tous les enseignements relatifs à la gestion par le Gouvernement des conséquences de la crise sanitaire.

De fait, comme nous l'avons dit en première lecture, ces résultats valident *a posteriori* la stratégie économique et budgétaire du Gouvernement et de la majorité. Nous sommes en effet parvenus en même temps – si j'ose dire – à obtenir des résultats économiques probants en sortie de crise et à poursuivre le redressement de nos comptes. Cette stratégie est à la fois agile, puissante et cohérente dans le temps.

Elle est agile parce que la crise, les crises nous ont appris à adapter nos politiques publiques à l'urgence : cela a bien entendu été le cas lors de la crise sanitaire comme en témoigne la mobilisation massive et rapide, à hauteur de plus de 70 milliards d'euros, des crédits du plan de relance. Elle est puissante, ensuite, comme en témoignent les mesures prises dès l'automne dernier pour protéger les Français d'une hausse inconsidérée des prix de l'énergie. Elle est cohérente, enfin, avec l'ambition de la majorité de renforcer la compétitivité de nos entreprises, l'attractivité de notre pays et le pouvoir d'achat des Français tout en continuant à baisser leurs impôts.

Cette stratégie a porté ses fruits sur le plan économique. Les résultats sont de ce point de vue éloquentes et incontestables. Notre pays a connu une croissance de 6,8 %, sans précédent depuis un demi-siècle. Le taux de chômage a diminué pour s'établir à 7,4 %, soit son plus bas niveau depuis 2008, cette baisse étant particulièrement marquée pour les jeunes, en lien avec les réformes du marché du travail et de la formation engagées par la précédente majorité. Enfin, 850 000 emplois salariés ont été créés.

De la même manière, en matière de finances publiques, les résultats sont incontestables. D'exécution à exécution, le déficit budgétaire s'établit à 170,7 milliards d'euros, après avoir atteint plus de 178 milliards en 2020. Le déficit public, de 6,4 % du PIB, est en nette amélioration par rapport à 2020, lorsqu'il correspondait à près de 9 % de la richesse nationale. La dette publique est également en reflux à hauteur de 112,5 % du PIB, même si, à ce niveau d'endettement, il est, sinon indécent, du moins incongru de parler de cagnotte ou de bas de laine, mots que j'ai entendu prononcer dans l'hémicycle. Enfin, les recettes des collecti-

vités locales, notamment les recettes fiscales, ont été dynamiques, et la capacité d'autofinancement des collectivités s'est nettement accrue.

L'année 2021 a été une nouvelle année de « quoi qu'il en coûte », ce qui était indispensable face à la crise sanitaire et inflationniste. Il est donc bien légitime, pour répondre aux arguments du Sénat, que les dépenses du budget général aient été en hausse. À titre d'exemple, la mission *Plan d'urgence* a donné lieu à 34,4 milliards d'euros de décaissement, soit seulement 8 milliards d'euros de moins qu'en 2020.

Ces chiffres combinés prouvent qu'il est possible de conjurer sérieux budgétaire et soutien massif à l'activité économique. Ils nous permettent d'ailleurs de répondre en grande partie aux critiques relatives au financement de nos mesures. Les recettes nettes ont ainsi augmenté de plus de 25 milliards d'euros, principalement en raison de la reprise de l'activité économique. Grâce à au dynamisme de cette dernière, soutenue par la politique que nous menons, les recettes sont au rendez-vous. En vérité, comme le ministre l'a rappelé, en baissant les impôts, nous augmentons leur rendement. Les recettes de l'impôt sur les sociétés sont ainsi aujourd'hui supérieures à ce qu'elles étaient en 2017, alors que le taux de l'IS est de huit points inférieur.

Cette page est désormais tournée. Il nous appartient à présent de protéger les Français et leur pouvoir d'achat dans un nouveau contexte tout en poursuivant le redressement de nos comptes et en assurant la maîtrise de notre endettement. C'est la raison pour laquelle le groupe Renaissance votera en faveur du projet de loi de règlement. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE, Dem et HOR.*)

Mme la présidente. La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre délégué.

M. Gabriel Attal, ministre délégué. Permettez-moi de répondre à quelques points qui sont revenus dans la discussion générale.

La question du calendrier a été évoquée par M. Allisio – que je ne vois plus –, par Mme Dalloz, par M. Jolivet et par d'autres orateurs. Il est vrai que la loi organique impose que le projet de loi de règlement soit transmis au Parlement avant le 1^{er} juin. À partir de l'an prochain, en raison de la révision de la LOLF issue la proposition de loi organique de M. Laurent Saint-Martin et de M. Éric Woerth, il devra même l'être avant le 1^{er} mai. Il est également vrai que le projet de loi de règlement 2021 a été transmis après le 1^{er} juin.

Je veux simplement indiquer une chose : nous sommes en année électorale. Le projet de loi de règlement a été présenté au premier Conseil des ministres qui a suivi les élections législatives et donc déposé après le 1^{er} juin. De même, en 2017, le projet de loi de règlement avait été présenté lors du premier Conseil des ministres suivant les élections législatives et déposé hors délai. En 2012, monsieur Brun, le projet de loi de règlement avait été présenté par le gouvernement de François Hollande au cours du premier Conseil des ministres suivant les élections législatives et déposé hors délai. En 2007, madame Dalloz, le projet de loi de règlement avait été présenté par le gouvernement de Nicolas Sarkozy lors du premier Conseil des ministres suivant les élections législatives et déposé hors délai.

Je ne dis pas tout cela pour excuser le dépôt hors délai du projet de loi, mais pour démontrer que chaque année électorale, c'est la même chose. En effet, si le Gouvernement dépose un projet de loi avant les élections législatives, il doit le redéposer ensuite devant la nouvelle assemblée élue.

De plus, nous avons fait le choix de nous appuyer sur les dernières données de l'INSEE concernant la croissance de 2021, lesquelles n'ont été transmises que le 31 mai. Nous avons donc mené un exercice de transparence et de sincérité des comptes. La question du calendrier étant revenue plusieurs fois, je souhaitais répondre en vous indiquant bien évidemment que dès l'année prochaine, comme les années précédentes, nous tiendrons les délais fixés par la loi organique en déposant le projet de loi avant le 1^{er} mai.

Les reports massifs d'une année sur l'autre – plus de 20 milliards d'euros, en l'occurrence – ont été dénoncés par plusieurs d'entre vous. Je ne me satisfais évidemment pas d'une telle situation. Je mets simplement le doigt sur le fait que les deux années qui viennent de s'écouler ont été très particulières. Notre pays a connu des événements exceptionnels qui trouvent nécessairement une traduction sur le plan budgétaire.

Comme l'a très bien résumé M. Laqhila, quand vous faites face à une crise sanitaire majeure qui elle-même provoque une crise économique importante, il vaut mieux prévoir trop que pas assez. Les gouvernements précédents ont eu tout à fait raison de prévoir suffisamment d'argent pour soutenir des entreprises risquant de se casser la figure ou financer des tests de dépistage, par exemple. Des crédits importants ont donc été prévus, ce qui explique les reports que nous constatons.

L'objectif est désormais de revenir évidemment à des niveaux de reports soutenables et habituels. Je note d'ailleurs qu'entre 2017 et 2020, un travail colossal avait été mené pour les réduire. Les reports de 2017 à 2018, de 2018 à 2019 et de 2019 à 2020 avaient même atteint un niveau historiquement bas – de l'ordre de 2 milliards d'euros.

Monsieur Guiraud, vous avez nié à plusieurs reprises que notre économie connaissait un rebond. Si c'était le cas, dites-vous, il en résulterait des recettes fiscales supplémentaires. Or les recettes fiscales de l'État en 2021 ont été de 295 milliards d'euros, soit le même niveau qu'en 2018, avant la crise. C'est factuellement vrai, mais vous oubliez de dire qu'entre 2018 et aujourd'hui, nous avons transféré 40 milliards d'euros de recettes aux collectivités locales...

M. Pierre Cordier. Elles veulent de l'autonomie fiscale, pas des dotations !

M. Gabriel Attal, ministre délégué. ...pour compenser la suppression de la taxe d'habitation et de la CVAE. De plus, nous avons réduit le taux de l'impôt sur le revenu pour les premières tranches. En réalité, vous comparez des périmètres qui ne sont plus les mêmes. Oui, l'activité économique rebondit de manière massive et historique...

M. Fabien Di Filippo. C'est parce que le creux était historique !

M. Gabriel Attal, ministre délégué. ...et, à périmètre constant, c'est aussi le cas de nos recettes fiscales.

Il était important d'apporter cette correction. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RE.*)

DISCUSSION DES ARTICLES

Mme la présidente. J'appelle maintenant les articles du projet de loi dans le texte précédemment adopté par l'Assemblée nationale et rejeté par le Sénat.

Rappel au règlement

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Brun, pour un rappel au règlement.

M. Philippe Brun. Il se fonde sur l'article 88-4 de notre règlement. Je me permets de rappeler au Gouvernement que nous examinerons la semaine prochaine le programme de stabilité que la France doit communiquer à l'Union européenne. Or, à ce jour, les commissaires aux finances – et, *a fortiori*, l'ensemble des députés – ne l'ont pas reçu. Seul un document très succinct de sept pages nous a été adressé, comprenant quelques tableaux. Je demande donc au Gouvernement de nous transmettre dans son intégralité le texte dont nous débattons la semaine prochaine. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe SOC.*)

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

M. Gabriel Attal, ministre délégué. Vous n'avez en effet été destinataires que des grands indicateurs macroéconomiques du programme de stabilité. Le texte complet vous sera transmis vendredi, après son adoption par le Conseil des ministres. Vous aurez donc pleinement le temps d'en prendre connaissance avant que nous nous retrouvions pour en débattre dans l'hémicycle.

Article liminaire

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n^{os} 2 et 1, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Charles de Courson, pour soutenir l'amendement n^o 2.

M. Raphaël Schellenberger. Encore un amendement d'appel à 500 millions ? (*Sourires.*)

M. Charles de Courson. Moi, mes chers collègues, je lis les avis du Haut Conseil des finances publiques (HCFP). L'amendement a simplement pour but de suivre ses prescriptions. Le suivant, proposé par Valérie Rabault, est d'ailleurs très proche, à ceci près qu'il se fonde sur les estimations de la Commission européenne – d'où le dixième de point d'écart. En tout état de cause, je pense qu'il faut aborder la situation telle qu'elle se présente et arrêter de se cacher derrière son petit doigt.

Cela étant, que l'amendement soit adopté ou non n'a pas d'importance (« *Ab!* » sur divers bancs) ; il n'a aucune portée, sinon de donner une idée plus juste de la réalité : vous pouvez donc le voter tranquillement. (*Rires sur les bancs du groupe LR.*)

M. Philippe Gosselin. Il vous a déjà dit ça cette nuit, ne le croyez pas !

M. Charles de Courson. D'ailleurs, l'article liminaire n'a lui-même aucune portée, et vous pourriez tout aussi bien le rejeter !

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Brun, pour soutenir l'amendement n^o 1.

M. Philippe Brun. Madame la présidente, c'est un honneur pour moi de défendre cet excellent amendement dont vous êtes la première signataire. Depuis 2012, à l'instar de M. de Courson, le groupe socialiste dépose d'ailleurs des amendements similaires sur chaque projet de loi de règlement et sur chaque projet de loi de finances initiale ou rectificative, les

gouvernements et Bercy ayant la fâcheuse tendance de choisir des évaluations des soldes public et structurel qui sont erronées. Nous aurions tout intérêt à mettre à jour les données contenues dans les articles liminaires des projets de loi budgétaires afin de nous prémunir contre tout risque d'insincérité.

J'ajoute que nos collègues sénateurs déposent également régulièrement des amendements de ce type, lesquels font cependant toujours l'objet d'un avis négatif du Gouvernement. Nous nous honorerions à retenir des évaluations plus sincères. Nous proposons donc de reprendre les estimations qui sont faites par la Commission européenne.

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

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Ce sujet a déjà été évoqué plus d'une fois depuis quelques jours, et mes arguments n'ont pas changé. Je suis désolé de me répéter, mais nous ne faisons qu'appliquer la loi organique. Sur le fond, vous avez raison, mais la programmation des finances publiques, mise à jour à la rentrée, nous permettra de distinguer plus nettement les soldes structurel et conjoncturel. Avis défavorable.

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

M. Gabriel Attal, ministre délégué. Je ne veux pas allonger les débats, mais nous avons appris à faire attention aux amendements d'appel de M. de Courson. *(Sourires.)*

M. Charles de Courson. Celui-ci, il ne coûte rien !

M. Gabriel Attal, ministre délégué. L'amendement que vous présentez vise à substituer, dans l'article liminaire et dans l'article d'équilibre, le cadre potentiel et le solde structurel définis par le HCFP à ceux calculés à partir de la loi de programmation des finances publiques. Monsieur de Courson, vous dites que vous respectez les données du HCFP ; nous respectons quant à nous la loi organique relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, qui prévoit que nous devons nous référer au cadre potentiel de la loi de programmation des finances publiques. Cette disposition aurait d'ailleurs pu évoluer à l'occasion de la dernière révision de la loi organique, mais cela n'a pas été le cas.

Une nouvelle loi de programmation des finances publiques sera présentée en septembre prochain et permettra d'actualiser le cadre potentiel et le solde structurel. Mesdames et messieurs les députés, je vous invite à rejeter ces amendements qui ne respectent pas la loi organique.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz. Je me réjouis qu'une loi de programmation des finances publiques soit enfin en vue, dans la mesure où la précédente, qui n'est plus respectée depuis longtemps, est obsolète. Nous aurons enfin une nouvelle trajectoire pour les finances publiques ; c'est une bonne nouvelle.

Monsieur le ministre délégué, vous dites que les amendements ne respectent pas la loi organique – c'est évident. Pour ma part, je suis lasse de déposer de tels amendements, contrairement à mes collègues socialistes ou à Charles de Courson qui, dans leur constance, ont gardé cette habitude. Je sais bien que la pédagogie est l'art de la répétition

mais cette année, après avoir proposé des dispositions similaires pendant au moins quatorze ans, j'ai fini par renoncer.

Monsieur le rapporteur général, la réalité c'est qu'on peut faire tout dire aux données relatives au déficit – votre réponse le montre d'ailleurs de façon limpide. Mais il y a des choses qui ne trompent pas : la distinction entre déficit structurel et déficit conjoncturel est une vraie conséquence des politiques qui sont menées – ou qui ne le sont pas. Comme nous vous reprochons depuis des années de ne pas faire de réformes structurelles, nous sommes nécessairement amenés à considérer que votre déficit est majoritairement structurel, contrairement à ce que vous affirmez. Sur ce sujet, nous avons un profond désaccord.

Mme la présidente. La parole est à M. Arthur Delaporte.

M. Arthur Delaporte. Nous reconnaissons tous l'intérêt des lois de programmation mais le vrai sujet est celui de la sincérité des comptes. M. le rapporteur général a lui-même reconnu ce que nous disons tous : les chiffres qui sont donnés dans le projet de loi ne sont pas les bons. Quand on défend le principe de sincérité budgétaire comme nous le faisons tous, cela pose problème. Si la loi organique a créé le HCFP, c'est bien pour que nous disposions de chiffres exacts. Voilà pourquoi nous soutenons ces amendements.

(Les amendements n° 2 et 1, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Sur l'ensemble du projet de loi, je suis saisie par le groupe Les Républicains d'une demande de scrutin public.

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

La parole est à M. Charles de Courson, pour soutenir l'amendement n° 3 rectifié.

M. Charles de Courson. Il s'agit d'un amendement de réflexion. *(Sourires.)*

Un député du groupe LR. Et ça coûte combien ?

M. Charles de Courson. Il ne coûte rien ! Vous avez tous regardé l'article liminaire. Souvenez-vous de ce que contient le programme de stabilité, puisque celui-ci est encore applicable – c'est même ce qui fonde l'argument du rapporteur général. Le déficit devait s'établir à 0,9 % du PIB, nous sommes à 6,4 %. Il n'y a donc qu'un léger écart de 5,5 points qui, rapporté aux 2 600 milliards du PIB, représente tout de même plus de 140 milliards – des brouilles !

Plus grave : le solde structurel pour 2021, estimé officiellement à -4,4 points de PIB par le Gouvernement, qui reconnaît qu'il s'établit plutôt à -5,4 points, aurait dû être de -1,2 à en croire la loi de programmation 2018-2022. Il y a 4,2 points d'écart – autant vous dire que cela représente *grosso modo* un peu plus de 100 milliards d'euros.

M. Pierre Cordier. Arrêtez-le !

M. Charles de Courson. On a dérapé de 100 milliards ; c'est énorme. Je n'ai pas déposé cet amendement pour cacher la poussière sous le tapis, mais simplement parce que la décomposition qui est faite n'a plus beaucoup de sens – ce n'est pas moi qui le dis, c'est le HCFP. Plutôt que de voter un tableau qui n'a pas de sens, je propose qu'on remplisse chaque case de l'écart constaté entre la loi de programmation 2018-2022 et

l'exécution de 2021 avec la mention « non renseigné », sauf s'agissant du solde effectif, pour lequel les données conservent un sens.

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

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Avis défavorable.

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

M. Gabriel Attal, ministre délégué. Même avis.

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

M. Philippe Brun. Les députés socialistes voteront cet amendement qui, bien que symbolique, rappelle l'absence totale de pluriannualité dans la gestion de nos finances publiques. Notre cadre pluriannuel est fantaisiste.

Je répète ce que j'ai dit au sujet de l'article liminaire. Comment faire vivre la pluriannualité budgétaire dans une culture de l'annonce telle que la nôtre ? Les annonces du Président de la République de mesures qui se chiffrent parfois à 20 ou 30 milliards d'euros ponctuent l'actualité. Celle de la suppression de la contribution à l'audiovisuel public en est un parfait exemple.

Nous devons absolument réfléchir à une réforme du cadre pluriannuel de gestion des finances publiques et je salue, de ce point de vue, la démarche lancée par M. le ministre délégué. Notre groupe s'y associera bien entendu et votera en faveur de l'amendement de M. de Courson, qui a le mérite de nous inviter à la réflexion !

(L'amendement n° 3 rectifié n'est pas adopté.)

(L'article liminaire est adopté.)

Articles 1^{er} à 8

(Les articles 1^{er}, 2, 3, 4, 5, 6, 7 et 8 sont successivement adoptés.)

VOTE SUR L'ENSEMBLE

Mme la présidente. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2021.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	286
Nombre de suffrages exprimés	283
Majorité absolue	142
Pour l'adoption	153
contre	130

(Le projet de loi est adopté.)

(Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes RE et HOR.)

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

3

PRÉVENTION DE LA DIFFUSION DE CONTENUS À CARACTÈRE TERRORISTE EN LIGNE

Commission mixte paritaire

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, sur le rapport de la commission mixte paritaire, de la proposition de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière de prévention de la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne (n^{os} 142, 149).

PRÉSENTATION

Mme la présidente. La parole est à M. Benjamin Haddad, rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Benjamin Haddad, rapporteur de la commission mixte paritaire. Nous examinons aujourd'hui la proposition de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière de prévention de la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne. La lutte contre la propagation des contenus à caractère terroriste est un combat qui rassemble largement notre assemblée. La semaine dernière, la première commission mixte paritaire de la XVI^e législature s'est réunie à l'Assemblée nationale : elle s'est conclue par un succès.

M. Sylvain Maillard. Très bien !

M. Benjamin Haddad, rapporteur de la commission mixte paritaire. La présente proposition de loi a été déposée en janvier dernier par notre collègue Aude Bono-Vandorme, qui en était également la rapporteure et dont je veux saluer le travail et l'engagement. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe RE.)*

Ce texte est le fruit d'un effort mené par notre pays au niveau national et européen pour mieux lutter contre la haine en ligne et réguler les plateformes et les hébergeurs. Cet effort a abouti au règlement européen du 29 avril 2021 relatif à la lutte contre la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne, le règlement TCO, dont notre texte vient garantir l'application. Le règlement Digital Services Act (DSA), adopté lors de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, est une autre avancée obtenue grâce à l'ambition de la France.

Notre principe est simple : ce qui est interdit dans le monde réel doit l'être également dans le monde virtuel. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RE.)*

Sous l'impulsion de la France et du Président de la République, l'Union européenne apparaît aujourd'hui en pointe sur la scène internationale dans la régulation des contenus numériques, certaines normes, comme celles du règlement général sur la protection des données (RGPD), s'imposant au-delà des frontières de notre continent. La souveraineté européenne repose aussi sur notre capacité à exporter nos normes et nos règles, mais ce combat en est encore à ses prémices.

Il a fallu dix-sept longues minutes pour interrompre la diffusion en direct de la tuerie de Christchurch et deux jours pour supprimer les 1,5 million de vidéos de l'horreur qui circulaient sur les réseaux sociaux. Samuel Paty, quant à lui, avait été la cible durant plusieurs semaines d'une violente campagne de menaces, avant son assassinat par un terroriste islamiste. Le temps perdu avant d'agir représente autant de minutes et d'heures gagnées pour la propagande, le recrutement et la haine, autant de temps de détresse perdu pour les proches et les familles des victimes. C'est à ce défi que nous voulons répondre aujourd'hui.

Quelles sont les mesures instaurées par le règlement TCO ? Tout d'abord, il impose aux hébergeurs proposant leurs services dans l'Union européenne le retrait dans l'heure des contenus à caractère terroriste.

Ensuite, il donne la possibilité aux autorités nationales d'émettre des injonctions de retrait exécutoires dans un autre État membre et instaure une procédure de recours pour les hébergeurs et les éditeurs.

Enfin, il prévoit que les hébergeurs classés « exposés » par l'autorité qui les supervise prennent des mesures spécifiques pour protéger préventivement leurs services de la diffusion de contenus à caractère terroriste.

La proposition de loi insère, en outre, quatre nouveaux articles dans la loi pour la confiance dans l'économie numérique.

Le premier habilite une autorité administrative à émettre des injonctions de retrait ou de blocage des contenus à caractère terroriste. Il s'agira, en France, de l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC). Cet article désigne également l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) comme l'autorité compétente pour mener l'examen approfondi des injonctions de retrait émises par les autorités administratives d'autres États membres. L'ARCOM est également habilitée à garantir l'application des mesures spécifiques prises à l'encontre des hébergeurs considérés comme particulièrement exposés.

Le deuxième article prévoit de nouvelles sanctions pénales à l'encontre des hébergeurs qui ne respecteraient pas les obligations de retrait.

Le troisième article permet à l'ARCOM de mettre en demeure un hébergeur de se conformer aux obligations prévues par le règlement européen. En cas de non-conformité, une sanction pécuniaire pourra être prononcée à l'encontre de l'hébergeur.

Enfin, le dernier article instaure des voies de recours à la disposition des hébergeurs et des fournisseurs de contenus.

Après son examen par l'Assemblée nationale, où il avait été enrichi par la commission des lois, le texte a été modifié par le Sénat à l'initiative du rapporteur André Reichardt, à qui je souhaite un prompt rétablissement, tout comme d'ailleurs à Didier Paris, qui devait initialement être le rapporteur du texte pour notre assemblée.

En séance publique, le texte a aussi été modifié par deux amendements gouvernementaux, dont l'un permet à l'ARCOM de saisir le juge administratif pour les injonctions émises en France qui ne seraient pas conformes. À la demande de l'ARCOM, un suppléant sera par ailleurs nommé pour traiter ces demandes et faire face éventuellement à une importante charge de travail.

À l'issue de l'examen du texte par la commission mixte paritaire, en présence de la sénatrice et rapporteure Nathalie Goulet, les divergences étaient minimales. La seule difficulté qui persistait concernait les modalités et les délais d'appel des décisions de blocage ou de retrait. L'appel est désormais prévu auprès des cours administratives d'appel, qui auront un mois maximum pour rendre leur décision.

Le texte qui vous est proposé instaure donc dans notre droit un dispositif à la fois efficace et proportionné, dans le respect des libertés individuelles et du droit européen. Parce qu'il permet un contrôle rapide et efficace des contenus à caractère terroriste, il constitue une avancée importante. Nous pouvons l'intégrer aujourd'hui à notre droit pour mieux défendre nos compatriotes et nos partenaires européens.

Cette proposition de loi ouvrira, espérons-le, la voie à d'autres renforcements du droit dans les prochaines années. Nous devons en effet amplifier notre effort pour protéger le monde virtuel des contenus et des comportements illégaux du monde réel. Je pense notamment aux travaux entamés à l'Assemblée, dès 2019, avec la proposition de loi visant à lutter contre la haine sur internet, dont Laetitia Avia était à l'initiative. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe RE.)*

Ce travail est aujourd'hui mené par la France au niveau européen et international. J'espère que le texte de la commission mixte paritaire recueillera massivement vos suffrages ! *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RE.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre déléguée chargée des collectivités territoriales.

M. Pierre Cordier. Baptême du feu !

Mme Caroline Cayeux, *ministre déléguée chargée des collectivités territoriales.* La commission mixte paritaire réunie le 19 juillet sur ce texte décisif pour la protection de nos concitoyens a permis d'aboutir à un accord d'équilibre. Je tiens à saluer l'esprit constructif qui a présidé à l'ensemble de vos échanges dans le but, unanimement partagé, de faire de ce texte de loi l'instrument le plus efficace possible au service de la sécurité des Français.

Je remercie Yaël Braun-Pivet et François-Noël Buffet qui, sous la précédente législature, ont présidé respectivement les débats des commissions des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat sur cette proposition de loi. Je remercie également les rapporteurs André Reichardt et Benjamin Haddad. Enfin, j'ai une pensée pour Aude Bono-Vandorme, à l'initiative de la proposition de loi. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RE.)*

Grâce à l'accord trouvé par la commission mixte paritaire, ce texte permettra d'élargir encore notre arsenal juridique pour lutter contre la diffusion des contenus à caractère terro-

riste sur internet. Les attaques dont notre pays a été victime l'ont montré : que les terroristes aient agi au sein de réseaux structurés ou en loups solitaires, la consommation de propagande terroriste en ligne a joué un rôle clef dans leur radicalisation comme dans leur passage à l'acte.

Depuis 2017, sous la conduite du Président de la République et des gouvernements successifs, le bras armé de l'État contre le terrorisme n'a cessé d'être renforcé. Que ce soit sur la question des moyens humains, des ressources financières ou sur le plan juridique, l'action des services de renseignement, des forces de sécurité et des magistrats a été soutenue et facilitée de manière inédite.

La détection, parce qu'elle est fondamentale, a fait l'objet de mesures renforcées, qu'il s'agisse du numéro vert dédié au recueil de signalements – il faut rappeler l'importance de ces signalements, car chacun doit se sentir acteur de la lutte anti-terroriste –, de l'augmentation des moyens de la plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements, PHAROS, ou encore de la pérennisation de techniques de renseignement innovantes.

Dans cette lutte de tous les instants, particulièrement difficile, un constat s'est vite imposé : la menace terroriste dépasse les seules frontières de notre pays et concerne tous nos partenaires européens, durement touchés eux aussi ces dernières années. Ce sont les valeurs que nous avons en partage qui sont visées. En outre, internet est un média global : pour lutter efficacement contre la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne, il est impossible de se cantonner au cadre national. C'est donc bien à l'échelle européenne qu'il fallait penser et construire un cadre puissant et unifié de lutte contre ces contenus.

C'est chose faite depuis l'adoption par l'Union européenne, en avril 2021, avec le soutien de la France, d'un règlement en la matière, entré en vigueur le 7 juin dernier. Ce règlement vise à permettre le retrait des contenus terroristes en ligne en une heure maximum : si les plateformes ne retirent pas leur contenu terroriste dans ce délai, elles risquent des sanctions financières pouvant représenter jusqu'à 4 % de leur chiffre d'affaires.

La présente proposition de loi adapte notre législation pour permettre la bonne mise en œuvre du règlement TCO dans notre pays. En effet, pour assurer le bon fonctionnement de ce dispositif, des autorités indépendantes, chargées d'assurer et de contrôler la légalité du retrait des contenus, doivent être désignées par chaque État membre.

À l'issue de son examen en première lecture par l'Assemblée nationale, la proposition de loi avait été enrichie sur différents aspects. Tout d'abord, la désignation d'un suppléant, dans les mêmes conditions que la personnalité qualifiée titulaire, a été prévue afin de garantir une réponse rapide en cas de forte sollicitation. Ainsi, compte tenu des prérogatives désormais dévolues à l'ARCOM en matière de régulation graduée et effective des contenus, elle est maintenant autorisée à mettre en demeure les hébergeurs dès le premier manquement à leurs obligations administratives et non dans le seul cas de manquements systématiques ou persistants. En outre, le régime des sanctions a été assoupli pour éviter une double incrimination en cas de non-respect des obligations relatives aux injonctions de retrait transfrontalières. Par ailleurs, faculté a été offerte à l'ARCOM de recueillir les informations nécessaires à l'exercice de sa mission de suivi des obligations administratives découlant du règlement européen.

Le Sénat, quant à lui, a tenu à s'assurer que les injonctions de retrait prévues à l'article 3 du règlement européen soient systématiquement transmises à la personnalité qualifiée de l'ARCOM, afin qu'elle puisse suivre l'ensemble des demandes relatives aux contenus terroristes, sans être limitée aux demandes de retrait mentionnées à l'article 6-1 de la loi pour la confiance dans l'économie numérique et aux injonctions de retrait transfrontalières.

Le Sénat a également souhaité « aligner les peines encourues en cas de non-respect par un fournisseur de services d'hébergement de l'obligation d'informer les autorités compétentes d'un contenu à caractère terroriste présentant une menace imminente pour la vie dont il aurait connaissance sur celles prévues en cas de non-respect de l'injonction de retrait en une heure. » En contrepartie, une aggravation des peines a été prévue lorsque la « méconnaissance de l'obligation » est « commise de manière habituelle ».

Enfin, au cours de sa première lecture en séance publique, le Sénat a supprimé le mécanisme de double mise en demeure ; il a en outre souhaité rendre applicables les dispositions de ce règlement en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna.

L'accord trouvé en CMP a donc permis de valider la procédure juridictionnelle ouverte aux fournisseurs de services d'hébergement et aux fournisseurs de contenus pour contester les décisions prises par PHAROS, par la personnalité qualifiée de l'ARCOM ou par l'ARCOM dans le cadre du règlement européen. Une procédure d'appel devant la cour administrative d'appel a ainsi été prévue, laissant au requérant dix jours pour la saisir ; elle statuera dans un délai d'un mois.

Vous le voyez, la présente proposition de loi s'est enrichie et précisée au fil de la navette parlementaire : sa rédaction issue des travaux de la CMP intègre à la fois les apports de l'Assemblée nationale et ceux du Sénat, tout en conservant l'esprit initial de ce texte que vous avez soutenu. Pour toutes ces raisons, le Gouvernement est favorable au texte issu de la CMP et vous encourage à l'adopter définitivement. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE, Dem et HOR.*)

MOTION DE REJET PRÉALABLE

Mme la présidente. J'ai reçu de Mme Mathilde Panot et des membres du groupe La France insoumise-Nouvelle Union populaire, écologique et sociale (LFI-NUPES) une motion de rejet préalable déposée en application de l'article 91, alinéa 5, du règlement.

La parole est à M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Nous n'avons pas changé d'avis depuis la première lecture de ce texte. Souvenez-vous qu'en février dernier, je me trouvais à cette même tribune pour défendre – déjà – une motion de rejet préalable, et je veux essayer de vous convaincre de l'erreur que nous sommes en train de commettre. Il faut commencer par dire une chose : dès que nous avons affaire à un texte dans lequel l'exécutif introduit le mot « terrorisme », tout le monde se trouve transi, dans l'incapacité de réfléchir et d'analyser le fond des sujets, parce qu'il s'agit de terrorisme.

M. Robin Reda. Relativisme !

M. Ugo Bernalicis. Ce qui était au départ une crainte est devenu récurrent ; d'ailleurs, dans leurs argumentaires de l'époque, celles qui étaient alors respectivement rapporteure et ministre – c'était Marlène Schiappa qui était au banc –...

M. Fabien Di Filippo. Qui ça ?

M. Ugo Bernalicis. ...avaient évoqué – cela vient encore d'être le cas, puisque je sais que les uns et les autres font plus ou moins des copier-coller des interventions précédentes, surtout en dernière lecture – l'assassinat terrible, odieux et scandaleux de Samuel Paty, mais aussi la tuerie de Christchurch. Le sous-entendu est clair : « attention à votre vote ! » Ce que vous nous dites, c'est que voter votre proposition de loi permettra d'éviter tel ou tel attentat. Or je rappelle qu'être aussi présomptueux, en la matière, ne nous rend jamais service. Une question de fond se pose à nous : quelles limites voulons-nous fixer à la liberté d'expression, qui, je le rappelle, est une de nos libertés fondamentales,...

M. Raphaël Schellenberger. Vous êtes les premiers censeurs de la République !

M. Ugo Bernalicis. ...un des grands principes de la République, repris à l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ? Je dis « des droits de l'homme » ; depuis, nous avons découvert – bien heureusement – qu'il y avait aussi des femmes, mais c'est ainsi qu'elle s'appelle.

Je voudrais apporter une autre précision préalable, parce que j'en connais plusieurs, sur ces bancs, qui sont capables de faire preuve de mauvaise foi s'agissant de ce genre de texte, lorsqu'il est question de terrorisme.

M. Raphaël Schellenberger. Il suffit de regarder à gauche pour en trouver, de la mauvaise foi !

M. Ugo Bernalicis. Personne dans notre hémicycle, je le crois, n'est favorable à la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne. Là n'est donc pas le sujet. Le sujet, le voici : comment mesurer le « caractère terroriste » ? Et la réponse apportée est-elle proportionnée, nécessaire et donc constitutionnelle ?

M. Thibault Bazin. La différence est subtile !

M. Ugo Bernalicis. Ce n'est pas si subtil que ça, cher collègue ! La différence, vous le verrez, a été définie par le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 18 juin 2020 concernant la loi visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, dite loi Avia. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES. – M. Benjamin Lucas et Mme Sandra Regol applaudissent également.*)

Mme Danièle Obono. Explicite !

M. Ugo Bernalicis. C'est de cela que nous parlons, et je vous rappelle que les motions de rejet servent notamment à faire état de l'inconstitutionnalité d'un texte, en plus de critiquer sa pertinence.

En matière de lutte contre le terrorisme, ce qui prévaut, c'est d'abord, systématiquement, l'effet cliquet : les restrictions de liberté vont toujours de plus en plus loin, et il n'y a jamais – ou du moins rarement – de retour en arrière. C'est ensuite un principe de capillarité dans le droit : ce qui est appliqué dans un premier temps en matière de terrorisme finit toujours par l'être pour punir la criminalité organisée – qui est aussi un phénomène répréhensible –,...

M. Raphaël Schellenberger. Vos électeurs sont concernés !

M. Ugo Bernalicis. ...puis, enfin, la criminalité « ordinaire » – d'abord s'agissant des infractions les plus graves. Des dispositions exorbitantes du droit commun finissent ainsi par se généraliser. La législation précédente a bien démontré la réalité de l'effet cliquet et j'avais dressé, dans ma précédente motion de rejet, la liste de tous les textes que vous avez fait adopter en montrant comment nous allons de plus en plus loin en la matière. La loi pour une sécurité globale préservant

les libertés en a été un exemple : après une première saisine qui avait mené à la censure de plusieurs articles, vous avez produit un deuxième texte – la loi relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure – pour essayer de pousser le Conseil constitutionnel dans ses retranchements, et nous nous trouvons ici dans un cas de figure similaire.

En effet, la définition de ce qui est « terroriste » et de ce qui ne l'est pas est parfois évidente ; mais parfois, elle l'est moins. Je veux le dire très tranquillement : certaines enquêtes sont ouvertes pour des motifs de terrorisme par le parquet national antiterroriste (PNAT) ou par des parquets territorialement compétents contre des militants ayant attaqué des antennes 5G.

M. Sacha Houlié, président de la commission des lois. Eh oui, ça fait partie du terrorisme !

M. Ugo Bernalicis. Or ce que vous dites vous-mêmes – dans vos déclarations, dans le rapport du rapporteur ou dans l'intervention de la ministre déléguée –, c'est que vous ciblez le terrorisme islamiste, et que c'est ce phénomène qui a motivé votre proposition de loi. Vous avez ajouté des mentions à Christchurch au passage, mais la cible est très claire ; il suffit de regarder le nombre de fois où vous faites référence à l'islamisme lorsque vous prenez la parole sur le sujet du terrorisme. Entre l'intention et la réalité, les choses ne sont donc pas si simples : soyons attentifs, lorsque nous légiférons, à ce que les mesures que nous prenons pourraient entraîner.

Si le présent texte n'est pas opportun, c'est d'abord pour une raison assez évidente, qui devrait toutes et tous vous interpellier : il vise à adapter notre droit à un règlement européen. Or les règlements européens, contrairement aux directives, n'ont pas besoin d'être transposés, puisqu'ils sont d'application immédiate.

M. Thibault Bazin. Ça dépend !

M. Ugo Bernalicis. Je me demande donc bien ce que nous faisons là ! Je me suis déjà posé la question il y a cinq mois, et j'ai cru qu'il s'agissait alors de remettre une pièce dans la machine en rouvrant le débat sur le terrorisme, pour créer une certaine ambiance politique à des fins électoralistes.

Mme Sophie Errante. Quel théâtre !

M. Ugo Bernalicis. En effet, à l'époque, le règlement européen a été combattu par soixante-et-une organisations au niveau européen, dont onze françaises et en particulier La Quadrature du Net, dont je salue à nouveau l'action, la Ligue des droits de l'homme, le Syndicat de la magistrature (SM) et le Syndicat des avocats de France (SAF). Ce texte étant d'application immédiate, nous devons nous poser la question : cette pseudo-transposition que nous menons ici, que vient-elle ajouter ou surajouter ? Vous qui d'habitude n'aimez pas surtransposer, je pourrais ici vous renvoyer l'ascenseur.

Votre texte pose un problème de constitutionnalité, je l'ai dit, parce que le dispositif qu'il instaure – retrait du contenu en une heure – est exactement identique à celui que vous aviez expérimenté dans la loi de 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, qui avait été quasi intégralement censurée par le Conseil constitutionnel. Elle l'avait été au motif que vous poursuiviez des infractions dont « la détermination du caractère illicite » ne reposait pas « sur leur caractère manifeste », donc était laissée à interprétation et même « soumise à la seule appréciation de l'administration », ce qui est toujours le cas. La décision du Conseil constitutionnel ajoutait que « l'engagement d'un recours contre la demande de retrait » n'était « pas suspensif » et

que « le délai d'une heure » ne permettait pas « d'obtenir une décision du juge » dans l'intervalle – évidemment, en une heure ! Tout cela, en outre, exposait les opérateurs concernés à des sanctions incluant des peines d'emprisonnement et des amendes.

Voilà donc les reproches que formulait le Conseil constitutionnel, qui concluait en disant : « le législateur a porté à la liberté d'expression et de communication une atteinte qui n'est pas adaptée, nécessaire et proportionnée au but poursuivi. » Cher collègue Bazin, ce sont les trois critères retenus par le Conseil constitutionnel ! (*M. Maxime Minot proteste.*) Dans un État de droit tel que le nôtre, il me semble important de les respecter si nous voulons que nos lois soient constitutionnelles.

Les mêmes causes vont donc conduire aux mêmes conséquences, et les quelques ajouts opérés par la commission mixte paritaire – surtout du fait du Sénat –, qui a introduit la possibilité de faire appel des jugements rendus, la juridiction d'appel devant alors statuer « dans un délai d'un mois à compter de sa saisine », n'y changeront rien.

M. Thibault Bazin. C'est quand même mieux !

M. Ugo Bernalicis. Oui, c'est mieux que si c'était pire, c'est sûr ! Mais dans l'intervalle, si votre contenu a été censuré à tort, c'est votre liberté d'expression qui en pâtit ! C'est très clair ! C'est bien pour cela que l'atteinte, du point de vue du Conseil constitutionnel, est « disproportionnée ».

Il y a quatre mois, nous nous étions demandé, au groupe La France insoumise – nous n'étions alors que dix-sept –, si nous pourrions saisir le Conseil constitutionnel le moment venu, et nous espérons pouvoir le faire. Maintenant, nous avons la réponse ! Vous savez donc ce que nous comptons faire à l'issue de l'examen du texte, si d'aventure vous le votiez : nous saisirons le Conseil constitutionnel.

Cela étant, vous pourriez me dire : « attendez, monsieur Bernalicis, vous et votre groupe, vous ne voulez pas qu'on puisse retirer du contenu à caractère terroriste en une heure ? » Et vous auriez beau jeu d'ajouter : « Mais si nous ne votons pas une telle mesure, nous serons désarmés ! »

M. Sylvain Maillard. C'est vrai !

M. Ugo Bernalicis. Je connais vos méthodes, pour vous avoir pratiqués pendant plusieurs années.

M. Raphaël Schellenberger. On censurera votre compte YouTube, ça fera du bien à tout le monde !

M. Ugo Bernalicis. Mais quel est l'état actuel du droit ? Pour l'instant, le contenu doit être retiré « en vingt-quatre heures ». Oui, en l'état actuel du droit et du fonctionnement de nos administrations et de notre justice, il est déjà possible de retirer du contenu à caractère terroriste en ligne. Peut-être aurions-nous pu faire différemment, en instaurant une procédure visant – comme la vôtre – à retirer le contenu en une heure, mais en en faisant une procédure judiciaire confiée à un juge indépendant ? Bien sûr ! Alors pourquoi ne le faites-vous pas ? Parce que la justice n'a pas suffisamment de moyens dans notre pays, évidemment ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes LFI-NUPES et Écolo-NUPES.*)

Mme Danièle Obono. Voilà !

M. Ugo Bernalicis. Et finalement, on préfère une procédure administrative qui met un coup de canif à la liberté d'expression, et qui, encore une fois, « n'est pas adaptée, nécessaire et proportionnée ».

En outre, une telle mesure pousse les plateformes à créer des algorithmes afin d'éviter de recevoir des dizaines de milliers de demandes de retrait de contenu de la part de l'OCLCTIC, ce qui donne lieu à des censures *a priori*. Je vous avais déjà expliqué, à l'époque, comment différents types de contenus étaient appréciés de différentes manières par les plateformes. Ainsi, l'intervention que notre collègue Bastien Lachaud avait faite à propos du covid avait été censurée par YouTube pour diffusion de *fake news* – encore un de vos grands principes –, alors que c'était un discours prononcé ici même, à cette tribune ; c'était tout de même un peu scandaleux ! Le ministre de l'époque avait même saisi la plateforme pour que la vidéo réapparaisse, mais tout le monde n'a pas la possibilité de le faire. Et dans le même temps, des vidéos de militants d'extrême droite menaçant des députés n'étaient absolument pas censurées et pouvaient être tranquillement diffusées. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES.*)

Pour toutes ces raisons, je vous appelle à rejeter le présent texte. (*Vifs applaudissements sur les bancs des groupes LFI-NUPES et Écolo-NUPES.*)

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

M. Benjamin Haddad, rapporteur. Vous devriez vous réjouir, cher collègue, que l'on régule les contenus des plateformes, des hébergeurs qui sont de grandes entreprises multinationales. C'est le travail que mène la France au niveau européen et international pour protéger le droit, la vie privée et, dans le cas présent, pour lutter contre la propagation de contenus à caractère terroriste. Et en effet, vingt-quatre heures, c'est trop long ! Quand on voit comment se sont propagées les images de Christchurch ou la manière dont se sont amplifiées les menaces contre Samuel Paty, on voit bien que vingt-quatre heures, c'est autant de temps pour la propagande, pour le recrutement et pour la haine en ligne, autant de temps qui aggrave les risques d'attentat.

Par ailleurs, vous avez évoqué la nécessité – ou non – de transposer le règlement européen dans le droit français. En l'occurrence, une marge de manœuvre est laissée à chaque État pour désigner les autorités compétentes, et en particulier les modalités de recours et d'appel. C'est ce à quoi s'emploie le présent texte, et cela nous permet d'ailleurs de répondre à l'avis du Conseil constitutionnel, qui avait évoqué cette question il y a quelques années. Défavorable à la motion de rejet, pour toutes ces raisons. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RE.*)

M. Sylvain Maillard. Très bien ! Très clair !

Mme la présidente. La parole est à Mme Blandine Brocard.

Mme Blandine Brocard (Dem). J'aurai l'occasion de m'exprimer davantage sur le fond du texte dans la discussion générale, mais permettez-moi de faire déjà quelques remarques, monsieur Bernalicis.

Tout d'abord, je vous remercie de vos réflexions tout en nuances. Nous en avons l'habitude, mais sur ce type de textes, c'est assez choquant. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe RE.*)

Vous avez cependant raison sur un point : nous devons trouver un équilibre entre la protection de nos concitoyens et la préservation de leur liberté d'expression, à laquelle nous sommes ici tous attachés – vous n'avez pas ce monopole. Ce n'est pas chose facile. Or vous ne faites aucune proposition pour trouver cet équilibre, puisque vous défendez une motion de rejet.

Dernière chose, parce que ce n'est pas le moment de s'appesantir, vous direz aux familles de Samuel Paty (*Exclamations sur les bancs du groupe LFI-NUPES.* – *M. Laurent Croizier applaudit*), du père Hamel, d'Arnaud Beltrame et des victimes du Bataclan, qu'il n'y a rien besoin de changer. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE, Dem et HOR.*)

Mme Danièle Obono. C'est indigne, mais nous sommes habitués !

M. Hadrien Clouet. C'est honteux d'instrumentaliser cela !

Plusieurs députés du groupe LFI-NUPES. C'est facile !

M. Laurent Croizier. Ce n'est pas pour ça que c'est faux ! Posez-vous les bonnes questions !

Mme la présidente. La parole est à Mme Cécile Untermaier.

Mme Cécile Untermaier (SOC). Quel est l'objet de ce texte ? Réguler les contenus terroristes sur internet. Qu'est-ce qu'un contenu terroriste ? Si l'on s'en tient aux définitions de l'ONU et de l'Union européenne, c'est l'usage de la violence ou de l'intimidation pour exercer des pressions sur un gouvernement ou des citoyens.

M. Sacha Houlié, président de la commission des lois. Exactement !

Mme Cécile Untermaier. Les législateurs que nous sommes ont, dans ce cadre européen, l'absolue nécessité de prévoir un dispositif qui apporte des garanties. En effet, comme vous l'avez dit, monsieur Bernalicis, il est essentiel de trouver un équilibre entre sécurité et liberté d'expression. Il ne faudrait pas que les pressions soient telles qu'elles en viennent à amoindrir la liberté d'expression, mais le cadre européen nous invite précisément à y réfléchir et à apporter des garanties.

Contrairement à ce qui a été dit, l'Assemblée nationale et le Sénat ont fait un travail intéressant. En faisant de l'ARCOM le destinataire de toutes les injonctions faites aux hébergeurs, les sénateurs ont ainsi permis à cet organisme d'exercer un vrai contrôle. Le cas échéant, l'ARCOM pourra faire remonter au législateur et aux plateformes un éventuel excès dans la régulation.

Si nous ne disconvenons pas de l'existence de lacunes dans ce texte, nous considérons que la motion de rejet préalable n'a pas de portée utile, compte tenu de l'importance de la mesure et du cadre européen de l'action. Nous considérons aussi que ce texte est utile à la sécurité de la France. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes RE et Dem.*)

Mme Blandine Brocard. Merci !

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

M. Philippe Pradal (HOR). Le groupe Horizons et apparentés s'opposera à cette motion de rejet préalable. À l'occasion de cette intervention, je voulais apporter le témoignage supplémentaire d'un territoire qui a été frappé par le terrorisme. Le maintien en ligne, même pour une durée de vingt-quatre heures, a un effet sur les victimes : un mur désastreux se dresse entre leur résilience et leur travail de deuil. Pour avoir l'honneur d'accompagner et de rencontrer régulièrement des victimes et leurs proches, je peux vous dire que ces personnes vivent une régression terrible à chaque fois qu'un attentat se produit, qu'un contenu est en ligne. Ne perdons pas de vue cet élément.

Le dispositif est équilibré : il permet à la fois de concilier le nécessaire respect de la liberté d'expression avec le droit des victimes à se reconstruire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe HOR et sur plusieurs bancs du groupe Dem.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Guillaume Gouffier-Cha.

M. Guillaume Gouffier-Cha (RE). Le groupe Renaissance s'opposera à cette motion de rejet préalable. Je tiens à saluer les propos très clairs de notre rapporteur avant de rappeler l'importance de ce texte. Cher collègue Bernalicis, ce texte a bien pour but de lutter contre le terrorisme, contrairement à ce que vous nous avez dit. Vous nous reprochez d'agir pour renforcer la protection de nos concitoyens et de lutter contre le terrorisme ? Eh bien oui, nous assumons de le faire ! Vous nous connaissez ? Nous vous connaissons aussi, vous et votre constance à refuser de travailler sur ces sujets. Nous voterons contre cette motion. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes RE et Dem.*)

M. Ugo Bernalicis. Vos nouveaux copains d'en face vont vous aider, ne vous inquiétez pas !

Mme la présidente. La parole est à Mme Danièle Obono.

Mme Danièle Obono (LFI-NUPES). Pour commencer, je voulais rappeler que sur de tels sujets, il est de bon ton et de bonne tenue pour le débat d'éviter d'instrumentaliser les morts et les terroristes en se les envoyant à la figure. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES.*) C'est vraiment le degré zéro de la politique, c'est porter atteinte à ces victimes et leurs familles, les insulter. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe LR.* – « Ça va ! » sur les bancs du groupe LFI-NUPES.)

Mme la présidente. S'il vous plaît, on écoute madame Obono.

Mme Danièle Obono. Il est question ici des libertés et des droits fondamentaux dont nous devons, en tant que parlementaires, garantir le respect. (*M. Benjamin Lucas applaudit.*) David Kaye, ancien rapporteur spécial des Nations unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, a bien résumé les raisons, évoquées par notre collègue Bernalicis, pour lesquelles nous appelons à voter en faveur de cette motion de rejet préalable. Il explique que les États ne devraient limiter la publication de contenus qu'en vertu d'une ordonnance, délivrée par un organe judiciaire indépendant et impartial, dans le respect des garanties d'une procédure régulière et des normes de légalité, de nécessité et de légitimité. (*M. Ugo Bernalicis applaudit.*) Rien dans ce texte ne correspond à cette description pour éviter une atteinte à la liberté d'expression.

M. Raphaël Schellenberger. Le terrorisme n'est pas une liberté d'expression !

Mme Danièle Obono. La présente proposition de loi s'inscrit d'ailleurs dans la droite ligne de la quinzaine de textes liberticides et sécuritaires adoptés par l'Assemblée macroniste depuis 2017, qui ont valu à notre pays l'honneur douteux d'être acclamé par des États autoritaires et d'être dénoncé par toutes les organisations de défense des droits humains. Nous sommes désormais une démocratie défaillante, du fait notamment du type de textes que vous voulez à nouveau faire adopter. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LFI-NUPES.*)

M. Raphaël Schellenberger. Comme sous Robespierre !

Mme Danièle Obono. Ce texte, nous le combattons, car il ne donne pas les moyens à l'ARCOM ou à la plateforme PHAROS de faire leur travail. Instance de signalement,

PHAROS ne compte ainsi qu'une petite cinquantaine d'agents. En revanche, il va donner plus de moyens aux géants du numérique, les GAFAM, qui disposent d'algorithmes et de filtres, pour censurer la liberté d'expression. Il va donc leur donner plus de pouvoir.

Mme la présidente. Veuillez conclure, chère collègue.

Mme Danièle Obono. Voilà les raisons pour lesquelles nous vous invitons à voter contre ce texte et à réfléchir aux moyens humains qui seraient nécessaires, notamment en matière de renseignement, pour combattre les contenus terroristes. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LFI-NUPES et Écolo-NUPES.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Ian Boucard.

M. Ian Boucard (LR). Ma position sera sans surprise : comme en février dernier, lorsque la même motion de rejet avait été présentée dans cet hémicycle par le groupe La France insoumise,...

M. Ugo Bernalicis. Mais nous n'étions pas soixante-quinze !

M. Ian Boucard. ...je réponds à notre collègue Bernalicis que notre groupe ne s'associera pas à cette démarche.

Pourquoi allons-nous voter contre cette motion de rejet préalable ? Parce que si ce texte n'est pas parfait et ne réglera évidemment pas tous les problèmes liés au développement du terrorisme en ligne, il a au moins le mérite d'exister, de mieux contraindre les plateformes et internet, où le terrorisme peut prospérer dans l'anonymat.

En réponse à notre collègue, je dirais que si des députés de son groupe ont été menacés par des terroristes d'extrême droite et que les vidéos n'ont pas été supprimées, c'est qu'il y a besoin d'un texte et que les plateformes ne font pas leur travail. Il n'est pas tolérable que des collègues de votre groupe soient menacés par des terroristes d'extrême droite *(M. Manuel Bompard applaudit)*, d'extrême gauche ou de je ne sais où. Il y a besoin de ce texte...

M. Ugo Bernalicis. Non, il n'y a pas besoin de ce texte !

M. Ian Boucard. ...et c'est pourquoi notre groupe votera contre votre motion de rejet préalable. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR et sur quelques bancs du groupe RE.)*

M. Ugo Bernalicis. C'est un problème d'application !

(La motion de rejet préalable, mise aux voix, n'est pas adoptée.)

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à Mme Blandine Brocard.

Mme Blandine Brocard. Toulouse, Bruxelles, Paris, Copenhague, Saint-Étienne-du-Rouvray, Stockholm, Prague, Manchester, Trèbes, Munich, Nice : les attentats qui ont dramatiquement endeuillé la France et l'Europe depuis 2015 nous ont fait prendre conscience du développement exponentiel de l'utilisation des réseaux sociaux et d'internet par les terroristes. L'appel au djihad, l'apologie du terrorisme, l'enrôlement des recrues, tout ou presque se passe en ligne. Les terroristes se sont appropriés ces espaces pour en faire des instruments de leurs funestes desseins.

Les plateformes ont une grande responsabilité dans la régulation de ces diffusions, mais nous devons aussi les rappeler à leurs obligations et encadrer leur action pour

protéger nos concitoyens des contenus à caractère terroriste, tout en préservant leur droit à la libre expression et à l'information.

C'est précisément ce à quoi s'attaque le règlement TCO, que nous intégrons pleinement au droit français grâce à cette proposition de loi. Dans ce domaine comme dans de nombreux autres, nous sommes plus forts unis, et nos actions sont plus efficaces si elles sont concertées avec nos voisins. C'est pourquoi je me réjouis que nous ayons pu, en Européens, parvenir à un accord sur les obligations qui doivent peser sur les plateformes en matière de diffusion de contenus à caractère terroriste.

Ce travail devra évidemment se poursuivre grâce au Digital Services Act, auquel notre pays a grandement contribué à l'occasion de la présidence française de l'Union européenne. Certaines dispositions de ce règlement figurent déjà dans notre législation, grâce notamment à toutes les mesures que nous avons adoptées ces dernières années à travers divers textes. Le présent texte nous permet d'adopter certaines dispositions afin d'assurer la pleine effectivité du règlement TCO, qui est d'application directe sur le territoire français. Je pense notamment à la possibilité d'enjoindre aux plateformes le retrait dans l'heure des contenus à caractère terroriste dont nous confions la responsabilité à l'ARCOM.

Nous avons aussi pu introduire des sanctions pénales et administratives, essentielles pour garantir le respect des obligations formulées dans cette proposition de loi. Le non-respect des injonctions de retrait est puni d'un an d'emprisonnement et d'une amende de 1,25 million d'euros pour une personne morale. Si l'infraction est commise de manière habituelle, le montant de l'amende encourue peut aller jusqu'à 4 % du chiffre d'affaires mondial. Il en est de même dans le cas des sanctions administratives qui peuvent être prononcées par l'ARCOM.

Cette proposition de loi, certes plutôt technique, a fait l'objet d'un consensus assez large entre nos deux chambres, et la commission mixte paritaire a débouché sur un accord permettant d'aboutir à un dispositif équilibré. En effet, dans l'article unique, la CMP a précisé que la procédure inscrite dans ce texte s'applique sans préjudice de la faculté de saisir le juge en référé liberté ou en référé suspension devant le Conseil d'État. Cette importante précision permettra d'obtenir une décision très rapide en cas d'atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'expression, à laquelle nous sommes tous fortement attachés.

Chacune des deux chambres a aussi fait un pas vers l'autre pour aboutir à un accord sur la procédure devant la cour administrative d'appel : le délai d'appel sera de dix jours et le délai de jugement d'un mois à compter de la saisine. Là encore, c'est un bon compromis, équilibré et efficace.

Le groupe Démocrate se réjouit naturellement de l'accord trouvé lors de la CMP, qui répond aux attentes de beaucoup d'entre nous et aux objectifs affichés dans la lutte contre les contenus terroristes en ligne. Il est une pierre importante de l'édifice que nous bâtissons inlassablement contre le fanatisme et le terrorisme. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Dem et sur plusieurs bancs du groupe RE.)*

Mme la présidente. Sur l'ensemble de la proposition de loi, je suis saisie par le groupe La France insoumise-Nouvelle Union populaire, écologique et sociale d'une demande de scrutin public.

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

La parole est à M. Ian Boucard.

M. Ian Boucard. Le terrorisme est protéiforme. Par leur inaction, internet, les réseaux sociaux et les sites d'hébergement de vidéos ont permis aux terroristes de propager leur idéologie abjecte à de nombreuses reprises. C'est également par ce biais que les terroristes ont pu recruter des personnes pour semer la mort sur le territoire national.

S'ils utilisent de plus en plus souvent internet pour arriver à leurs fins, c'est parce que ce réseau leur permet d'atteindre un grand public pour un faible coût, tout en dissimulant leur identité. Les contenus qu'ils partagent en ligne peuvent en effet jouer un rôle considérable dans la radicalisation de ceux que l'on appellera ensuite les loups solitaires.

De très nombreux attentats ont été commis en France avec l'aide d'internet. La liste est malheureusement très longue, tout comme celle des victimes auxquelles notre groupe se doit de rendre hommage. C'est pour elles, pour leurs familles, que nous débattons aujourd'hui au sein de cet hémicycle : pour que ces actes ne se reproduisent plus en France ou, à tout le moins, pour que les législateurs que nous sommes prenons toutes les mesures nécessaires afin de les prévenir et de les éviter.

Je n'oublie pas de remercier et de rendre hommage aux forces de l'ordre, aux services de renseignement et aux services du ministère de la justice, pour le travail qu'ils effectuent au quotidien dans la lutte contre le terrorisme, parfois au péril de leur vie. (*M. le rapporteur applaudit.*) À nous de faciliter un tant soit peu leur tâche, en adoptant des mesures qui visent à améliorer notre arsenal législatif contre la propagation des idées terroristes sur internet.

De fait, la proposition de loi que nous examinons a pour objet d'adapter la législation française au droit de l'Union européenne en matière de prévention de la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne.

Ce texte vise en effet à introduire dans le droit français les dispositions du règlement de l'Union européenne 2021/784, adopté le 28 avril 2021 par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne. Son objectif est d'obliger les plateformes internet à retirer dans l'heure tout contenu à caractère terroriste notifié par les autorités, sous peine de se voir infliger une amende importante.

La législation française comprend déjà des dispositions comparables pour faire retirer ou bloquer ce type de contenus, mais elles sont beaucoup moins coercitives, qu'il s'agisse du délai d'exécution ou des sanctions encourues.

En effet, il revient à l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication de demander aux éditeurs ou aux hébergeurs de retirer le contenu à caractère terroriste sous vingt-quatre heures, un délai beaucoup trop long, comme l'a souligné le rapporteur.

Si l'injonction de retrait n'est pas respectée, cette autorité administrative peut uniquement demander aux fournisseurs d'accès à internet et aux moteurs de recherche de bloquer l'accès au site ou de déréférencer les éléments visés par l'injonction. La présente proposition de loi prévoit de confier la compétence d'émettre une injonction de retrait de contenus qualifiés de terroristes à l'ARCOM.

Fruit de la fusion du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI), l'ARCOM n'est opérationnelle que depuis le 1^{er} janvier. Avant toute chose, souhaitons-lui un meilleur succès qu'à la HADOPI,

aussi bien dans la lutte contre le piratage en ligne qu'en matière de prévention de la diffusion des contenus à caractère terroriste.

Pour qu'elle y parvienne – je m'adresse à la majorité et au Gouvernement –, il faudra lui donner les moyens humains et matériels nécessaires pour mener à bien sa mission, ce qui n'avait pas été le cas pour la HADOPI.

M. Raphaël Schellenberger. Bravo !

Mme Danièle Obono. Ça, c'est sûr !

M. Ian Boucard. Parce que je sais que certains de nos collègues se posent des questions légitimes sur cette proposition de loi, je réaffirme que le désir de protéger nos concitoyens ne doit pas se faire au prix du sacrifice de nos libertés fondamentales, notamment de la liberté d'expression.

M. Thibault Bazin. C'est vrai !

M. Ian Boucard. Le règlement exclut de son champ d'action les contenus diffusés au public à des fins éducatives, journalistiques, artistiques ou de recherche, ou à des fins de prévention ou de lutte contre le terrorisme, y compris le matériel qui représente l'expression d'opinions polémiques ou controversées, dans le cadre du débat public.

Le Conseil constitutionnel a très largement censuré la loi Avia. Pourtant, le groupe Les Républicains vous avait alertés sur ce risque de longs mois à l'avance.

M. Raphaël Schellenberger. Tout à fait !

M. Ian Boucard. Vous nous aviez expliqué encore et encore qu'elle était parfaitement cadrée. La réalité est que nous sommes obligés de revenir aujourd'hui, parce qu'elle ne l'était pas.

M. Thibault Bazin. Vous devriez nous écouter plus souvent !

M. Ian Boucard. Cette fois, le périmètre des contenus pouvant faire l'objet d'une notification de retrait est précisément défini dans le règlement européen, et seuls sont visés les contenus manifestement illicites. Des voies de recours sont prévues pour contester le retrait d'un contenu. Il sera en effet possible de saisir l'ARCOM, ou le juge des référés, pour obtenir une décision très rapide.

Cette proposition de loi ne résoudra certainement pas tous les problèmes que nous rencontrons en matière de terrorisme en ligne, mais elle ne peut qu'améliorer les outils dont nous disposons. Or si elle peut rendre notre arsenal législatif plus efficace, ne serait-ce que de façon minime, il est de notre devoir de l'adopter.

Pour toutes ces raisons, et parce que la lutte contre le terrorisme est bien évidemment une priorité pour le groupe Les Républicains, comme pour tous les Français, nous voterons en faveur de cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR et sur quelques bancs du groupe Dem.*)

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

M. Philippe Pradal. La première CMP de la XVI^e législature, sur la présente proposition de loi, a été conclusive, comme d'autres qui l'ont suivie. Le groupe Horizons et apparentés en prend acte avec satisfaction. Le désaccord qui demeurerait avec le Sénat ne portait que sur un point de procédure.

Grâce notamment à l'action d'Aude Bono-Vandorme, ce texte vise à lutter plus efficacement contre la propagation des contenus terroristes en ligne, en France et dans l'Union européenne.

Les terroristes utilisent les médias sociaux et le *dark web* pour radicaliser, recruter, inciter à la violence et pour faciliter la commission d'attentats. Pour déjouer les manœuvres de ces criminels sur internet, l'Union européenne a adopté, en avril 2021, un règlement relatif à la lutte contre la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne. Ces nouvelles règles s'appliquent depuis le 7 juin 2022.

Cette proposition de loi était néanmoins nécessaire pour habiliter l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique à émettre l'injonction de retrait transfrontalière que prévoit le règlement ; pour préciser les sanctions pénales applicables à l'encontre des fournisseurs d'hébergement qui ne respecteraient pas l'obligation de retrait des contenus à caractère terroriste ; pour définir des sanctions administratives et pécuniaires en cas de non-respect des obligations de diligence ; pour prévoir les voies de recours dont ils disposent dans le cadre d'une injonction de retrait.

Nice, comme tous les territoires frappés par le terrorisme – je salue avec émotion toutes les victimes, leurs proches et ceux qui les accompagnent –, sait les ravages causés par des radicalisés en ligne, hors de tout contrôle, l'esprit distordu par des discours de haine et de manipulation.

Le Gouvernement l'a souligné la semaine dernière devant le Sénat, les services antiterroristes ont fait l'objet d'un effort sans précédent : 1 900 postes ont été créés depuis 2017 ; les budgets d'investissement et de fonctionnement ont été renforcés ; ceux de la DGSI, la direction générale de la sécurité intérieure, ont doublé depuis 2015. S'y ajoute la création du parquet national antiterroriste en 2019, qui permet à la France de disposer d'une force de frappe judiciaire antiterroriste spécialisée. Plus récemment encore, un pôle national de lutte contre la haine en ligne a été constitué au tribunal judiciaire de Paris en janvier 2021 ; il est le pendant judiciaire de la plateforme de signalement PHAROS.

Afin de lutter contre le terrorisme en ligne, les services de renseignement disposent, depuis la loi du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement, de nouveaux moyens de contrôle comme les algorithmes. Cette loi autorise le traitement automatisé des données de connexion et de navigation sur internet, grâce à la coopération des fournisseurs d'accès et à l'utilisation des adresses URL de connexion. L'adoption lors de l'examen en commission d'un amendement des rapporteurs, Loïc Kervran et Raphaël Gauvain, a d'ailleurs imposé au Gouvernement de remettre au plus tard le 31 juillet 2024 un premier bilan sur la surveillance des URL, afin de renforcer le contrôle parlementaire dans le cadre de l'utilisation des algorithmes par les services de renseignement. Il appartiendra à la XVI^e législature de connaître de ce bilan et d'améliorer éventuellement les dispositifs existants.

Ce texte s'inscrit donc bien dans la continuité de l'action menée par les pouvoirs publics. La lutte contre le terrorisme est et doit être protéiforme, mais l'usage des outils numériques constitue le principal média de diffusion de ces idées mortifères, d'où l'intérêt de ce règlement et de cette proposition de loi. Selon la formule du commissaire européen Thierry Breton, il faut s'assurer que « Tout ce qui est interdit *offline* » le soit également « *online* ».

Le groupe Horizons et apparentés considère que les dispositifs normatifs de lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste sont indispensables. Néanmoins, s'il est important de renforcer l'arsenal juridique, il faudra en parallèle armer les usagers d'ordinateurs, c'est-à-dire tous les Français.

Dans cet esprit, un article de la loi « contre le séparatisme » a inscrit dans le code de l'éducation qu'« À l'issue de l'école primaire et du collège, les élèves reçoivent une attestation certifiant qu'ils ont bénéficié d'une sensibilisation au bon usage des outils numériques et des réseaux sociaux ainsi qu'aux dérives et aux risques liés à ces outils. » Les mesures de cette nature peuvent paraître anodines, pourtant elles sont fondamentales si elles sont mises en œuvre sérieusement. L'éducation reste la meilleure alliée dans une stratégie de lutte sur le long terme contre l'obscurantisme et la violence. Comme l'écrit Victor Hugo : « L'ignorance est la nuit qui commence l'abîme. »

Le groupe Horizons votera ce texte, qui permettra le retrait en une heure de contenus terroristes en ligne. La procédure est encadrée juridiquement ; les droits et libertés fondamentaux sont garantis. (*Applaudissements sur les bancs des groupes HOR et Dem et sur quelques bancs du groupe RE.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jérémie Iordanoff.

M. Jérémie Iordanoff. La matière qui nous occupe aujourd'hui est trop grave pour faire l'objet de postures ou de polémiques. La lutte contre le terrorisme est une nécessité. À l'heure des réseaux sociaux, cette lutte passe par l'empêchement de la propagation sur internet de contenus à caractère terroriste. Il n'y a pas de débat sur cette question.

Nous devons néanmoins rester particulièrement vigilants sur le fait que cette action ne vienne pas restreindre les libertés d'expression et d'information, fondements de nos sociétés ouvertes et démocratiques.

Rappelons que le périmètre de la présente discussion s'arrête à l'adaptation du droit français au règlement européen sur les contenus terroristes en ligne, c'est-à-dire que ce n'est pas sur le règlement TCO en lui-même que nous avons à nous prononcer, mais sur la manière dont nous adaptons le droit français audit règlement.

Dans ce cadre, il est vrai que notre marge de manœuvre est étroite. L'Union européenne a choisi les leviers à mobiliser : exécution des injonctions de retrait dans un délai d'une heure, application transfrontalière des injonctions et autorégulation des hébergeurs sous le contrôle d'un superviseur.

Toutefois, nous disposons bien d'une latitude d'action. Pour preuve, les différentes lectures ont apporté des améliorations substantielles au texte initial : renforcement du rôle de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique dans le cadre des injonctions de retrait, recherche d'une plus grande célérité des voies d'appel, mise en cohérence de l'échelle des sanctions notamment. Il convient de s'en féliciter. Mais il convient également de déplorer que nous n'ayons pas su, ou pas voulu, saisir pleinement les possibilités autorisées par cette latitude.

Je veux exprimer deux regrets. Le premier concerne le choix de réaliser l'adaptation par voie de proposition et non de projet de loi. Il a opportunément évité au texte de faire l'objet d'un contrôle *a priori* du Conseil d'État, nous privant d'un œil avisé en même temps que de précieuses études d'impact.

Le second vise le choix de la procédure accélérée.

Mme Danièle Obono. Il a raison !

M. Jérémie Iordanoff. Pourquoi, sur une matière aussi importante, vouloir se soustraire au temps nécessaire au débat et à la recherche des meilleures solutions ? (*M. Benjamin Lucas applaudit.*)

Ces deux écueils sont, peut-être, la cause d'un troisième, plus grave. Il y a en effet un problème de taille sur lequel le Parlement a trop peu discuté : le glissement progressif vers une société dans laquelle des acteurs privés se voient déléguer le pouvoir de sanction des abus de la liberté d'expression. Dans le même mouvement, on constate une délégation de l'évaluation du caractère abusif de la liberté d'expression. Je pense ici à l'article 5 du règlement TCO, qui oblige les hébergeurs à prendre des mesures spécifiques pour retirer promptement les contenus qu'ils jugeraient « à caractère terroriste ». Promptement signifie qu'ils peuvent recourir, si besoin, à des algorithmes.

Une dynamique de privatisation et d'automatisation de la censure est à l'œuvre ; il est de notre devoir de la contenir. Le Conseil constitutionnel aurait certainement quelque chose à dire sur le sujet. Pour le savoir, nous le saisissons sur ce point.

Dans notre culture juridique, en effet, la garantie des droits implique que la coercition, la restriction et la censure restent une prérogative de la puissance publique.

Il ne s'agit pas de prétendre que les hébergeurs n'auraient pas à contribuer à la sauvegarde de l'ordre public, mais de dire qu'ils doivent le faire à leur juste et stricte mesure, et qu'ils ne sauraient se substituer à la puissance publique.

Le législateur européen ne s'y est pas trompé : il a clairement identifié le risque. Seulement, il n'a pas prévu les moyens concrets de le juguler. C'est donc à nous de le faire. Le droit européen ne nous l'interdit pas ; à l'inverse, il invite chaque État membre à instaurer ses procédures propres.

Notre rôle est aussi d'introduire du droit là où il se fait attendre. Des assemblages sont à inventer, comme le préconisent plusieurs chercheurs en sciences de l'information et de la communication, qu'il eût été bon d'auditionner.

Vous l'avez compris, le groupe Écologiste-NUPES ne pourra pas voter en faveur de ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Écolo-NUPES et sur plusieurs bancs du groupe LFI-NUPES.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Roger Vicot.

M. Roger Vicot. Ce texte est en quelque sorte la suite logique d'un long processus commencé au milieu des années 1990, avec l'avènement d'internet, du cyberspace et des possibilités nouvelles de communication ainsi ouvertes à tous. Alors que le terrorisme était la plupart du temps lié à un territoire particulier et circonscrit, internet lui a offert un espace mondial de propagande, où son message s'adresse à l'opinion publique mondiale. À ce moment-là, le terrorisme est aussi, hélas, devenu une affaire de publicité. Souvenons-nous des mots de Raymond Aron : « Le terrorisme ne veut pas que beaucoup de gens meurent, il veut que beaucoup de gens le sachent. » Dans ce domaine, internet est devenu un terrifiant outil. Dernier exemple en date, cité à plusieurs reprises : en mai dernier, un suprémaciste blanc tuait dix personnes à Buffalo et diffusait ses actes en direct sur le réseau social Twitch. On songe aussi, bien sûr, aux atrocités perpétrées par Daech et diffusées presque quotidiennement grâce à un service de presse et une communication parfaitement structurés.

Cette proposition de loi vise donc à lutter contre les activités terroristes sur internet – recrutement, organisation et apologie –, et à procéder aux adaptations de notre législation, afin de favoriser l'application du règlement de l'Union européenne relatif à la lutte contre la diffusion de contenus à caractère terroriste.

Je ne reviendrai pas sur les mesures que le texte prévoit : elles ont été développées et précisées à plusieurs reprises. Comme l'a expliqué Cécile Untermaier, il ne saurait être question de nous opposer à ce texte, qui, sur le fond, ne peut évidemment qu'être approuvé. Notre législation doit évidemment intégrer toute mesure qui vise l'objectif principal du texte, dès lors qu'elle est proportionnée et qu'elle s'inscrit dans le cadre de l'État de droit.

Je voudrais revenir sur un élément qu'a évoqué Ugo Bernallicis. Certes, la CMP a maintenu le principe d'un appel possible contre la décision du tribunal administratif dans un délai de dix jours, la décision de celui-ci devant être rendue dans un délai maximum d'un mois. Rappelons cependant que les procédures en référé seront toujours possibles en cas d'atteinte manifestement illégale à la liberté d'expression ; dans ce cas, le délai n'est pas d'un mois, mais de quarante-huit heures. La vraie question est celle de l'encadrement pratique et technique de ces dispositions, de façon que personne ne soit injustement lésé et que certains contenus ne se trouvent pas retirés d'internet par la grâce – ou par la faute – de quelques algorithmes.

Le texte aurait pu être amélioré, par exemple grâce à une précision rédactionnelle ciblant spécifiquement les contenus faisant l'apologie du terrorisme, c'est-à-dire pénalement répréhensibles. Mme Untermaier a fait référence tout à l'heure à des définitions internationales – celles de l'Union européenne, de l'ONU – du terrorisme : l'utilisation de moyens violents pour faire pression en permanence sur un gouvernement ou une population. Ces définitions sont très précises et auraient pu être reprises dans le texte, de manière à définir spécifiquement de quoi l'on parle.

Nous aurions aussi pu rappeler dans le corps de la loi le principe essentiel posé par le règlement de l'Union européenne auquel nous faisons référence par le biais de ce texte : en aucun cas l'application de ces nouvelles dispositions ne doit conduire à des retraits de contenus massifs et automatisés, c'est-à-dire non proportionnés. Par conséquent, nous aurions pu prévoir que seule une personne physique soit autorisée à le faire.

Nous aurions également pu prévoir un contrôle de l'ARCOM sur les algorithmes utilisés par les fournisseurs de services d'hébergement, puisque c'est finalement de ce point que nous parlons. L'ARCOM aurait pu se voir communiquer les algorithmes en question pour le filtrage *a priori* des contenus. Elle aurait ainsi pu constater d'éventuelles applications disproportionnées de la loi et les sanctionner autant que de besoin.

De plus, nous aurions pu lui offrir la possibilité de contrôler les mécanismes de filtrage appliqués par les fournisseurs de services d'hébergement, de manière à cerner les techniques utilisées, à paramétrer les algorithmes et à s'assurer qu'aucune autocensure excessive, susceptible de porter atteinte à la liberté d'expression, n'est créée.

Enfin, nous aurions pu prévoir l'information du Parlement sur les effets de l'application de la loi et sur le volume des retraits effectués en comparaison de celui des retraits demandés. Néanmoins, ces quelques lacunes ne remettent pas en cause le bien-fondé du texte. Pour toutes ces raisons, le groupe Socialistes et apparentés votera la proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOC. – M. Richard Ramos applaudit également.*)

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

M. Michel Castellani. Nous l'avons tous constaté ces dernières années, avec notamment le terrible assassinat de Samuel Paty, qui avait été désigné comme cible sur les réseaux sociaux : internet est devenu un lieu privilégié de propagande terroriste et un vecteur de radicalisation. Je le dis d'entrée, la lutte contre la diffusion des contenus terroristes indignes doit être une priorité. Ce qui est interdit dans les médias et dans l'espace public doit aussi l'être en ligne.

La proposition de loi vise à implanter les éléments incompatibles avec le droit français du règlement européen contre la diffusion du terrorisme en ligne du 29 avril 2021. Le règlement comporte indéniablement des progrès en matière de lutte contre la haine en ligne. Il vise à responsabiliser les hébergeurs de contenus, notamment les grandes plateformes et les fournisseurs d'accès, dans la lutte contre la diffusion des idées terroristes.

Avant de procéder au vote final, nous souhaitons toutefois renouveler plusieurs réserves. Tout d'abord, nous regrettons de ne disposer ni d'étude d'impact ni d'avis du Conseil d'État, alors même que ces questions sont très sensibles et touchent à nos libertés fondamentales. En effet, vous avez fait le choix de déposer ce texte sous la forme d'une proposition de loi, ce qui nous prive d'étude d'impact ; c'est regrettable.

Sur le fond, s'il est justifié de chercher à réguler internet, il faut veiller à respecter un principe de proportionnalité en matière de droit d'expression et assurer des voies de recours devant le juge. La loi visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, dite loi Avia, a déjà tenté de s'attaquer au rôle d'internet dans la diffusion de contenus haineux. Elle a été en grande partie censurée du fait du non-respect de ces principes. Or la présente proposition de loi comporte des dispositions similaires à la loi Avia. Nous ne serions pas étonnés du tout que le Conseil constitutionnel considère de nouveau que de telles dispositions portent une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression.

Les hébergeurs de contenus devront retirer les contenus visés dans un délai maximal d'une heure, sous peine de sanctions élevées. D'après l'ensemble des acteurs concernés, ils n'auront pas les moyens humains de traiter les demandes en un temps si court et devront avoir recours à des algorithmes pour la modération, ce qui est à tout le moins problématique. Ainsi, ce texte important risque de donner lieu à des retraits injustifiés ou préventifs, réalisés systématiquement par des algorithmes. Nous risquons donc d'assister à une limitation du droit d'expression sur internet pour des contenus qui ne devraient pas être concernés. De leur côté, les hébergeurs risquent d'être incités à les retirer pour des motifs très larges, afin d'être sûrs de ne pas subir de sanctions.

Par ailleurs, aucun contrôle du juge n'est prévu au préalable, le caractère illicite étant soumis à la seule appréciation de l'administration. Or nous considérons que dans un État de droit, c'est bien à la justice de trancher. Le texte de consensus issu de la commission mixte paritaire comporte certes quelques garanties supplémentaires en matière de délais de recours, mais les marges de modification étaient assez limitées, puisque le texte est pris en application du règlement européen. Il ne change donc pas fondamentalement. Il va globalement dans le bon sens, celui de la lutte contre les idées terroristes. En raison des réserves dont j'ai fait état, le groupe Libertés, indépendants, outre-mer et territoires optera cependant majoritairement pour l'abstention sur ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LIOT.*)

M. Paul Molac. Bravo !

Mme la présidente. La parole est à M. Guillaume Gouffier-Cha.

M. Guillaume Gouffier-Cha. Au cours des dernières années, la menace terroriste, par le biais des outils et des usages numériques, est devenue un sujet majeur. Compte tenu de l'importance du texte que nous nous apprêtons à adopter, en répondant au cadre européen fixé par le règlement voté en avril 2021, je tiens à saluer son autrice, Mme Aude Bono-Vandorme, ainsi que Mme Laetitia Avia. Je salue leur engagement sur ces dossiers, mais aussi leurs travaux pour faire évoluer notre arsenal législatif et élaborer les outils adéquats pour lutter contre le cyberterrorisme et protéger nos concitoyennes et nos concitoyens. Je tiens aussi à saluer l'engagement et le travail de nos collègues Didier Paris et Benjamin Haddad, qui ont pris la responsabilité de s'emparer de ce sujet dès le début de cette nouvelle législature.

En matière de contenus à caractère terroriste, internet est à la fois un lieu d'endoctrinement, d'exhibition, de revendication et de propagande. Rappelons-nous la tuerie de Christchurch, l'assassinat de Samuel Paty et toutes les affaires qui sont traitées quotidiennement par les cellules de lutte contre le terrorisme et par Viginum, le service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères. Ce texte important nous donne les armes nécessaires pour lutter contre des contenus qui se répandent avec viralité sur les réseaux et sur internet, comme sur des sites plus secrets, réservés, mais tout aussi dangereux.

Quelles en sont les principales dispositions ? Tout d'abord, imposer le retrait dans l'heure de contenus à caractère terroriste en ligne à tous les fournisseurs de services d'hébergement qui proposent des services dans l'Union européenne, quel que soit le lieu de leur établissement principal, dès lors qu'ils diffusent des informations au public. C'est la fameuse *golden hour* proposée par Laetitia Avia lors des travaux menés sur la proposition de loi visant à lutter contre la haine en ligne.

Ensuite, il s'agit de prévoir la possibilité pour les autorités nationales d'émettre des injonctions de retrait transfrontalières, exécutoires dans un autre État membre. Cette possibilité s'accompagne bien entendu de l'instauration d'une procédure de recours contentieux pour les hébergeurs et les éditeurs destinataires de ces injonctions.

Sans m'étendre plus longuement sur l'économie générale du texte, que l'exposé du rapporteur a parfaitement décrite, je tiens à saluer les travaux qui ont été menés au Sénat et qui nous ont permis d'aboutir à un accord en commission mixte paritaire. Nous achoppons initialement sur la procédure contentieuse de recours contre les décisions du président du tribunal administratif. Dans un esprit de compromis, le Sénat a finalement accepté de redonner compétence à la cour administrative d'appel, à condition toutefois que les délais soient brefs. Nous avons ainsi acté un délai de dix jours pour faire appel et un délai maximum d'un mois pour trancher le contentieux, soit le délai requis pour faire respecter le principe du contradictoire. En outre, nous avons explicitement rappelé l'existence du référé-liberté, qui permet d'obtenir une décision très rapide en cas d'atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'expression, à laquelle nous sommes toutes et tous attachés.

Par ailleurs, le texte appelle trois observations complémentaires. C'est la concrétisation au niveau européen d'une initiative française : la loi Avia visant à lutter contre les contenus haineux sur internet. C'est aussi un dispositif constitutionnellement abouti, grâce à un équilibre satisfaisant entre l'opérationnalité des obligations nouvellement instituées et la garantie du respect des droits et des libertés des citoyens. Enfin, c'est un texte ambitieux qui ne remet nullement en cause le régime de responsabilité des hébergeurs.

Pour conclure, j'insisterai sur les violences faites aux enfants sur internet. Membres les plus vulnérables de la société, ils sont victimes de prédateurs qui, sous couvert d'anonymat, diffusent et permettent un accès international à des contenus pédopornographiques. Malgré des avancées notables ces dernières années, il serait souhaitable de s'inspirer des travaux menés sur ce régime administratif de retrait, conçu pour les seuls contenus à caractère terroriste, en vue d'étendre en toute hypothèse son champ aux contenus pédopornographiques. Bien entendu, le groupe Renaissance votera ce texte. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes RE, Dem et HOR.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Timothée Houssin.

M. Timothée Houssin. Nous sommes appelés à voter sur l'adaptation du droit français au droit de l'Union européenne en matière de prévention de la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne. Lutter contre l'apologie du terrorisme et des idéologies qui y mènent sur internet est une ambition qui doit trouver un large consensus, voire faire l'unanimité sur nos bancs. Depuis 2018 et le début de son étude au Parlement européen, ce texte a évolué positivement, notamment sous l'influence des députés européens du Rassemblement national. Ce sont les États et la justice qui auront la capacité de lutter contre ces contenus ; le texte limite le rôle de censeur et d'arbitrage des seuls géants du numérique – les GAFAs.

Comme le prévoit la proposition de loi, il est primordial de mettre fin dans des délais très brefs à l'apologie du terrorisme en ligne. Il est impératif de censurer ceux qui, sur internet, menacent de représailles ou de mort certains de nos concitoyens au nom d'une idéologie barbare, comme ce fut le cas dans la dramatique affaire Samuel Paty. Celui-ci fut victime sur les réseaux sociaux d'un véritable lynchage qui a fait de lui la cible d'un terroriste islamiste.

Il est également indispensable, au nom de la liberté d'expression et d'information, que des responsables politiques puissent diffuser des images informatives illustrant les conséquences du terrorisme, c'est-à-dire qu'ils puissent montrer la réalité et informer les Français des conséquences directes des décisions politiques qui ont été prises – et surtout de celles qui n'ont pas été prises – ces dernières décennies en matière de lutte contre l'idéologie islamiste.

Si le texte que nous votons aujourd'hui n'empêche pas, *a priori*, la diffusion de certaines images, la définition du contenu à caractère terroriste en ligne reste floue et nous appelle à la vigilance. Lorsqu'il s'agit de lutter contre l'apologie du terrorisme, contre l'islamisme, sur internet mais aussi dans la société en général, vous nous trouverez toujours à vos côtés. S'il s'agit d'empêcher l'expression d'élus de la République ou d'une censure trop importante de la liberté d'expression, comme le voulait notamment la loi Avia avant sa remise en cause par le Conseil constitutionnel, vous nous trouverez alors face à vous.

Enfin, je voudrais faire une remarque sur le moment choisi pour l'adoption de ce texte. Nous sommes encore dans les premières semaines de la législature et nous nous prononçons déjà sur les contenus terroristes en ligne. Tant mieux, le groupe Rassemblement national votera ce texte. Mais le Gouvernement aurait dû également agir dès les premières semaines de la législature pour fermer les mosquées salafistes ; il devrait agir dès maintenant pour faire taire les imams radicaux, pour prévoir la déchéance de nationalité des auteurs de crimes et délits liés à l'idéologie islamiste et pour expulser les fichés S étrangers.

Vous combattez le contenu terroriste en ligne, mais vous rapatriez de Syrie des familles de djihadistes français partis combattre au nom de la charia. Vous nous imposez de vivre chez nous avec des étrangers notoirement radicalisés et expulsables. Vous fermez les yeux sur le fait que la quasi-totalité des terroristes ayant frappé notre sol ces dernières années sont issus de l'immigration extra-européenne. C'est avant tout contre l'expansion de l'islamisme en France que nous vous demandons de lutter, car malheureusement ce danger-là n'est pas uniquement en ligne ; surtout, il n'est pas virtuel. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-François Coulomme.

M. Jean-François Coulomme. Monsieur le rapporteur, permettez-moi de revenir sur vos propos. Lors de la présentation du texte, vous avez dit « ce qui est interdit dans le monde réel doit l'être dans le monde virtuel ». Je souhaite vous mettre en garde : cette assertion pourrait nous coûter la liberté d'accéder aux contenus d'artistes comme Guillaume Apollinaire ou Luis Buñuel.

Ce texte prévoit l'adaptation des dispositions d'un règlement européen. Sous une apparente simplicité, il se pare d'une bonne intention. Qui, parmi nous, serait en effet opposé à un dispositif permettant de supprimer, sur nos écrans comme sur ceux de nos enfants, des images ou des contenus à caractère terroriste ?

Il nous faut certes nous protéger, et lutter contre tous les vecteurs de radicalisation, si tant est que celle-ci se produise par la seule vision de contenus dans nos médias, que ce soit internet ou les chaînes de télévision. Mais il faut y regarder de plus près.

D'abord, cette proposition de loi se fonde sur une définition très large et floue de la notion de terrorisme, prévue dans une directive européenne de 2017.

M. Ugo Bernalicis. Il a raison !

M. Jean-François Coulomme. Contrairement à ce que l'on nous dit, elle n'a pas pour objet de censurer les images les plus violentes, mais potentiellement tout contenu répondant à cette définition aux contours à ce jour mal définis. Ainsi, l'application dévoyée de ce règlement européen pourra conduire à censurer, par exemple, un appel au refus de la 5G, au refus des cultures OGM, tout manifeste philosophique ou de protestation d'activistes ou de militants politiques, ou encore des fictions artistiques ou satiriques.

De surcroît, dans notre pays, c'est un service de police, l'OCLCTIC, qui commandera ces suppressions et orchestrera cette censure. Ainsi, la décision de censurer sera de la compétence d'une administration dépendant du ministère de l'intérieur ; la censure qui s'abattra alors ne fera pas l'objet d'une décision de justice. Faute d'obtempérer, les plateformes ou les hébergeurs incriminés – les dispositions du texte ne sont pas toujours très claires – seront lourdement condamnés. Bien entendu, l'appel de ce type de décisions radicales ne sera en rien suspensif. Cette disposition nous semble potentiellement antidémocratique et menace, par effet miroir, notre liberté d'expression et d'opinion. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LFI-NUPES.*)

Les plateformes numériques, en tout cas celles qui en ont les moyens, feront tourner leurs algorithmes. Par là même, elles renforceront la censure d'une façon anticipée, en se prévalant *a posteriori* de leur bonne foi, afin d'éviter qu'on leur reproche d'avoir laissé fuiter des contenus à caractère terroriste.

Par ailleurs, rappelons qu'un délai d'une heure leur est donné pour supprimer tous les contenus potentiellement visés. C'est tout à fait irréaliste : eu égard aux millions de pages diffusées par minute, un délai aussi court ne permet à aucune organisation humaine de réagir. Les plateformes qui ne pourront se permettre d'affecter des moyens humains à cette veille technique vingt-quatre heures sur vingt-quatre devront utiliser des outils algorithmiques de tri des contenus proposés par de grandes entreprises comme Google ou Twitter, qui, elles, ont les moyens de les mettre à leur disposition. Dans ce contexte, elles devront ainsi se placer sous la coupe des GAFAM ou bien disparaître, ce qui pourra être le cas des plus petits éditeurs.

Nous avons déjà pu évaluer les effets délétères des mesures d'exception prises ces dernières années, compte tenu des dérives répressives qu'elles portent en germe. Il faut veiller à un équilibre entre le respect de la liberté d'expression, pilier de notre démocratie, et la mise sous protection des citoyens. Cet équilibre est totalement rompu dans ce texte. Nous y voyons ni plus ni moins qu'un fort renforcement de la censure, qui pourra s'exercer de manière arbitraire et sans contre-pouvoir. C'est la raison pour laquelle le Conseil constitutionnel a déjà jugé que ce dispositif, prévu dans la tristement célèbre et liberticide loi dite Avia, portait atteinte de manière disproportionnée à la liberté d'expression. Telles sont les raisons pour lesquelles nous nous opposons à la proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LFI-NUPES et Écolo-NUPES.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Emeline K/Bidi.

Mme Emeline K/Bidi. Le règlement européen du 29 avril 2021 relatif à la lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste en ligne est entré en vigueur le 7 juin 2022. La France a l'obligation de le transposer en droit interne. Il ne s'agit pas pour nous de contester cette obligation ni la nécessité de lutter contre la diffusion de contenus à caractère terroriste sur internet. Car si internet représente un immense progrès technologique, il s'accompagne aussi de risques et de dangers.

Nous sommes pleinement conscients que les terroristes peuvent utiliser internet pour planifier et financer leurs actes, mais également pour recruter et former de nouveaux membres, communiquer, rechercher ou reconnaître d'éventuelles cibles, diffuser de la propagande ou encore inciter autrui à commettre des actes de terrorisme. Nous devons combattre le terrorisme sous toutes ses formes et les progrès technologiques, le développement d'internet et des réseaux sociaux nous imposent d'adapter notre droit. L'objectif ne doit cependant pas évincer la méthode, ni le respect des droits et libertés fondamentaux.

Tout d'abord, nous ne pouvons que regretter que l'adaptation du droit prenne la forme d'une proposition de loi. En effet, l'obligation faite à l'État français de transposer le règlement européen aurait dû conduire le Gouvernement à prendre l'initiative, et donc à déposer un projet de loi. Ainsi, vous auriez été contraints de solliciter l'avis du Conseil d'État et de réaliser une étude d'impact. Si tel avait été le cas, nous aurions pu être éclairés sur les moyens alloués au dispositif qu'instaure la proposition de loi que nous sommes sur le point de voter. Mais surtout, nous aurions pu connaître l'avis du Conseil d'État sur la constitutionnalité du texte. Or, à la lumière de la décision du Conseil constitutionnel sur la loi dite Avia du 24 juin 2020, tout laisse penser que cette proposition de loi risque fortement de porter atteinte à la liberté d'expression et d'opinion,...

M. Raphaël Schellenberger. Sûrement pas à la liberté d'opinion ! Le terrorisme n'est pas une opinion !

Mme Emeline K/Bidi. ... à la liberté d'accès à l'information, au droit à la vie privée et à l'État de droit.

Lors de son examen par le Parlement européen, le règlement avait d'ailleurs fait l'objet de vives critiques de la part de nombreuses associations de défense des droits de l'homme et de plusieurs eurodéputés. Et pour cause : le délai d'une heure imposé aux hébergeurs en ligne pour retirer le contenu considéré comme étant à caractère terroriste ne pourra que contraindre les plateformes à déployer des outils de modération tels que les filtres de téléchargement. L'application de ces filtres risque d'aboutir à des prises de décision automatisées et de conduire à une surcensure.

Dans sa décision relative à la loi Avia, le Conseil constitutionnel avait justement censuré l'obligation de retrait dans un délai de vingt-quatre heures au motif qu'un « tel délai [était] particulièrement bref » et que l'obligation de retrait prévue « n'[était] pas subordonnée à l'intervention préalable d'un juge ni soumise à aucune autre condition ». Vous n'avez pas tiré les enseignements de cette décision.

De plus, le projet de loi permet aux États membres de désigner, de manière discrétionnaire, les autorités compétentes qui pourront émettre les injonctions de retrait de contenu. Or, seuls les tribunaux ou les autorités administratives indépendantes faisant l'objet d'un contrôle judiciaire devraient avoir le pouvoir de prononcer ces injonctions. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LFI-NUPES.*) L'absence de contrôle judiciaire représente donc un risque grave pour la liberté d'expression et l'accès à l'information.

Enfin, le texte dispose que toute autorité compétente aura le pouvoir d'ordonner la suppression d'un contenu en ligne, hébergé n'importe où dans l'Union européenne, sans contrôle judiciaire préalable et sans tenir compte des droits des personnes dans les juridictions concernées. Ce dispositif est particulièrement alarmant, compte tenu du fait que certains États membres ne respectent pas l'État de droit et portent des atteintes graves et répétées à la liberté de la presse. La lutte contre les contenus haineux ne saurait en aucun cas servir de prétexte pour censurer les critiques d'une idéologie quelconque, les discours politiques contestataires ou toute autre forme légitime d'expression. La liberté d'expression est une liberté fondamentale que seul le juge peut être amené à limiter ; lui seul offre toutes les garanties de compétence et d'impartialité pour se prononcer sur le caractère illicite d'un contenu.

Nous voulons donc réaffirmer notre attachement à l'État de droit, à la liberté d'expression et au rôle du juge. Le dispositif que vous proposez ne présente pas de garanties suffisantes pour éviter les abus et pour protéger les victimes, et n'offre pas les garanties nécessaires d'indépendance à l'égard tant des plateformes que du pouvoir exécutif. Pour toutes ces raisons, nous voterons contre la proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR-NUPES, LFI-NUPES et Écolo-NUPES.*)

VOTE SUR L'ENSEMBLE

Mme la présidente. Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	204
Nombre de suffrages exprimés	198
Majorité absolue	100
Pour l'adoption	175
contre	23

(L'ensemble de la proposition de loi est adopté.)

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

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

Mme la présidente. La séance est reprise.

4

**EXTENSION DE DISPOSITIONS STATUTAIRES
À LA FONCTION PUBLIQUE
DES COMMUNES DE POLYNÉSIE FRANÇAISE**

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

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, après engagement de la procédure accélérée, du projet de loi, adopté par le Sénat, ratifiant l'ordonnance n° 2021-1605 du 8 décembre 2021 étendant et adaptant à la fonction publique des communes de Polynésie française certaines dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale (n° 3, 151).

PRÉSENTATION

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué chargé des outre-mer.

M. Jean-François Carencio, ministre délégué chargé des outre-mer. Permettez-moi, en tant qu'ancien Montalbanais, d'adresser un salut particulier à Mme la présidente de séance. J'adresse également volontiers mes félicitations, comme le veut l'usage, à M. Moetai Brotherson pour son élection à la présidence de la délégation aux outre-mer.

Nous sommes aujourd'hui réunis pour examiner le projet de loi ratifiant l'ordonnance du 8 décembre 2021 étendant et adaptant à la fonction publique des communes de Polynésie française certaines dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Cette ordonnance a pour principal objectif de renforcer l'attractivité de la fonction publique communale en Polynésie française – c'est l'intérêt

général – et de stabiliser le statut des agents communaux dans leurs rapports avec les mairies et avec les intercommunalités.

Je reviens sur la genèse – historique et déjà lointaine – de l'ordonnance : elle fait suite à l'important mouvement de grève des fonctionnaires communaux de 2017, qui avait touché l'ensemble des communes du territoire, les agents locaux s'estimant pris pour des sous-fonctionnaires. Comment envisager que, sur le territoire de la République, ces agents, délégués de la puissance publique, qui ont choisi de servir l'intérêt général dans des conditions exceptionnelles, au sein de quarante-huit communes disséminées sur une zone Pacifique de la taille de l'Europe, dans des atolls parfois difficilement accessibles, puissent avoir le sentiment que leur statut ne suscite qu'un intérêt modéré auprès de l'État et de la puissance publique et qu'ils sont pris pour des sous-fonctionnaires ? Ce n'est pas acceptable.

L'action publique en Polynésie française, ce sont des femmes et des hommes qui, tous les jours, comme partout en France, bâtissent notre société selon les principes de la République et pérennisent son héritage. Ils ont toutefois cette singularité de le faire dans le respect de l'identité de leur territoire. Par leur engagement, ils sont les garants du difficile équilibre social et de la confiance des administrés dans le pacte républicain. La France existe au cœur de l'océan Pacifique et elle vit grâce à tous ces agents – fonctionnaires de l'État, des collectivités locales et du pays de Polynésie. Ils sont les garants de la réalité, au jour le jour, des principes qui nous réunissent.

Pour répondre à leurs légitimes préoccupations, un long travail de concertation a été mené. Des négociations se sont tenues entre l'État, les élus communaux et les organisations professionnelles : elles ont abouti à plusieurs propositions, qui nous conduisent aujourd'hui à procéder à la révision de l'ordonnance du 4 janvier 2005. Le Gouvernement a consulté le Conseil supérieur de la fonction publique ; sur le fondement de son avis, le projet d'ordonnance a été révisé ; la nouvelle version a été adressée en juillet 2021 à l'assemblée de la Polynésie française, qui a rendu un avis favorable, avec certaines réserves. Après avis du Conseil d'État, l'ordonnance a été adoptée en conseil des ministres au début du mois de décembre dernier.

Tout au long des discussions, la volonté du Gouvernement – je reprends bien évidemment la suite de mon prédécesseur – a été de rendre plus attractive la fonction publique communale, répondant ainsi aux attentes manifestées, et de restaurer l'honneur de servir. Il s'agit d'abord de faire bénéficier les fonctionnaires des communes de Polynésie française des avancées introduites par les différentes lois relatives à la fonction publique depuis 2011 : il n'y a aucune raison pour que la Polynésie n'en bénéficie pas.

Le texte ayant d'abord été examiné au Sénat, permettez-moi de saluer, même dans cette assemblée, le travail des sénateurs,...

M. Philippe Gosselin. Nous respectons nos collègues sénateurs, monsieur le ministre délégué !

M. Jean-François Carencio, ministre délégué. ...qui a permis des avancées concrètes sur le statut des fonctionnaires des communes. Si certaines solutions, adaptées au territoire, nécessitent des règles dérogatoires, d'autres relèvent du droit commun. Je remercie à cet égard M. le rapporteur, dont le travail de consensus a été concluant. L'ordonnance vise avant tout à donner un cadre législatif et réglementaire clair, adapté et sécurisant – tel est l'enjeu. Réformant l'ordonnance initiale, le présent projet de loi touche de nombreux

domaines. J'insiste sur un point : il modernise les instances du dialogue social et crée de nouvelles obligations déontologiques.

Le Gouvernement rejoint la commission dans sa volonté de retenir un certain nombre de modifications adoptées par le Sénat. Nous en débattons lors de la discussion sur les amendements. Le Gouvernement ne défendra pas d'amendements et souscrita à la plupart de ceux défendus par le rapporteur. Je suis convaincu que nous trouverons un accord équilibré, au bénéfice des fonctionnaires communaux de la Polynésie et des Polynésiens, et donc un consensus sur la gestion de ces fonctionnaires qui le méritent. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE et GDR-NUPEL. – M. Philippe Gosselin applaudit également.*)

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

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Nous sommes aujourd'hui réunis pour examiner le projet de loi ratifiant l'ordonnance de 2021, qui apporte plusieurs modifications au statut de la fonction publique des communes de la Polynésie française, de leurs groupements et de leurs établissements publics. Il existe en Polynésie française trois fonctions publiques : la fonction publique de l'État, comme sur l'ensemble du territoire de la République, la fonction publique de la Polynésie française en tant que telle, aussi appelée fonction publique du Pays, et la fonction publique communale, qui fait l'objet de l'ordonnance.

La fonction publique communale est la plus récente des trois fonctions publiques de la Polynésie française : son statut a été défini par l'ordonnance du 4 janvier 2005. Elle était auparavant gérée par des contrats de droit privé. L'ordonnance de 2005 est entrée en vigueur en 2012 et a connu plusieurs modifications, dont la plus récente est l'ordonnance du 8 décembre 2021, qu'il vous est aujourd'hui proposé de ratifier.

Permettez-moi de rappeler en quelques mots le cadre juridique dans lequel s'inscrivent l'ordonnance et le projet de loi de ratification.

En tant que collectivité d'outre-mer relevant de l'article 74 de la Constitution, la Polynésie française est régie par le principe de spécialité. L'article 74-1 de la Constitution permet au Gouvernement d'étendre et d'adapter par ordonnance les dispositions de nature législative en vigueur dans l'Hexagone. À la différence des ordonnances prévues à l'article 38, celles prévues à l'article 74-1 doivent impérativement être ratifiées par le Parlement dans les dix-huit mois suivant leur publication, sous peine de devenir caduques.

C'est sur ce fondement qu'a été prise l'ordonnance du 8 décembre 2021, très attendue par les agents publics comme par les collectivités. Elle vise en effet, d'une part, à répondre aux attentes manifestées en mai 2017 lors d'un important mouvement social qui a touché l'ensemble des communes de la Polynésie française et, d'autre part, à étendre au droit de la fonction publique des communes de Polynésie française, en les adaptant, certaines des évolutions décidées pour la fonction publique territoriale au cours des dernières années – je pense à la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, et à la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

L'ordonnance a fait l'objet d'une importante concertation entre les acteurs. L'État a ainsi signé, en juin 2017, un protocole d'accord associant le syndicat des communes, les syndicats d'agents communaux, le centre de gestion ainsi que le Conseil supérieur de la fonction publique de la Polynésie française. Un projet d'ordonnance a été élaboré, sur lequel l'Assemblée de la Polynésie française a par la suite rendu un avis.

L'ordonnance que nous nous apprêtons à ratifier constitue donc l'aboutissement d'un long processus qui a commencé il y a près de cinq ans. Ses apports sont importants, à la hauteur des enjeux. Elle comprend quarante-cinq articles qui modifient environ la moitié des articles du statut de 2005, et a trois finalités principales.

Tout d'abord, elle renforce les droits et les garanties des agents publics et précise les règles applicables en matière de déontologie. L'ordonnance étend ainsi la liste des motifs ne pouvant donner lieu à discrimination – identité de genre, situation de famille, état de grossesse – et renforce l'accès des agents à la protection fonctionnelle. Elle modernise les règles applicables en matière de déontologie et renforce le régime de temps partiel et de congés. Enfin, elle généralise l'appréciation de la valeur professionnelle des agents par le recours à un entretien professionnel. Deuxièmement, l'ordonnance modernise les instances de dialogue social : elle recentre les compétences des commissions administratives paritaires (CAP) sur les décisions individuelles défavorables aux agents et crée une commission consultative paritaire unique pour les agents contractuels. Troisièmement, elle facilite l'accès à la fonction publique des communes.

Le présent texte comportait, au moment de son dépôt, comme tous les projets de loi de ratification, un article unique ratifiant l'ordonnance. Je salue le travail du Sénat qui s'est prononcé en faveur de la ratification tout en saisissant cette occasion pour tenter d'apporter des améliorations au statut des fonctionnaires des communes. Le Sénat a ainsi introduit vingt articles additionnels portant sur l'ensemble de l'ordonnance.

La commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République a conservé plusieurs de ces dispositions. C'est le cas, à l'article 17, de l'alignement du régime de mise à disposition des fonctionnaires des communes de Polynésie française sur le droit de la fonction publique territoriale. Cet article complète et précise les dispositions de l'ordonnance de 2005 en la matière. C'est le cas aussi, à l'article 14, de la suppression de la possibilité pour les fonctionnaires de la Polynésie française – dits de pays – d'être intégrés directement dans la fonction publique des communes. C'est le cas, enfin, aux articles 19 et 20, des règles relatives au régime indemnitaire. Nous suivrons aussi nos collègues du Sénat dans leur souhait, aux articles 7, 8 et 9, de préserver les modalités territoriales concernant le contrôle des règles déontologiques par la commission de déontologie – qui existe déjà en Polynésie et qui donne satisfaction. Je salue enfin la volonté du Sénat de créer, à l'article 22, un cadre adapté au développement du télétravail.

D'autres dispositions, en revanche, ne me paraissent pas entièrement abouties ou semblent de nature à rendre moins lisible le système existant. Elles ont été supprimées en commission.

L'article 2, qui prévoyait l'ouverture de l'accès à la fonction publique par la voie des examens professionnels, en dehors de la promotion interne, a ainsi été supprimé. Cette mesure allait en effet beaucoup trop loin. Elle aurait permis l'accès à la fonction publique des communes de la Polynésie

française par la voie des examens professionnels, alors que l'examen professionnel constitue habituellement un moyen de promotion interne.

Le texte adopté par la commission recentre par ailleurs les compétences des commissions administratives paritaires sur les décisions défavorables aux agents, comme le prévoyait l'ordonnance de 2021. J'ai souhaité ce rétablissement non seulement pour la cohérence qu'il apporte par rapport à la réforme de 2019 mais aussi parce que je crois en l'articulation entre les CAP, centrées sur l'examen des situations individuelles, et le développement des compétences des comités techniques paritaires (CTP) qui portent un regard sur l'ensemble des politiques des ressources humaines des collectivités. Enfin, le projet de loi rétablit la mise à la retraite d'office parmi les sanctions possibles du quatrième groupe.

Restent plusieurs points à régler qui orienteront les quelques amendements que je vais défendre.

J'ai entendu les craintes exprimées au niveau local en ce qui concerne le principe de laïcité. Le principe est pleinement accepté par tous ; seulement, le contrôle de son application peut s'avérer difficile pour les chefs de service. Je soutiendrai donc un amendement précisant que ces derniers agissent sous l'autorité du maire.

Un autre amendement nous permettra d'aborder, monsieur le ministre délégué, la question de la fidélisation et de la rotation des effectifs dans les communes. Celles-ci consentent à financer des formations pour des montants importants mais ont parfois du mal à fidéliser leurs agents. Or l'existence d'une importante rotation des effectifs affecte la continuité du service public dans nos territoires et coûte cher à nos collectivités. Mme Tetuanui, sénatrice de la Polynésie française, a appelé mon attention sur cette question et je l'en remercie.

Je souhaite enfin, monsieur le ministre délégué, vous interroger sur la portée du droit d'option, ouvert par l'article 42 de l'ordonnance de 2021. Pouvez-vous nous confirmer que ce droit d'option sera bien ouvert à tous les agents qui auraient pu en bénéficier et qui n'en avaient pas fait usage, qu'ils aient explicitement refusé la proposition qui leur était faite de rejoindre la fonction publique des communes de Polynésie, ou que leur refus n'ait été qu'implicite ? Votre réponse est attendue par de nombreux Polynésiens.

Pour conclure, je rappellerai que mes travaux sur ce texte ont été guidés par le souci de rechercher les solutions les plus appropriées et les plus adaptées à la situation locale, sans dogmatisme. Nous avons voulu préserver ce qui résulte d'un dialogue riche, positif et consensuel entre tous les acteurs du territoire. Vous l'aurez constaté, cela peut signifier aligner les règles applicables à la Polynésie sur le droit commun de la fonction publique ou maintenir des adaptations et des règles dérogoatoires lorsque cela semble pertinent. Tel est le sens du principe de spécialité et de l'adaptation en ce qui concerne les collectivités régies par l'article 74 de la Constitution. Nous pouvons convenir que ce principe s'impose pour un territoire s'étendant sur l'équivalent de la superficie de l'Union européenne et dont les quarante-huit communes sont établies sur plus de soixante-dix îles habitées.

Je souhaite, pour finir, remercier l'ensemble des acteurs polynésiens avec qui j'ai pu m'entretenir au cours de mes travaux, pour leur disponibilité et les avis précieux qu'ils nous ont apportés sur ce texte, ainsi que nos trois collègues députés de Polynésie française pour nos échanges constructifs. Nous continuerons, lors de la commission mixte paritaire (CMP),

à travailler avec nos collègues sénateurs, en particulier polynésiens. J'ai déjà cité Mme Tetuanui et je salue son collègue, mon ami Teva Rohfrisch.

Mes chers collègues, la commission a voté ce texte à l'unanimité des groupes. Je ne doute donc pas que nous parviendrons à adopter un statut protecteur, au service d'une fonction publique modernisée et, surtout, au service de tous les Polynésiens. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe RE et sur les bancs du groupe GDR-NUPES.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Moetai Brotherson, rapporteur d'application.

M. Moetai Brotherson. Quarante-huit communes réparties sur l'équivalent de l'Europe, trente d'entre elles qui comprennent un total de quatre-vingt-dix-huit communes associées sur des territoires divers : îles hautes, atolls... Certaines communes comptent quarante-cinq habitants, certaines sont privées de téléphone, d'internet... Les situations sont donc très variées.

Mais avant d'être des lieux, ces communes, ce sont des hommes : les populations qu'il faut servir, bien entendu, les fonctionnaires qu'il faut protéger et dont il faut encourager la vocation et la volonté de rester, et aussi les maires, les conseillers municipaux très souvent débordés par la complexité du code général des collectivités territoriales (CGCT) et de toutes les règles qui leur sont imposées – débordés eu égard aux effectifs dont ils disposent au sein de leur commune.

Le présent texte est très attendu et il résulte, il faut s'en réjouir, d'un travail qui a réuni les syndicats représentant les fonctionnaires et les organisations représentant les maires. C'est donc un texte qui, avant même d'arriver chez nous, a fait l'objet d'un consensus en Polynésie. Il faut s'en réjouir, j'y insiste, car ce n'est pas tout le temps le cas.

Il faut également saluer l'esprit d'ouverture de M. le rapporteur, le travail réalisé par les sénateurs et par nous-mêmes ensuite. Je ne vois donc pas d'obstacle particulier à son adoption et je ne pense pas que nous devions mener des débats sans fin, comme ce fut le cas ces derniers jours sur d'autres textes.

M. Philippe Gosselin. Ce sera plus court que la nuit dernière !

M. Moetai Brotherson. C'est le vœu que je fais en tout cas.

M. Philippe Gosselin. Le texte a fait l'unanimité en commission...

M. Moetai Brotherson. Plusieurs points ont retenu notre attention. Nous nous en sommes ouverts auprès du rapporteur qui a déjà fourni un certain nombre d'éclaircissements. Je reviendrai seulement sur la laïcité car il faut, je crois, en expliciter un peu la conception en Polynésie.

La question ne pose pas problème. Il n'y a pas de communautarisme religieux, chez nous, mais des expressions religieuses variées qui cohabitent en bonne intelligence. Reste qu'il y a un esprit religieux très fort : aucune réunion politique ne commence et ne se finit sans une prière, ce qui peut paraître quelque peu anachronique dans une république laïque, mais c'est la réalité des Polynésiens.

En Polynésie, il n'y a pas de bâtiments publics ou même de bâtiments privés qui ne soient bénis lors de leur inauguration.

M. Raphaël Schellenberger. En Alsace aussi !

M. Moetai Brotherson. Il en va de même pour les véhicules des pompiers, pour les ambulances,...

M. Jean-Paul Lecoq. Et les bateaux!

M. Moetai Brotherson. ...et les bateaux, bien sûr, et je pense aux pirogues des clubs de sport... Je vois donc que dans certains territoires de métropole cette pratique persiste également.

Aussi la laïcité, chez nous, c'est la possibilité pour chacun d'exprimer sa croyance ou sa non-croyance, tout cela, je le répète, en bonne intelligence.

M. Raphaël Schellenberger. Bravo!

M. Moetai Brotherson. C'est pourquoi nous avons voulu appeler l'attention du rapporteur sur ce point : faire porter la responsabilité de l'application stricte du principe de laïcité aux chefs de service serait un peu lourd pour eux,...

M. Philippe Gosselin. En effet, ne soyons pas excessifs!

M. Moetai Brotherson. ...d'autant qu'ils ne disposent pas eux-mêmes du pouvoir de sanction réservé au premier magistrat de la commune. Mais je suppose que l'amendement qui viendra en discussion répondra à nos préoccupations. *(Applaudissements sur les bancs des groupes GDR-NUPES et RE. – M. Roger Chudeau applaudit également.)*

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Philippe Gosselin.

M. Philippe Gosselin. Nous nous retrouvons pour ratifier une ordonnance de décembre 2021 sur le statut de la fonction publique communale en Polynésie française. Entendons-nous bien : il ne s'agit pas de ratifier une ordonnance relevant de l'article 38 de la Constitution. Le professeur et le juriste que je suis souligne qu'il ne s'agit pas d'un décret-loi de la III^e République, il s'agit de l'application de l'article 74 de la Constitution, relatif au principe de spécialité législative qui concerne les collectivités d'outre-mer comme la Polynésie française. Dans ce cadre, le Gouvernement peut étendre, adapter par ordonnances un certain nombre de mesures qui doivent être ratifiées par le Parlement avant dix-huit mois sous peine de caducité – une disposition assez sévère.

Je tiens avant tout à saluer nos amis polynésiens qui nous écouteront plus tard du fait du décalage horaire – mais, heureusement, nous avons d'eux de dignes et bons représentants dans cet hémicycle. Je salue également les élus municipaux de Polynésie et tous les agents communaux qui font eux aussi tourner la boutique au quotidien, si je puis me permettre cette expression quelque peu triviale.

Je viens d'évoquer le principe de spécificité législative : si la République est indivisible sous toutes les latitudes, elle est également diverse et doit s'adapter à un certain nombre de contraintes et de particularités – et nous devons saluer ici la large autonomie dont jouit l'archipel polynésien.

Le président de la délégation aux outre-mer, Moetai Brotherson, le rappelait tout à l'heure, la Polynésie n'est pas un petit territoire : elle est aussi étendue que l'Europe et représente, soit dit en passant, plusieurs millions de kilomètres carrés de zone économique exclusive. On y compte quarante-huit communes, dont trente comprennent des communes associées, 118 îles, dont soixante-quatorze habitées – M. le rapporteur l'a dit. Nous voyons donc bien que le cadre hexagonal et européen de division du territoire

par communes et collectivités ne saurait être totalement opérant : appliquer intégralement à la Polynésie ce qui se fait ici n'aurait pas de sens.

Avant d'entrer dans le détail du texte, quelques éléments historiques s'imposent – sans pour autant remonter à Mathusalem, rassurez-vous.

M. le rapporteur l'évoquait également, avant 2005, les près de 4 700 agents employés par les communes polynésiennes relevaient – c'était une bizarrerie – d'un statut de droit privé. Il en allait ainsi et il a fallu faire face à des situations très hétérogènes. En 2005, une première ordonnance est donc venue définir un statut visant, pour l'essentiel, à offrir aux fonctionnaires polynésiens les mêmes droits et obligations que ceux s'appliquant aux fonctionnaires des collectivités territoriales de l'Hexagone et d'outre-mer, en tenant compte des spécificités polynésiennes en matière de financement des communes, des groupements de communes et des établissements publics administratifs.

En 2011, une autre étape a été franchie en procédant à une large actualisation de l'ordonnance de 2005.

Puis, en 2017, un important mouvement social, qui a concerné presque toutes les communes de l'archipel, a exprimé plusieurs revendications. En définitive, ce sont ces revendications, qui ont été mises en ordre sous la forme de plusieurs propositions issues des accords avec le haut-commissariat de la République en Polynésie française en mai 2017, que nous allons, par nos échanges et par nos votes, valider aujourd'hui – je n'en doute pas.

L'ordonnance de décembre 2021 vise à actualiser le statut général des fonctionnaires des communes et des groupements de communes qui composent la Polynésie française, eu égard aux évolutions législatives de 2011 – il était temps, c'était il y a plus de dix ans –, et en intégrant les demandes, les revendications et les échanges qui se sont tenus depuis 2017. Ceux-ci portent sur trois axes : le renforcement des droits, des garanties, mais aussi des obligations des fonctionnaires ; la modernisation des instances de dialogue social – ce n'est pas un vain mot – ; et la facilitation de l'accès à la fonction publique pour les employés des communes, avec l'intégration d'éléments nouveaux qui permettront, par exemple, de disposer d'un droit d'option – je ne reviendrai pas sur l'ensemble des dispositions du texte.

Le Sénat, notons-le, a adopté le projet de loi à l'unanimité – nous ne pouvons faire moins bien –, entérinant ainsi les avancées figurant dans l'ordonnance, et s'est fait fort de davantage tenir compte des éléments culturels, sociaux, géographiques et religieux, notamment en matière de laïcité, qui ont été évoqués précédemment. M. le rapporteur a permis d'encore améliorer les choses, et la commission des lois a adopté le texte à l'unanimité.

Hormis quelques amendements qui mériteraient d'être votés et quelques ajustements auxquels nous procéderons peut-être en commission mixte paritaire, vous l'avez compris, le groupe Les Républicains juge bien sûr nécessaire la ratification de cette ordonnance. Des évolutions sont à prendre en compte et une adaptation doit être opérée, sachant que le travail et le dialogue devront naturellement se poursuivre au quotidien, dans le respect des réalités locales polynésiennes. C'est la République qui s'exprime ici dans sa diversité. *(Applaudissements sur quelques bancs des groupes LR, RE et GDR-NUPES.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Agnès Poussier-Winsback.

Mme Marie-Agnès Poussier-Winsback. Je tiens d'abord, au nom du groupe Horizons et apparentés, et comme je l'ai fait en commission des lois, adresser toute notre solidarité aux familles dont le logement a été détruit à la suite de la tempête qui a durement touché la Polynésie les 13 et 14 juillet. Nous tenons à exprimer notre soutien à l'ensemble de nos concitoyens polynésiens, notamment à ceux qui ont dû être relogés. L'état de catastrophe naturelle a été reconnu dès le 15 juillet, permettant ainsi d'enclencher les aides exceptionnelles et tant attendues aux sinistrés.

À cet égard, cet événement met en lumière le rôle fondamental des communes, des élus et des agents en Polynésie dans la gestion des catastrophes naturelles. Les agents communaux demeurent en première ligne dans l'accompagnement quotidien de nos concitoyens. Ainsi, à la suite de cet épisode, plusieurs communes ont établi un service de soutien, comme à Pajara, où la police municipale a rendu visite à une soixantaine d'administrés afin de les aider dans leurs démarches administratives, pour monter un dossier, ou dresser les constats de dégâts.

La ratification de l'ordonnance de décembre 2021, objet de notre présence aujourd'hui, a pour but d'actualiser le statut général des fonctionnaires des communes et des groupements de communes de Polynésie française, eu égard aux évolutions du droit de la fonction publique territoriale intervenues depuis 2011, et aux mouvements sociaux qui ont eu lieu en 2017 dans l'archipel – nous l'avons rappelé.

Je l'ai dit en commission des lois la semaine dernière, il s'agit de faire preuve d'humilité vis-à-vis de ce texte et de sa complexité technique ; vis-à-vis de la réalité du travail de ces agents publics qui se trouvent à plusieurs milliers de kilomètres de l'Hexagone. C'est pourquoi la voix des élus de Polynésie française doit continuer d'être écoutée et entendue. Le droit commun doit s'appliquer, mais aussi s'adapter à ce territoire : c'est tout l'objet de cette ordonnance – nous l'aurons compris.

Le travail transpartisan accompli par le Sénat a permis d'enrichir l'ordonnance, par exemple en reprenant pour la Polynésie les dispositions en vigueur dans la fonction publique métropolitaine s'agissant du télétravail.

La commission des lois du Sénat a porté le nombre d'articles contenus dans le projet de loi de ratification de un à vingt-deux, ce qui témoigne de la forte mobilisation des sénateurs de tous les partis sur cette question. La commission des lois de l'Assemblée nationale a, pour sa part, adopté vingt amendements de notre rapporteur et du Gouvernement, lesquels ont notamment supprimé six articles.

Les députés ont ainsi supprimé l'article 5 adopté par le Sénat, lequel limitait le champ d'action des collectivités polynésiennes en matière d'aides sociales. Maintenant l'alignement de la Polynésie sur le droit commun, le texte permettra aux communes de ce territoire – si elles le souhaitent, bien entendu – d'améliorer les conditions de vie de leurs agents publics, y compris en matière de logement.

L'article 16 introduit par le Sénat a quant à lui été modifié, afin de donner le droit aux fonctionnaires polynésiens en activité de bénéficier d'un congé avec traitement pour réaliser un service militaire, suivre une instruction militaire, ou prendre part à la réserve opérationnelle, comme le prévoit le droit commun de la fonction publique.

Je salue l'adoption de l'amendement ayant introduit cette disposition : celui-ci est important à bien des égards, étant donné que les réservistes polynésiens doivent être présents en cas de crise, de catastrophe climatique, ou d'intempéries telles

que celles subies il y a quelques jours. Pour être opérationnels au moment de l'intervention, les réservistes doivent être formés et disponibles en cas d'urgence. Le fait de pouvoir bénéficier d'un congé avec traitement durant leur formation et en cas d'intervention assurera, nous en sommes convaincus, l'attractivité de la fonction publique communale.

En commission des lois, ce texte a été adopté à l'unanimité. Nous ne pouvons qu'espérer la même concorde aujourd'hui. (*Applaudissements sur les bancs du groupe HOR, ainsi que sur quelques bancs des groupes RE et GDR-NUPES.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Benjamin Lucas.

M. Benjamin Lucas. Il était temps que ce texte arrive. La mise à l'écart de la Polynésie du droit commun national, faute de décret d'application des dispositions relatives au statut des fonctionnaires depuis le début des années 2000, n'était pas acceptable. À cet égard, je profite de ce propos liminaire pour saluer la mobilisation des agents polynésiens en 2017. Le mouvement social paye et mérite d'être entendu dans cet hémicycle aussi souvent que nécessaire.

Je ne peux pas ne pas relever le caractère quelque peu bâclé du texte initial déposé par le Gouvernement, lequel ne comportait qu'un article unique. Nous devons au Sénat le nécessaire enrichissement de ce texte, porté à vingt-deux articles résolvant autant de questions.

Vous voyez donc, mes chers collègues, monsieur le ministre délégué, que le parlementarisme, contrairement à ce que nous avons pu entendre hier, ce n'est pas la palabre, le chaos ou l'anarchie : c'est la bonne méthode pour répondre aux urgences du quotidien de nos concitoyennes et de nos concitoyens et pour relever les grands défis d'avenir de notre République.

Je tiens donc à saluer le travail du Sénat et du rapporteur Vuilletet, et noter la qualité du texte qui nous permet de nous adapter à la situation polynésienne, s'agissant notamment de l'application du principe de laïcité – vous le rappelez, monsieur le rapporteur.

Quelques nuances nous restent à trancher lors de la discussion des articles. Le groupe Écologiste-NUPES soutiendra notamment les amendements du groupe La France insoumise-NUPES visant à plafonner le recours à des contractuels dans la fonction publique polynésienne et à surveiller sa pertinence. Nous considérons en effet que la version actuelle du texte n'encadre pas suffisamment le risque d'un recours trop important au travail précaire.

Cela étant, d'un point de vue général, ce texte nous inspire confiance. Mais, comme le disait Lénine, la confiance n'exclut pas le contrôle. (*M. Jean-Paul Lecoq et M. le rapporteur sourient.*) Nous resterons donc vigilants à l'application de certaines dispositions et plaiderons pour la production de rapports, là aussi objets d'amendements déposés par nos collègues insoumis, portant, d'une part, sur l'inclusion des personnes en situation de handicap, et, d'autre part, sur les difficultés budgétaires des communes polynésiennes.

Vous l'aurez compris, les écologistes abordent cette discussion dans un état d'esprit constructif et voteront ce texte nécessaire. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe GDR-NUPES. – M. Guillaume Vuilletet, rapporteur, applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Steve Chailloux.

M. Steve Chailloux. Nous sommes dans l'un de ces rares moments où nous pouvons discuter des intérêts qui nous sont propres et qui obéissent à des réalités bien différentes de celles que vous connaissez. À ce titre, je tiens à remercier et à

rendre hommage à l'ensemble des personnes qui se sont mobilisées en Polynésie française pour faire face aux dégâts provoqués par la forte houle de ces derniers jours. Je pense au RSMA – régiment du service militaire adapté –, aux fonctionnaires, et notamment aux fonctionnaires communaux, qui furent en première ligne. J'ai pu me rendre auprès des familles qui ont tout perdu et c'est la raison pour laquelle, mesdames et messieurs, nous pouvons vous dire qu'il est des cas de rupture d'égalité quotidiens dont il faut être conscient.

À l'occasion de cette intervention relative au projet de loi de ratification de l'ordonnance relative à la fonction publique communale applicable en Polynésie française, permettez-moi de saluer et de remercier M. le rapporteur, qui a accepté de s'entretenir avec nos élus locaux en visioconférence ou, pour ceux qui ont pu faire le déplacement, en les rencontrant directement sur place, afin que la mouture finale du texte convienne à l'ensemble des parties.

À cet égard, bien que l'arbitrage des dispositions figurant dans le projet de loi de ratification semble, en définitive, faire consensus, des points de vigilance méritent néanmoins d'être soulignés. Si ces derniers retiennent l'adhésion des membres de notre éminente assemblée, nous compterons bien sûr sur l'État pour garantir que sa représentation en Polynésie française soit respectueuse des spécificités mises en exergue dans le cadre de nos décisions.

En premier lieu, j'appelle votre attention sur la nécessité de maintenir l'organisation d'un examen professionnel pour permettre la promotion d'agents de catégorie D en agents de catégorie C. En effet, un fonctionnaire de catégorie D dépourvu de diplôme et ne maîtrisant pas la langue française, mais uniquement celle de son île, ne pourra accéder à la catégorie C que par l'obtention d'un diplôme. Il ne pourra donc jamais évoluer dans sa carrière, même si ses qualités professionnelles sont certaines. Ainsi, afin de tenir compte de ce type de réalité, le groupe Gauche démocrate et républicain-NUPES réaffirme que les fonctionnaires de catégorie D doivent pouvoir être promus en catégorie C après avoir passé un examen professionnel en Polynésie.

Ensuite, s'agissant des lanceurs d'alerte, il nous faut rassurer les fonctionnaires chefs de service, sur lesquels l'article 11 de l'ordonnance de décembre 2021 semble faire peser une obligation nouvelle. Nous estimons qu'il devrait plutôt appartenir au maire seul – au *tavana* – de prendre la responsabilité de faire respecter les principes du service public, ô combien importants pour la République.

Par ailleurs, nous saluons l'action du Sénat et du rapporteur, qui ont retenu le remplacement du référent déontologue par une commission de déontologie, répondant en cela à la demande des membres du Conseil supérieur de la fonction publique communale. En effet, tel qu'il est prévu dans le texte, le rôle de cette commission est large et doit permettre à chaque agent de la saisir pour s'assurer de la compatibilité des obligations de service public résultant de sa qualité de fonctionnaire avec la perspective d'exercer une activité annexe durant sa carrière.

Pour clore mon propos, permettez-moi de formuler une ultime remarque, relative au recrutement et à l'accompagnement des personnes en situation de handicap.

Si l'ensemble des communes sont prêtes à leur organiser des conditions de travail plus favorables, elles ne peuvent que constater l'insuffisance des moyens déployés par l'État en la matière. L'accès des personnes à mobilité réduite, l'écriture en braille, le marquage au sol pour les personnes aveugles, l'aménagement des horaires et des moyens de transport sont,

avec bien d'autres, des éléments indispensables dont l'absence révolte peu l'État si l'on en juge par la faiblesse des moyens qu'il alloue à nos territoires dans ce domaine.

Nous sommes bien entendu disposés à voter pour ce projet de loi pourvu que le Gouvernement apporte des éléments de réponse satisfaisants à nos interrogations.

Je profite de ce temps de parole pour évoquer d'autres ruptures d'égalité qui ne sont malheureusement ni réglées ni même abordées par le présent projet de loi. Dans ce domaine, chers collègues, soyez conscients que les aberrations technocratiques foisonnent. En voici quelques exemples : le non-sens des barrières administratives à l'inhumation d'un proche sur le terrain familial alors que toutes les communes polynésiennes souffrent d'un manque cruel de foncier pour ensevelir leurs défunts ; la déconnexion des moyens alloués à certaines communes comme celle des Gambier, qui rivalise avec la taille de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui se situe aussi loin de Papeete que Paris l'est de Budapest et qui dispose d'un budget équivalent à celui d'une commune de moins de 2 000 habitants ; enfin, s'agissant du Fonds intercommunal de péréquation, qui perçoit la dotation territoriale pour l'investissement, principale ressource des communes de la Polynésie française, l'État détient 50 % des droits de vote au sein du Fonds alors qu'il ne contribue qu'à 20 % de son budget.

Mais rassurez-vous : nous voterons pour ce projet de loi qui marque le début d'une ère de réformes que je souhaite, au nom des communes de Polynésie française, plus consensuelles, adaptées et évolutives. (*L'orateur prononce quelques mots en polynésien.*) (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR-NUPES. – Mme Nicole Dubré-Chirat et M. Philippe Gosselin applaudissent également.*)

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

M. Paul Molac. Le texte qui nous est soumis aujourd'hui porte sur l'adaptation de dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale dans les communes de Polynésie française. Je tiens à saluer nos collègues polynésiens qui sont présents : Moetai Brotherson, que j'ai côtoyé pendant cinq ans, ainsi que nos deux nouveaux collègues Steve Chailloux et Tematai Le Gayic. Comme vous, je partage la philosophie des principes du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et de la reconnaissance des minorités. La France a beaucoup – j'y insiste : beaucoup – de progrès à faire dans ce domaine, dans la mesure où, comme vous le savez, le droit français ne reconnaît qu'un seul peuple, le peuple français. Pourtant, je suis breton et je le resterai ! Comme je le dis parfois, quitte à agacer quelque peu les juristes, je suis certes citoyen français mais de nationalité bretonne, comme je suppose, chers camarades, que vous êtes de nationalité polynésienne. La France est l'un des rares pays à avoir réglé le problème des minorités en les niant toutes, ce qui me semble être un problème, en tout cas en Europe occidentale. Évidemment, je revendique mon statut de minoritaire.

M. Jocelyn Dessigny. La Bretagne n'est pas une nation !

M. Paul Molac. Bien sûr que si, nous sommes une nation. C'est là où vous faites une erreur.

M. Philippe Gosselin. Ce n'est pas le débat du jour !

M. Paul Molac. Ce n'est pas le débat en effet, mais cela me fait plaisir de le dire quand même.

M. Jocelyn Dessigny. Vous êtes de nationalité française et vous êtes à l'Assemblée nationale, un peu de respect !

M. Paul Molac. Ce n'est pas vous qui me direz ce que je suis, cher collègue, c'est moi qui le décide. La citoyenneté et la République, c'est une chose; imposer que nous soyons tous identiques, cela en est une autre.

M. Jocelyn Dessigny. C'est de l'indépendantisme!

M. Paul Molac. Cela n'a rien à voir avec de l'indépendantisme, c'est là où vous mélangez tout! Vous tireriez profit d'une redéfinition de certains éléments, et je suis prêt à vous donner des cours.

La France est un pays divers et varié – très divers et très varié! La Polynésie est d'autant plus variée qu'elle est constituée de quarante-huit communes réparties sur 121 îles, dont soixante-seize sont habitées, pour une superficie globale aussi vaste que celle du continent européen. La Polynésie française n'est pas la première collectivité dotée d'un statut particulier, il y en a même en France métropolitaine, même si l'adaptation du droit y est relativement limitée: l'Alsace est comme un département possédant deux ou trois compétences supplémentaires quand la Corse détient les compétences du département et de la région, mais cela n'a rien à voir avec la Polynésie. Il y a même – j'aperçois M. Dunoyer – un statut d'autonomie en Nouvelle-Calédonie, statut que le conseil régional de Bretagne revendique: nous souhaitons plus d'autonomie pour gérer nos affaires et nous soutenons pour ce faire une pleine application de l'article 74 de la Constitution.

Le texte qui nous est soumis est l'aboutissement d'un vaste travail de concertation qui s'est enclenché à la suite d'un large mouvement de grève en 2017 portant sur des revendications sociales des quelque 4 000 agents publics communaux des îles de Polynésie. Le groupe Libertés, indépendants, outremer et territoires ne peut que se réjouir du fait que les instances locales aient été associées à ce travail, aboutissant à la rédaction d'une ordonnance faisant consensus. Notre groupe salue cette méthode et regrette qu'elle ne soit pas suffisamment appliquée à d'autres sujets.

Sur le fond, cette ordonnance vise essentiellement à étendre le droit de la fonction publique métropolitaine à la Polynésie française, avec des adaptations territoriales bienvenues. L'ordonnance ouvre des droits nouveaux pour les fonctionnaires polynésiens en matière de mobilité, de formation, de congés, d'action sociale, de dialogue social ou encore de lutte contre les discriminations. On oppose trop souvent autonomie et égalité des droits. Ce texte est l'exemple que l'on peut avoir un territoire avec une autonomie forte, mais qui peut, et doit, bénéficier de l'égalité des droits avec le reste du territoire. Notre groupe, fidèle à son identité, souhaite veiller tout particulièrement à ce que ces dispositifs respectent les intérêts des Polynésiens et soient parfaitement adaptés aux spécificités locales. Nous serons très attentifs aux revendications de nos collègues polynésiens et voterons pour ce texte. *(Applaudissements sur les bancs du groupe GDR-NUPES.)*

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

M. Philippe Dunoyer. Trois fonctions publiques coexistent en Polynésie française: celle de l'État, la territoriale, enfin, la plus récente, celle des communes, instaurée par l'ordonnance du 4 janvier 2005. C'est à celle-ci que s'intéresse l'ordonnance du 8 décembre 2021 que le Gouvernement nous propose de ratifier.

Alors qu'il ne comportait qu'un seul article initialement, le Sénat a enrichi le projet de loi que nous avons à examiner de vingt articles supplémentaires. Ceux-ci modifient en profondeur le statut des fonctionnaires élaboré en 2005. Je salue, comme les précédents orateurs, l'action des sénateurs ainsi

que le travail parlementaire que nous avons conduit en commission, à l'initiative notamment de notre rapporteur. Ce travail poursuivait trois objectifs: la conciliation entre le respect des aspirations locales et la volonté d'intégrer les récentes réformes; la protection des droits des fonctionnaires quel que soit leur statut; l'amélioration d'un statut certes récent mais encore incomplet.

Cette ordonnance répond avant tout à la nécessité d'actualiser le statut général de la fonction publique des communes de Polynésie française, lequel n'existe que depuis dix-sept ans. Cette modernisation était rendue nécessaire par les évolutions ayant affecté depuis 2011 le statut de la fonction communale sur le plan national, celles-ci n'ayant pas été suivies d'effets dans cette collectivité. Il s'agit aussi de répondre aux diverses revendications sociales exprimées en mai 2017 par les agents communaux dans des grèves importantes qui ont touché toutes les communes de Polynésie et qui ont donné lieu à des discussions entre les organisations syndicales, les élus locaux et l'État; ces négociations ont abouti à un accord général et consensuel dont l'ordonnance que nous examinons est la traduction fidèle.

Le consensus entre l'ensemble des acteurs est rare et cher dans nos collectivités bénéficiant d'une large autonomie et relevant du principe de spécialité législative: il ne faut donc y toucher que d'une main tremblante. L'actualisation du statut des fonctionnaires communaux, très attendu sur place, doit être comprise à l'aune d'une spécificité – cela a été dit: nous parlons d'un territoire grand comme l'Europe dans lequel travaillent 4 800 agents dans quarante-huit communes, 121 îles dont soixante-seize ou soixante-dix-huit sont habitées.

Les objectifs de cette ordonnance sont multiples. Premièrement, elle ouvre de nouveaux droits comme la protection fonctionnelle, le temps partiel thérapeutique ou encore le congé de paternité; nous ne pouvons que nous réjouir de ces mesures qui renforcent l'égalité et la justice sociale. Ensuite, il n'y a pas de droits sans devoirs; l'ordonnance instaure des obligations nouvelles comme le respect des principes d'impartialité, d'intégrité, de probité, de neutralité et de laïcité – dont notre collègue a fort bien parlé tout à l'heure et qui a fait l'objet d'un long débat en Polynésie et au Sénat, consolidant le lien entre les administrés et leur administration. Un autre objectif de cette ordonnance était de développer le dialogue social par le renforcement des missions du conseil supérieur de la fonction publique des communes, par la création d'une commission consultative paritaire unique pour les agents contractuels ou encore par l'assouplissement des modalités de représentation des élus locaux au sein des instances paritaires. Enfin, le texte a pour objectif de renforcer l'attractivité de la fonction publique communale polynésienne et d'instaurer plus de souplesse dans sa gestion; tel est le sens de la disposition autorisant le recrutement d'un agent contractuel pour occuper un emploi permanent pour une courte durée, mais également des initiatives de notre rapporteur qui ont visé à faciliter le recrutement des personnes en situation de handicap par la procédure des emplois réservés et à autoriser un fonctionnaire à exercer dans une réserve opérationnelle, de sécurité civile ou sanitaire sans difficulté liée à son statut.

Autant de sujets sur lesquels nous sommes parvenus à un accord en commission, même s'il demeure un sujet de préoccupation que nous aurons l'occasion d'évoquer, celui du recours aux examens professionnels pour la seule promotion interne.

Les modifications apportées au texte d'origine par le Sénat et l'Assemblée nationale témoignent de la volonté commune d'offrir le meilleur cadre possible à ces 4 800 agents et à leurs employeurs.

Je concède que le délai d'examen est court, mais cette ordonnance est le résultat d'un long processus de discussions et de négociations, notamment entre tous les acteurs polynésiens, lequel a abouti à un équilibre que nous devons préserver afin de garantir à ces fonctionnaires les droits les plus larges, les plus complets et les plus modernes.

C'est pourquoi le groupe Renaissance votera, comme je l'espère l'ensemble de nos collègues, en faveur de ce texte. *(Applaudissements sur les bancs des groupes RE et GDR-NUPES. – Mme Blandine Brocard applaudit également.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Yoann Gillet.

M. Yoann Gillet. En premier lieu, permettez-moi, en mon nom et au nom des députés du groupe Rassemblement national, d'assurer les Polynésiens de ma solidarité après les fortes houles de ces dernières semaines qui ont touché l'archipel de la Société. De très importants dégâts sont à déplorer, sur les rivages notamment. Les alertes continuent, et nous pensons évidemment à celles et ceux qui ont été touchés ou qui risquent de l'être.

L'outre-mer est trop souvent oublié, trop souvent malmené, trop souvent non considéré. Je veux dire à nos concitoyens ultramarins que nous ne les oublions pas et que nous serons là pour rappeler au Gouvernement qu'ils existent, qu'ils méritent notre pleine considération et qu'ils sont des nôtres. Monsieur le ministre délégué, que l'outre-mer soit sous la tutelle du ministre de l'intérieur – par ailleurs absent – et qu'il n'ait pas son propre ministère est une provocation, une insulte, oserais-je dire, à nos territoires d'outre-mer.

Avec cette décision, le message que le Président de la République et sa Première ministre passent aux ultramarins laisse songeur, mais il est toujours temps, pour le Gouvernement, d'admettre ses erreurs et de créer, comme le propose Marine Le Pen, un grand ministère d'État de la France d'outre-mer et de la politique maritime.

Le peu d'intérêt, voire le mépris, manifesté depuis trop longtemps par les gouvernements successifs s'est traduit par le déclassement du ministère de l'outre-mer dans la hiérarchie ministérielle, jusqu'à mettre nos outre-mer sous la tutelle du ministère de l'intérieur.

Je veux dire ceci aux ultramarins : compatriotes, comptez sur nous, députés du Rassemblement national, pour faire entendre votre voix. Vous n'êtes pas seuls ! Amis polynésiens, comptez sur nous pour rappeler Emmanuel Macron à ses promesses ! Il y a un an, le Président de la République vous rendait visite. Comme souvent, les promesses ont fusé. Comme souvent, les actes eux, sont restés enterrés. Où sont les aides promises à l'hôpital Jacques-Chirac de Papeete ? Où sont les aides promises à la Caisse de prévoyance sociale ? Quand l'État français agira-t-il pour vous soutenir au sujet des maladies radio-induites ? La priorité doit être de solder la question nucléaire en Polynésie. Les engagements pris à l'égard des Polynésiens qui ont été victimes des essais nucléaires doivent être tenus. Il faut respecter nos outre-mer.

Nous nous réunissons aujourd'hui pour ratifier une ordonnance relative à la fonction publique communale, cette jeune fonction publique qui n'existe que depuis quelques années.

Nous validerons cette ratification car après avoir consulté les acteurs locaux, qu'ils soient élus ou représentants des agents de la fonction publique, tous partagent les grandes lignes de l'ordonnance qui, disons-le, va dans le bon sens.

Une alerte de leur part doit néanmoins rester dans nos mémoires. Les nombreuses spécificités de la Polynésie française doivent pousser le Gouvernement à la raison et à ne pas vouloir à tout prix étendre les règles qui régissent les fonctions publiques en métropole à la fonction publique polynésienne.

Notre assemblée doit par ailleurs mieux considérer nos compatriotes ultramarins : la consultation bâclée que la commission des lois a organisée sur cette ordonnance doit nous interpellier et nous faire changer nos pratiques. Les consultations à distance ont été organisées à la dernière minute, certaines ont été reprogrammées quelques heures avant et, surtout, des consultations ont été organisées pendant que nous débattions dans cet hémicycle du pouvoir d'achat des Français.

Ne traitons pas les outre-mer comme des sujets secondaires. L'outremer et les ultramarins se respectent ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe RN.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Ségolène Amiot.

Mme Ségolène Amiot. Ce projet de loi est le symbole qu'aujourd'hui, face à la violence de l'ultralibéralisme, seule la lutte fait gagner des droits.

Nous discutons d'un texte étendant et adaptant la fonction publique des communes de Polynésie française, mais d'où vient-il ? Il faut en rappeler le contexte : ce projet de loi est la réponse fournie par le Gouvernement après la grève de 2017 des fonctionnaires d'État en Polynésie et le dialogue social engagé après l'instauration d'un rapport de force.

Pour celles et ceux qui nous regardent, retenez cela : ne vous résignez pas, la lutte nous fait gagner des droits et la grève est une solution face aux politiques libérales macronistes. Partout en France, métropolitaine ou non, nous pouvons gagner. Ne vous résignez pas. Sans la lutte, vous ne gagnerez rien ; sans la lutte, vous pourriez même perdre des droits.

Revenons à ce projet de loi. Fait rare, il a été réellement coconstruit et répond aux revendications justes qui ont été exprimées lors des manifestations de 2017, du moins en partie seulement.

Toutefois, je ne comprends pas pourquoi sa ratification a été repoussée à la présente législature alors qu'elle aurait pu avoir lieu sous la précédente. Peut-être s'agit-il d'une image des priorités gouvernementales : ce qui se passe en dehors de l'Hexagone peut attendre.

Nous voterons pour la ratification de cette ordonnance mais nous sommes partagés. Elle apporte de bonnes choses : certains de ses articles, comme celui sur le congé paternité, vont dans le bon sens, mais d'autres, au contraire, semblent aller dans le mauvais sens.

Lors de son examen initial par le Sénat, plusieurs articles ont été supprimés. Nous saluons par exemple la suppression de l'article 6, qui retirait la référence au principe de la laïcité dans les services publics, auquel nous sommes très attachés.

Néanmoins, ce texte est insuffisant. Il ne répond pas à l'attente de nos concitoyennes et concitoyens quant aux services publics. La contractualisation n'est pas une solution. Elle ne fait qu'appauvrir nos services publics si elle est maintenue en l'état. Pour nous, il faut cesser de

créer des contrats précaires pour titulariser les contractuels et pour engager un plan de recrutement massif. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES.*)

M. Ugo Bernalicis. Exactement !

Mme Ségolène Amiot. Nous comprenons les difficultés d'accès aux examens professionnels en Polynésie, mais c'est à l'État d'apporter des solutions viables. Elles sont absentes ou ont été supprimées de ce texte.

Bien traiter la fonction publique, c'est bien traiter les habitantes et les habitants. C'est pourquoi il faut cesser les pudeurs de gazelle et lancer au niveau national un plan massif d'investissement dans la fonction publique...

M. Ugo Bernalicis. Elle a raison !

Mme Ségolène Amiot. ... qui profitera bien évidemment à la Polynésie française, mais pas seulement.

M. Ugo Bernalicis. On pourrait d'ailleurs abroger la loi de 2018.

Mme Ségolène Amiot. Cette ordonnance a deux lacunes majeures.

La première tient à l'absence de reconsidération de la prime à la vie chère. Nombreux sont ceux qui, en Polynésie, commencent leur carrière dans la fonction publique comme contractuels, mais seuls les fonctionnaires titularisés touchent cette prime nécessaire. Les plus précaires se voient donc refuser une prime pour subvenir à leurs besoins face à la vie chère. Comment les contractuels peuvent-ils assurer une mission de service public de qualité quand leur rémunération est faible et que celle de leurs collègues, titulaires ou hexagonaux, est bien plus élevée ? Trouveriez-vous normal, chers collègues, d'être moins payés si vous étiez des députés Playmobil ? Évidemment non : nous touchons tous la même rémunération.

M. Frédéric Petit. Nous touchons une indemnité, pas une rémunération.

Mme Ségolène Amiot. Seconde lacune : la difficulté, pour ces contractuels et les fonctionnaires locaux, d'obtenir une mutation en France hexagonale. Nous nous battons pour un service public fort partout.

M. Ugo Bernalicis. Oui !

Mme Ségolène Amiot. Cette ordonnance permet de rattraper un retard et offre à la Polynésie française des solutions face à un manquement considérable et indigne de notre République. Nous devons cependant aller plus loin et nous battre pour un service public fort, non précaire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES.*)

M. Ugo Bernalicis. Vive le service public, vive la fonction publique et vive la République !

Mme la présidente. La parole est à M. Roger Vicot.

M. Roger Vicot. Ce projet de loi permet de valoriser à la fois le statut des fonctionnaires communaux de Polynésie française et ces fonctionnaires eux-mêmes et leur travail, grâce à la ratification d'une ordonnance, publiée en décembre dernier, qui transpose les apports des dernières lois relatives à la fonction publique tout en les adaptant au contexte local. C'est la fin d'une incongruité.

Cette ratification est très attendue en Polynésie pour deux raisons principales.

Tout d'abord, il s'agit de la première grande actualisation du statut depuis 2011. Rappelons que les quelque 4 700 agents des communes polynésiennes ne bénéficient d'un véritable statut de fonctionnaire que depuis l'entrée en vigueur d'une ordonnance datant de 2005. Jusqu'à cette date, les agents relevaient bizarrement d'un statut de droit privé et connaissaient des situations très hétérogènes. Après une première grande mise à jour en 2011, il convient désormais d'actualiser une nouvelle fois ce statut en y intégrant les différentes évolutions intervenues ces dernières années dans le droit commun de la fonction publique.

Deuxièmement, il s'agit à travers ce projet de loi et l'ordonnance qu'il ratifie, de répondre, au moins en partie, aux revendications exprimées par les agents communaux lors d'un fort mouvement de grève en mai 2017. Le texte constitue l'aboutissement d'une longue période de concertation, ouverte à l'issue de ce mouvement social, entre le Gouvernement et les instances politiques et syndicales de Polynésie française.

L'ordonnance de décembre dernier renforce les garanties accordées aux fonctionnaires, en les alignant sur le droit commun de la fonction publique. À titre d'exemple, la liste des motifs ne pouvant donner lieu à discrimination est complétée – il fallait l'écrire dans la loi – par l'identité de genre, la situation de famille et l'état de grossesse ; l'interdiction des agissements sexistes et du harcèlement sexuel est formalisée et le temps partiel thérapeutique, ainsi que le congé de paternité et d'accueil de l'enfant, sont institués.

Par ailleurs, l'ordonnance étend à la fonction publique communale de Polynésie française les obligations déontologiques énumérées dans le statut général de la fonction publique en application de la loi dite Lebranchu de 2016.

Rappelons que, si cette ordonnance est entrée en vigueur dès sa publication, elle doit être ratifiée dans un délai de dix-huit mois sous peine de caducité. C'est pourquoi nous nous retrouvons dans l'hémicycle cet après-midi. Nos concitoyens polynésiens ont besoin de l'intervention du législateur pour conférer une valeur législative aux dispositions de cette ordonnance.

Le Sénat a jugé utile d'intervenir au-delà de la simple ratification en ajoutant plusieurs nouvelles dispositions. Si certaines d'entre elles sont tout à fait utiles et intéressantes, d'autres sont moins consensuelles. L'article 2 relatif à l'accès à des postes par voie d'examen professionnel, par exemple, a suscité des discussions, notamment lors de l'examen en commission des lois à l'Assemblée nationale. ; de même, l'article 6 a lui aussi suscité de nombreux débats puisqu'il prévoyait la suppression du mot « laïcité » de la liste des obligations et principes déontologiques devant être respectés par les fonctionnaires communaux de la Polynésie française. Nous sommes, nous aussi, particulièrement attachés au principe de laïcité.

Sous réserve de l'examen des amendements et de l'avis exprimé par nos collègues polynésiens, nous pouvons envisager un large vote en faveur de ce projet de loi, mais cet esprit naturellement consensuel ne doit en aucun cas cacher nos divergences de fond, qui sont parfois importantes, sur la fonction publique et le traitement qu'elle mérite.

Rappelons que si l'exécutif a enfin acté le dégel du point d'indice, le premier quinquennat d'Emmanuel Macron aura été le seul de l'histoire de la V^e République au cours duquel aucune revalorisation globale du niveau de rémunération des fonctionnaires n'aura eu lieu.

Rappelons aussi que, sous le précédent quinquennat, l'exécutif et sa majorité ont précarisé la fonction publique en rétablissant le jour de carence et en privilégiant l'embauche de contractuels – un amendement sera présenté sur ce point et nous le soutiendrons – au détriment du statut de fonctionnaire qui, selon nous, accorde des garanties importantes à la fois à l'agent concerné mais aussi à l'ensemble de la population, à travers les principes d'impartialité et de continuité des services publics.

Si nos visions de la fonction publique peuvent être diamétralement opposées, j'espère que nous pourrons, pour nos amis polynésiens, nous retrouver cet après-midi autour de ce texte tant attendu par la Polynésie et ses agents. (*M. Steve Chailloux applaudit.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Blandine Brocard.

Mme Blandine Brocard. Permettez-moi avant tout d'avoir une pensée particulière pour les nombreuses familles qui se sont retrouvées sans logement après les fortes houles qui ont touché la Polynésie il y a tout juste deux semaines.

Le projet de loi que nous examinons est une nouvelle occasion de mettre au cœur de nos attentions la Polynésie française, ceux qui y vivent, ceux qui participent à la vitalité communale, les élus et les fonctionnaires communaux de cet archipel du Pacifique qui est une des fiertés de notre pays.

Dans le cadre de cette nouvelle législature, ce texte est aussi une chance de manifester notre attachement à tous nos territoires. Parce que nous sommes riches de nos diversités, riches de nos objectifs communs, soucieux d'un intérêt général qui nous soude et nous rend plus forts, c'est toujours un honneur de répondre aux besoins de nos compatriotes polynésiens avec lesquels nos liens sont si étroits, malgré la distance géographique.

Ce projet de loi ratifie l'ordonnance du 8 décembre 2021 étendant et adaptant à la fonction publique des communes de Polynésie française certaines dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Ce texte est nécessaire pour que les fonctionnaires des communes de Polynésie française puissent bénéficier des avancées introduites par les différentes lois relatives à la fonction publique depuis 2011.

Comme cela a été dit, cette ordonnance est issue des longues et fructueuses négociations menées suite à l'émergence d'un mouvement de grève en mai 2017 – un conflit social très dur, généralisé, des agents communaux locaux. Alors que nous travaillons à apaiser ces troubles, je regrette profondément que certaines prises de parole, à l'instant, aient attisé les tensions au nom de l'efficacité de la lutte.

Un important travail de concertation, associant les instances locales, a permis de trouver un équilibre que le Sénat a beaucoup enrichi et parfois modifié. En commission des lois, nous avons donc procédé à de nécessaires ajustements grâce, notamment, aux amendements du rapporteur dont je souhaite saluer le travail. Nous le savons tous, ce texte est sensible et suscite des attentes. Aussi avons-nous le devoir de réussir à avancer ensemble, en gardant pour objectif le rapprochement du droit local et du droit commun tout en prenant en compte les spécificités locales, lorsqu'elles sont justifiées. Nous devons œuvrer avec détermination à la revalorisation du statut général des fonctionnaires communaux, en leur permettant de disposer d'un cadre législatif et réglementaire clair, adapté et sécurisant. Cela implique d'actualiser les droits et les obligations des fonctionnaires,

d'approfondir et d'assouplir le dialogue social, qui doit être préservé, de faciliter l'accès à la fonction publique communale et de renforcer son attractivité.

Gardons à l'esprit que la Polynésie est divisée en quarante-huit communes, dont certaines ont le statut de commune associée; certaines s'étendent sur un territoire immense réparti entre plusieurs îles, sans continuité territoriale, donc. L'éclatement géographique et la faiblesse numérique de la population constituent des difficultés et doivent être pris en considération pour leur incidence directe et forte sur la vitalité des communes et les emplois qui y sont rattachés.

Comme je vous le disais il y a quelques instants, le Sénat a beaucoup enrichi le projet de loi du Gouvernement, qui ne contenait à l'origine qu'un article unique. Cependant, nous devons veiller à ce que certaines des dispositions introduites par la Haute Assemblée ne diminuent pas les droits des fonctionnaires communaux de Polynésie française. Tel a été le sens de notre action en commission des lois.

Ainsi avons-nous supprimé l'article 2, qui prévoyait que les examens professionnels constituent une voie d'accès à la fonction publique. Or, si l'examen professionnel est bien l'une des modalités de la promotion interne à la fonction publique, il ne peut constituer une modalité d'accès à celle-ci.

À l'article 13, nous avons également rétabli la possibilité, pour les communes, de recruter des personnes handicapées par la voie des emplois réservés. Je tiens tout particulièrement au maintien de cette disposition. Sa suppression par le Sénat constituait un véritable recul dans les politiques que nous menons pour l'accès des personnes handicapées à l'emploi sur tout le territoire national.

De nombreuses avancées figurent dans ce texte et je ne doute pas que le débat d'aujourd'hui permettra d'en inclure de nouvelles. Toutefois, nous veillerons tous à ne toucher que d'une main prudente, tremblante, à l'équilibre obtenu dans ce texte particulièrement attendu.

Nous nous réjouissons que la concertation préalable au dépôt de ce texte et l'action du législateur aient abouti au présent projet de loi. Les résultats d'une telle méthode sont positifs, tant pour cet archipel, qui fait partie de notre identité, que pour l'ensemble de notre territoire. Nos échanges devront être menés avec précaution et discernement.

Je tiens à remercier sincèrement nos collègues polynésiens, qui ont éclairé nos débats et continueront de le faire. Le groupe Démocrate votera donc en faveur de ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Dem et RE.*)

M. Richard Ramos. Excellent !

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

M. Jean-François Carencio, ministre délégué. J'apporterai quelques réponses aux interventions des orateurs. Monsieur le rapporteur, le droit d'option est bien évidemment maintenu, avec une seule limite, celle fixée par le Conseil d'État dans sa décision du 21 janvier 2021. Le droit d'option avait été ouvert pour les contractuels engagés avant 2005; c'est son essence même. Que les Polynésiens soient rassurés: il sera maintenu.

Je me réjouis que ce texte soit l'occasion d'un débat sur la laïcité – un vrai débat. J'allais dire que j'en suis un peu ému, car il est bon que République laïque s'étende.

Nous reviendrons sur la promotion des agents de la catégorie D à la catégorie C. En tout cas, il est absolument certain qu'elle doit être possible après un simple examen professionnel. Cela semble naturel et ne pose pas de problème ; écartons ce malentendu.

Si je reconnais que l'État, dont je suis agent depuis quarante-cinq ans, crée souvent des lourdeurs administratives, rassurez-vous, les collectivités locales en sont aussi capables. J'accepterai donc volontiers – je l'ai déjà fait – les observations de parlementaires visant à avancer et à les supprimer, car elles nous ralentissent dans la voie du progrès.

Monsieur Gillet, je vous rappelle que toutes les grandes actions menées par les ministres successifs des outre-mer ont eu lieu quand ils se trouvaient sous la tutelle du ministère de l'intérieur, en tant que ministres délégués. On est plus fort à deux que seul ! Je note d'ailleurs qu'il m'a été demandé par le Gouvernement de signer tous les actes réglementaires, y compris les décrets, malgré mon statut de petit ministre délégué. Seule la victoire est jolie.

Enfin, Madame Amiot, le retard pris dans la ratification de l'ordonnance est bien évidemment dépourvu d'effet, car une ordonnance s'applique dès sa signature...

M. Ugo Bernalicis. Uniquement pour sa partie réglementaire, pas pour sa partie législative !

M. Jean-François Carencio, ministre délégué. ...et continue de s'appliquer dès lors que la ratification intervient dans les délais. Ne voyez donc pas là une quelconque mauvaise manière. Nous y arrivons et c'est bien !

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

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur. Chers collègues, je serais ravi de débattre avec vous de la loi de transformation de la fonction publique de 2019 – quelques-uns d'entre vous étaient déjà présents ici à l'époque –, mais je ne suis pas certain qu'il faille le faire maintenant ; je suis sûr, en revanche, que nous ne serons pas d'accord sur tout.

L'objet de ce texte est assez différent. S'il est vrai que l'ordonnance résulte d'une lutte menée en mai 2017, M. Macron n'était pas au pouvoir à l'époque – même si je sais bien qu'il a le dos large.

M. Ugo Bernalicis. Il était ministre de François Hollande ! On s'en souvient !

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur. D'ailleurs, le conflit portait sur un statut encadré par l'ordonnance du 4 janvier 2005, alors qu'il n'était pas ministre !

Monsieur Gillet, je crois bien que quand Jean-Pierre Chevènement était le très grand ministre de l'intérieur que l'on connaît – j'ai eu l'honneur de le servir ; M. le ministre était à l'époque préfet –, le secrétariat d'État à l'outre-mer était placé sous sa tutelle. Eh bien la politique menée alors au profit des outre-mer fut belle et bonne !

Mme la présidente. La discussion générale est close.

DISCUSSION DES ARTICLES

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

Article 1^{er}

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

Mme la présidente. Je suis saisie de l'amendement n° 7, visant à rétablir l'article 2, supprimé par la commission. La parole est à M. Moetai Brotherson, pour le soutenir.

M. Moetai Brotherson. Il s'agissait d'un amendement d'appel. Puisque les éléments fournis par M. le rapporteur sont tout à fait satisfaisants, je le retire.

(L'amendement n° 7 est retiré.)

Article 3

(L'article 3 est adopté.)

Après l'article 3

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

M. Antoine Léaument. Il vise à renforcer le centre de gestion et de formation de Polynésie française, en recrutant davantage d'agents dans le service emplois et concours. Le rapport du 18 novembre 2019 de la chambre territoriale des comptes de Polynésie française concernant la gestion du centre de gestion et de formation nous apprend que ce dernier ne compte que trois agents. Oui, trois agents pour 4 000 fonctionnaires ! Seulement trois agents pour la gestion de l'organisation des concours et des examens professionnels, des demandes d'épreuve physique de recrutement des cadres, de la publication des offres d'emploi des collectivités, des statistiques de l'emploi communal et du conseil des communes ; seulement trois agents pour les concours et la formation !

M. Ugo Bernalicis. C'est n'importe quoi !

M. Antoine Léaument. Vous conviendrez sans doute avec nous que c'est très largement insuffisant. Voilà pourquoi la fonction publique territoriale est obligée d'externaliser certaines tâches, en faisant appel à des contractuels. C'est un problème – nous avons d'ailleurs déposé un deuxième amendement à ce sujet, que je défendrai tout à l'heure.

En maintenant le centre de gestion et de formation en sous-effectif, on risque également d'empêcher l'accompagnement nécessaire à la montée en compétences des fonctionnaires, rendant d'autant plus difficile l'exercice par les communes de leurs compétences.

M. Ugo Bernalicis. Eh oui !

M. Antoine Léaument. Il nous faut soutenir et renforcer les centres de gestion et de formation qui manquent d'effectifs. Des relais sont nécessaires, pour mieux suivre l'évolution professionnelle des agents, alors que le recours aux contractuels est trop important.

Nous vous proposons donc, conformément à la recommandation de la chambre territoriale des comptes de Polynésie française, d'adapter le financement du centre de gestion et de formation, pour favoriser le recrutement en son sein. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES.)*

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

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur. La commission n'ayant pas examiné cet amendement, c'est à titre personnel que je demande son retrait ; à défaut, l'avis sera défavorable.

Le recours à des agents contractuels au sein des services communaux en Polynésie française s'explique par leur situation géographique.

M. Ugo Bernalicis. Quel rapport avec le centre de gestion et de formation ?

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur. Vous vous concentrez sur les carences du centre de gestion et de formation, alors que le territoire polynésien est éclaté – nous l'avons dit plusieurs fois, il compte quarante-huit communes et soixante-seize îles habitées, sur une surface équivalente à celle de l'Europe. Cela me semble inutile.

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

M. Jean-François Carencio, ministre délégué. Cet amendement a pour objet de créer une entité au sein des services de gestion des ressources humaines, chargée du suivi de la gestion des contractuels. S'il faut suivre ceux-ci, il n'est pas nécessaire d'inscrire cette disposition dans l'ordonnance et cela contreviendrait à la liberté d'administration communale.

Mme Ségolène Amiot. Vous vous trompez d'amendement !

M. Jean-François Carencio, ministre délégué. Non. Outre qu'il faut respecter la liberté communale, notamment dans un territoire au statut particulier comme la Polynésie française, votre amendement conduirait à créer une charge démesurée pour de toutes petites communes. Avis défavorable.

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

M. Ugo Bernalicis. Comme vous le savez, il s'agit d'un amendement d'appel – nous ne prétendons pas décider de l'organisation interne de ces structures. Si nous l'avons rédigé ainsi, c'est pour relever la carence dans le suivi et l'organisation des concours causée par la faiblesse des effectifs du centre de gestion et de formation – ils ne sont que trois agents, comme l'a indiqué M. Léaument !

D'ailleurs, cette carence des centres de gestion et de formation n'est pas propre à la Polynésie française mais concerne tout le pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES.*) Simplement, dans les outre-mer, les problèmes sont démultipliés.

Monsieur le rapporteur, monsieur le ministre délégué, vous avez raison de le rappeler, ce territoire a pour spécificité d'être très éclaté – mais c'est une raison de plus pour y consacrer davantage de moyens que dans l'Hexagone pour le suivi des agents, plutôt que l'inverse !

D'ailleurs, nous n'avons pas sorti cette idée d'un quelconque chapeau : c'est tout simplement qu'un rapport de la chambre territoriale des comptes signale ce problème. Nous pourrions retirer l'amendement si vous vous engagiez à donner au centre de gestion les moyens nécessaires pour recruter des agents.

(*L'amendement n° 1 n'est pas adopté.*)

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

M. Antoine Léaument. Je propose de limiter le recours aux contractuels au sein de la fonction publique des communes de Polynésie française – question que j'évoquais déjà lors de la défense du précédent amendement. Nous nous opposons au recours trop important à ceux-ci, notamment pour des missions pérennes qui correspondent à un emploi permanent – d'ailleurs, ce problème concerne l'ensemble du territoire national.

Les contractuels subissent des conditions de travail plus précaires et font face à une instabilité financière dommageable pour eux. Cette précarité les empêche en outre de se lancer dans des projets, de se former, d'où l'importance de renforcer les centres de gestion – on le voit, cet amendement est lié au précédent.

Nous demandons donc la titularisation des précaires de la fonction publique territoriale, à la fois pour la stabilité de l'emploi et celle des services publics. Plus spécifiquement, cet amendement vise à limiter le nombre de contractuels à 10 % du total des emplois des communes, des groupements de communes et des établissements publics à caractère administratif relevant des communes de la Polynésie française.

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

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur. Là encore, je demande le retrait ; à défaut, le vote sera négatif. Discutons de l'utilité du recours aux contractuels en Polynésie française, qui est, je le rappelle, très fortement encadré par l'ordonnance du 4 janvier 2005. À l'heure actuelle, si les contractuels représentent 27 % des agents des services communaux dans ce territoire, ce n'est pas par hasard. Ils répondent à des besoins spécifiques dans des communes de taille réduite, très éloignées les uns des autres. Cette configuration fait prévaloir une logique d'opportunité pour remplir les postes – je parle sous le contrôle de mes collègues polynésiens. Sur place, on recourt à des contractuels parce qu'aucun cadre d'emploi ne correspond à la mission confiée, qu'aucun personnel n'est disponible pour celle-ci, ou parce qu'il faut remplacer temporairement un agent. Voilà la réalité. Je vous demande donc sincèrement de retirer cet amendement.

Je le répète, le débat ne porte pas sur l'opportunité de recourir à des contractuels dans la fonction publique territoriale, il s'agit de préserver la souplesse dont ont besoin les collectivités communales de Polynésie française pour satisfaire aux besoins de la population.

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

M. Jean-François Carencio, ministre délégué. Monsieur Léaument, nous sommes à deux doigts de vous donner raison intellectuellement : il n'est pas bon de multiplier les contractuels dans la fonction publique territoriale, ni dans la fonction publique d'État. Néanmoins, est-ce à vous, ici, de dire à la commune de Raivavae qu'avec cinquante-deux agents, elle ne peut pas embaucher plus de cinq contractuels ? Dans les faits, elle s'arrêterait purement et simplement de fonctionner. Au nom de la liberté de gestion des communes de Polynésie française, je ne peux donner qu'un avis défavorable, même si, moralement, vous n'avez pas tort.

M. Ugo Bernalicis. Ce n'est pas une question de morale.

Mme la présidente. La parole est à M. Antoine Léaument.

M. Antoine Léaument. Pour commencer, je me réjouis que vous nous donniez raison sur le plan intellectuel.

Ce qui nous intéresse dans ce cas spécifique, c'est le fait de fixer une limite à la contractualisation dans la fonction publique. Vous nous avez dit que certaines missions peuvent parfois nécessiter un emploi temporaire. Mais dans ce cas-là, cela ne nous pose pas de problème. Nous ne sommes pas opposés par principe à l'embauche de contractuels ! C'est pour cette raison que nous avons fixé un seuil de 10 %, ce qui nous semble suffisant pour assurer la continuité de la fonction publique par des emplois non contractuels tout en conservant une petite marge pour les missions temporaires. Cela permettrait de renforcer la fonction publique territoriale avec des agents formés sur le long terme, tout en améliorant la vie des gens en évitant le recours à des contrats à durée déterminée.

En tout état de cause, je suis content que le Gouvernement reconnaisse que la contractualisation dans la fonction publique est un problème de manière générale ; c'est nouveau. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES.*)

M. Frédéric Petit. Non, ce n'est pas nouveau.

Mme la présidente. La parole est à M. Yoann Gillet.

M. Yoann Gillet. Cet amendement est totalement contre-productif. Encore une fois, les spécificités de la Polynésie française font qu'on ne peut pas y importer votre idéologie. Ce n'est pas comme cela que les choses fonctionnent là-bas : si nous adoptions votre amendement, les élus auraient de réels problèmes à pourvoir les postes libres.

M. Ugo Bernalicis et Mme Ségolène Amiot. Ce n'est pas vrai.

M. Yoann Gillet. En revanche, nous pourrions aborder d'autres sujets, comme les CDI de la fonction publique qui permettraient de limiter la précarité des contractuels en leur assurant des contrats de longue durée.

M. Ugo Bernalicis. On sait que vous avez voté pour !

M. Yoann Gillet. Je le répète, votre amendement est totalement contre-productif.

M. Ugo Bernalicis. Vous n'aimez pas le statut de la fonction publique !

M. Yoann Gillet. Vous ne faites qu'exporter votre idéologie d'extrême gauche. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

M. Ugo Bernalicis. Cette idéologie, cela s'appelle la stabilité et la continuité de l'État !

(*L'amendement n° 2 n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. L'amendement n° 6 de M. le rapporteur est un amendement de coordination.

(*L'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement, est adopté.*)

Article 4

(*L'article 4 est adopté.*)

Après l'article 5

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 11 portant article additionnel après l'article 5.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur. Il vise à répondre à une demande récurrente des *tavana*, les élus locaux de la Polynésie française. En effet, il existe entre les collectivités une forme de concurrence qui aboutit parfois à un déficit pour celles qui assurent l'effort de formation de leurs agents, quand ces derniers sont recrutés dans d'autres collectivités.

L'amendement propose que, si la mutation d'un agent a eu lieu dans un intervalle de temps trop proche de sa titularisation, la collectivité d'origine puisse demander à celui-ci de rembourser le prix des formations dont il a bénéficié. Le but est de fidéliser les agents auprès des collectivités qui ont une attitude dynamique en matière de formation, pour leur éviter le sentiment de réaliser un investissement à fonds perdu.

M. Ugo Bernalicis. C'est pour cette raison qu'il faut confier cette mission au centre de gestion, et non aux communes.

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

M. Jean-François Carencio, ministre délégué. Cet amendement prévoit qu'un agent de catégorie A ou B – j'insiste sur ce point, il ne s'agit pas de l'ensemble des fonctionnaires de la fonction publique territoriale –, s'il quitte son poste au sein de la commune avant un délai de trois ans, doit rembourser le coût des différentes formations dont il a bénéficié. Le mécanisme existe déjà, puisque l'article 170 du décret du 29 août 2011 fixant les règles communes applicables aux fonctionnaires des communes de la Polynésie française prévoit qu'il peut être mis en place dans les statuts particuliers. J'observe d'ailleurs que cet article est plus favorable puisqu'il prévoit que la collectivité publique embauchant le fonctionnaire puisse procéder à ce remboursement.

Je suis néanmoins sensible à la charge potentielle qui pèse sur les communes, notamment les plus petites d'entre elles, qui fournissent un effort important de formation et voient partir leurs agents. C'est pourquoi je m'engage à donner instruction aux services, et en particulier au haut-commissaire de la République, de s'assurer que l'ensemble des statuts particuliers des fonctionnaires communaux de Polynésie comprennent bien cette mesure et de contrôler que les communes qui seraient malheureusement confrontées au départ d'un agent puissent se retourner vers la commune d'accueil.

Je prends également l'engagement de faire préciser dans le décret du 29 août 2011 la durée pendant laquelle le remboursement des frais de formation est dû et de la porter à trois ans afin de l'aligner sur le droit commun. Ce décret a déjà fait l'objet d'échanges entre mes services et la Polynésie, et je m'engage à ce que la modification soit faite avant la fin de l'année.

En conséquence, l'amendement me semble satisfait. Je vous en demande le retrait ; à défaut, avis défavorable. Cela ne me paraît pas relever du niveau législatif.

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

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur. Je vais retirer mon amendement, car les assurances qui sont données par le ministre délégué me semblent suffisantes.

Nous avons été rapides sur l'article 2, mais il faut préciser que la fonction publique communale polynésienne est régie par quatre cadres d'emploi, lesquels font eux-mêmes l'objet d'un statut particulier décidé par le haut-commissaire de la République en Polynésie française. Évidemment, la mesure proposée dans l'amendement relève du domaine réglementaire et, évidemment, il est préférable que les communes d'accueil puissent se substituer à l'agent et prendre en charge le coût des formations. Néanmoins, en raison de l'article 40 de la Constitution, je ne pouvais pas demander cela car mon amendement aurait instantanément été jugé irrecevable.

Je retiens que l'article 170 du décret de 2011 sera modifié en ce sens et que les communes de départ pourront se retourner vers les communes de destination pour obtenir un remboursement en cas de mutation avant trois ans.

(L'amendement n° 11 est retiré.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n° 8 et 14, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Moetai Brotherson, pour soutenir l'amendement n° 8.

M. Moetai Brotherson. Il porte sur la notion de laïcité, et principalement sur la responsabilité que l'on veut faire peser sur les chefs de service, mais je pense que la rédaction de l'amendement de M. le rapporteur est encore plus complète.

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

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur. Il est plus complet, en effet, mais l'esprit est le même.

Je ne connais qu'une seule définition de la laïcité : c'est la liberté absolue de conscience et la neutralité du service public par rapport aux usagers. Il faut la rappeler et la rendre facile à respecter, et je crois que les *tavana* ont l'autorité naturelle pour agir en la matière. Mon sentiment profond est que tout se passera bien, mais qu'il faut laisser aux chefs de service la possibilité de recourir au maire en cas de problème – et je suis bien certain qu'il n'y en aura pas, car la pratique culturelle qui a cours en Polynésie est celle d'une immense tolérance et d'une immense coexistence. L'amendement vise à encadrer les choses de la façon la plus souple et la plus efficace possible.

Je demande donc le retrait de l'amendement n° 8 au profit de l'amendement n° 14.

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

M. Jean-François Carencio, ministre délégué. Favorable à l'amendement n° 14 et au retrait du n° 8. Je me félicite de ce consensus sur la laïcité. L'outre-mer, tel que je le connais, est souvent l'exemple même de la capacité de gens de cultures différentes à vivre ensemble. Je pense qu'il faut le valoriser, et vous l'avez fait.

(L'amendement n° 8 est retiré.)

(L'amendement n° 14 est adopté.)

Articles 7 et 8

(Les articles 7 et 8 sont successivement adoptés.)

Article 9

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

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur. Il vise à prendre en compte le rétablissement de la notion de commission de déontologie, plutôt que de référent.

Le problème sous-jacent à cet amendement est celui des lanceurs d'alerte : un agent peut-il saisir la commission de déontologie alors qu'il n'est pas concerné directement par le problème qu'il veut poser ? C'est un sujet sur lequel nous allons devoir continuer de discuter. En tant que législateur, nous sommes éminemment favorables et très soucieux de la protection des lanceurs d'alerte, mais j'entends aussi que la réalité polynésienne expose ceux qui se trouvent dans cette situation. Nous ne pouvons pas être en deçà de droits que nous faisons respecter partout sur le reste du territoire, mais cette ordonnance n'est pas l'alpha et l'oméga ; il faudra continuer de discuter, et il y aura d'autres modifications.

(L'amendement n° 12, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 9, amendé, est adopté.)

Article 11

Mme la présidente. Les amendements n° 9 et 10 de M. le rapporteur sont rédactionnels.

(Les amendements n° 9 et 10, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)

(L'article 11, amendé, est adopté.)

Articles 12 à 14

(Les articles 12, 13 et 14 sont successivement adoptés.)

Article 16

Mme la présidente. La parole est à Mme Ségolène Amiot, pour soutenir l'amendement n° 4.

Mme Ségolène Amiot. Cet amendement d'appel répond à l'opposition du Sénat en précisant l'article. Nous proposons que le Conseil supérieur de la fonction publique des communes de la Polynésie française soit chargé du suivi des congés rémunérés des fonctionnaires pour un service militaire ou une activité de la réserve afin que ces congés puissent être payés, sans le risque d'abus que craint la droite.

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

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur. L'argumentaire développé est en décalage avec le fond de l'amendement ; demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable. La consultation du Conseil supérieur de la fonction publique des communes de la Polynésie française sur les demandes de participation à la réserve pose plusieurs problèmes, le premier d'entre eux étant que ce conseil ne traite pas des situations individuelles.

Je profite de l'examen de l'amendement pour parler de celui que j'ai retiré juste avant la séance publique et qui visait à autoriser les communes à diminuer le traitement des fonctionnaires partant pour une activité de la réserve du montant équivalent à la rémunération touchée dans le cadre de celle-ci. L'amendement, comme on dit, ne vole pas, c'est-à-dire qu'il n'était pas très efficace, mais il faut tout de même avoir conscience du problème : parce que les ressources des communes sont restreintes et fixées en dehors de leur volonté, nombre d'entre elles sont rétives à laisser leurs fonctionnaires partir dans une activité de réserve.

Peut-être devons-nous d'ailleurs travailler encore avec nos amis sénateurs dans le cadre de la navette parlementaire et inventer un nouveau dispositif à l'occasion de la CMP. Quoi qu'il en soit, pour ce qui est du présent amendement, j'émet une demande de retrait ou, à défaut, un avis défavorable.

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

M. Jean-François Carencio, ministre délégué. Je tiens d'abord à remercier le rapporteur d'avoir retiré son propre amendement avant l'examen du texte en séance.

L'amendement n° 4 vise à compléter l'article relatif au droit à congé des fonctionnaires souhaitant accomplir une période de réserve en instaurant un avis du Conseil supérieur de la fonction publique des communes de Polynésie française.

Si j'entends l'inquiétude de certains élus polynésiens quant à la possibilité offerte à leurs agents d'effectuer des périodes de réserve et leur crainte que cela constitue une charge, j'estime qu'il faut en réalité y voir une opportunité, dans la mesure où ces périodes de réserve permettent aux agents d'acquérir de nouvelles compétences au profit des communes. En garantissant aux fonctionnaires communaux que le temps qu'ils consacrent à la réserve opérationnelle ne leur portera pas préjudice financièrement, nous nous assurons de disposer, en cas de nécessité, de personnels à même d'intervenir en temps de crise, d'assurer l'aide à la population en période d'intempéries – en cas de cyclone, par exemple – et de protéger le territoire polynésien. Nous connaissons le lien fort et spécial qui unit les Polynésiens à l'armée : nombre d'entre eux servent dans l'armée française. Je tiens à leur faire part de toute notre reconnaissance.

Il me semble que l'adoption de cet amendement alourdirait inutilement la procédure existante, en multipliant les réunions du Conseil supérieur de la fonction publique des communes de Polynésie française, alors même que ses membres résident dans des lieux parfois très éloignés géographiquement. À mon sens, il s'agit précisément du type de dispositions qui, si elle entrait en vigueur, ferait l'objet d'une mesure de simplification administrative à l'avenir. Par ailleurs, la remise d'un tel avis obligatoire dérogerait au droit commun, puisque cette procédure n'existe nulle part ailleurs.

Enfin, je m'interroge sur la mention d'un éventuel risque d'abus, alors même que les réservistes consacrent une partie de leur vie personnelle et professionnelle pour assurer des missions d'intérêt général au service de nos concitoyens. J'ajoute que les communes peuvent toujours opposer un refus à la demande présentée par l'agent.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

(L'amendement n° 4 n'est pas adopté.)

(L'article 16 est adopté.)

Article 17

(L'article 17 est adopté.)

Articles 19 et 20

(Les articles 19 et 20 sont successivement adoptés.)

Article 22

(L'article 22 est adopté.)

Après l'article 22

Mme la présidente. La parole est à M. Antoine Léaument, pour soutenir l'amendement n° 3 portant article additionnel après l'article 22.

M. Antoine Léaument. Il vise à obtenir du Gouvernement un rapport d'évaluation de l'incidence des dispositifs instaurés pour favoriser le recrutement des personnes en situation de handicap. L'article 13, que nous avons adopté, dispose que « des dérogations aux règles normales de déroulement des concours, des procédures de recrutement et des examens sont prévues » pour les personnes en situation de handicap.

Cette demande renvoie donc directement à notre inquiétude quant au manque de moyens alloués au centre de gestion et de formation : l'enjeu est de savoir si ce manque de moyens pourrait affecter les dispositifs nouvellement créés. Nous pensons notamment à l'accès aux formations et aux concours, ou encore à l'accessibilité des différents services.

À ce jour, en l'absence d'étude d'impact, nous manquons de données nous permettant de nous assurer de la bonne application des mesures proposées. Une telle évaluation devrait évidemment être réalisée en associant les syndicats, le Conseil supérieur de la fonction publique des communes de Polynésie française et les associations et services compétents en matière de handicap.

Le rapport demandé serait remis trois ans après l'entrée en vigueur de la loi. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LFI-NUPES.)*

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

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur. Pour la parfaite information de l'Assemblée nationale – puisque cette précision mérite d'être apportée –, le Sénat souhaitait que seuls des aménagements apportés au déroulement des concours permettent de faciliter le recrutement de personnes en situation de handicap au sein de la fonction publique communale. La commission des lois a, à l'initiative de votre serviteur, décidé de conserver le principe d'emplois réservés aux personnes reconnues travailleurs handicapés pour répondre à des besoins ponctuels ou à des situations humaines très spécifiques.

Pour s'assurer de la bonne mise en œuvre de ce dispositif, l'Assemblée nationale est dotée de procédures clairement établies. Dans un premier temps, le rapporteur d'application, qui n'est autre que le président de la délégation aux outre-

mer, rendra sous six mois un rapport dans lequel il examinera si les procédures ont bien été appliquées – si M. le ministre délégué a bien pris le décret nécessaire, si le haut-commissaire de la République a bien modifié les statuts particuliers. Ensuite, dans trois ans, comme le veulent les règles en vigueur dans cette institution, nous produirons un rapport d'évaluation. Peut-être cette tâche sera-t-elle d'ailleurs confiée à l'auteur du rapport d'application. Je ne voudrais pas que nous le privions de ce travail, dont je suis certain qu'il le mènera avec beaucoup de conviction et d'abnégation.

J'estime que l'Assemblée doit conserver ses prérogatives. J'émet donc une demande de retrait ou, à défaut, un avis défavorable.

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

M. Jean-François Carencio, ministre délégué. Permettez-moi, d'abord, de me féliciter du rétablissement par la commission des lois de la possibilité de recruter des travailleurs handicapés sans concours.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur. Eh oui !

M. Jean-François Carencio, ministre délégué. Il s'agit, me semble-t-il, d'une avancée forte.

L'amendement vise à demander la rédaction d'un rapport tirant le bilan des recrutements de personnes handicapées. Cette demande me semble légitime, mais je crois qu'il appartient au centre de gestion et de formation polynésien de le faire, plutôt qu'au Gouvernement. Bien évidemment, les services de l'État, s'ils sont sollicités localement, apporteront leur soutien à la production de ce rapport. Mais faisons confiance au centre de gestion et de formation pour évaluer l'application d'une disposition favorable aux travailleurs handicapés.

Je me rallie donc à l'avis du rapporteur : demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Antoine Léaument.

M. Antoine Léaument. Les arguments du rapporteur étant convaincants, nous retirons l'amendement, mais nous défendrons le suivant.

M. Ugo Bernalicis. Voilà un homme de compromis !

(L'amendement n° 3 est retiré.)

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

Mme Ségolène Amiot. Par cet amendement, nous proposons que le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur les contraintes budgétaires pesant sur les communes de Polynésie, notamment dans les domaines de l'action sociale, du handicap, ou du financement des congés avec traitement pour les activités en lien avec l'armée, ces contraintes étant parfois trop lourdes au vu des besoins et des dépenses déjà engagées. Par ce biais, nous espérons que des pistes seront proposées pour dépasser ces contraintes et permettre aux communes de déployer des politiques au service de l'intérêt général.

En outre, la rédaction d'un tel rapport permettra probablement d'éviter de reproduire en Polynésie la situation que nous observons déjà en Guyane, où les politiques ne sont pas appliquées. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LFI-NUPES. – M. Moetai Brotherson applaudit également.)*

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

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur. Par tradition et par conviction, je suis très rétif aux rapports demandés au Gouvernement, car j'estime qu'il revient aux parlementaires de les rédiger. J'avais d'ailleurs invité la commission à ne pas retenir cet amendement parmi ceux qu'elle devait approuver. Dans ce cas précis, toutefois, j'ai changé d'avis.

Les *tavana* m'ont en effet part des difficultés budgétaires auxquelles ils sont exposés : qu'il s'agisse du problème des périodes de réserve ou de l'action sociale, les choses sont moins simples qu'on pourrait le croire, en raison de la contrainte de recettes, qui prive les communes polynésiennes d'une réelle autonomie en la matière. J'estime donc que cette question mérite de faire l'objet d'un rapport. Pour le coup – pour reprendre en partie l'argument avancé à l'instant par le ministre délégué – l'État et le Gouvernement me semblent mieux armés que les députés pour le rédiger. J'émet donc un avis favorable à cette demande de rapport. *(MM. Moetai Brotherson et Steve Chailloux applaudissent. – Mme Michèle Peyron applaudit également.)*

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

M. Jean-François Carencio, ministre délégué. Je tiens à préciser qu'à l'occasion de l'examen des projets de loi de finances – même si je n'ai pas eu l'occasion, jusqu'à présent, de consulter tous les documents qui s'y rattachent –, le Gouvernement communique...

M. Ugo Bernalicis. Si on veut !

M. Jean-François Carencio, ministre délégué. ...chaque année aux parlementaires des informations relatives à la situation financière des collectivités territoriales, y compris les communes polynésiennes.

Cela étant, l'après-midi s'étant remarquablement bien déroulé, je me rallie à l'avis favorable émis par le rapporteur. *(Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes RE, LFI-NUPES, SOC et GDR-NUPES.)*

(L'amendement n° 5 est adopté.)

VOTE SUR L'ENSEMBLE

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

(Le projet de loi est adopté.) (Applaudissements sur tous les bancs.)

5

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, demain, à neuf heures :

Déclaration du Gouvernement sur le bilan de la présidence française de l'Union européenne, suivie d'un débat ;

Projet de loi autorisant l'approbation de deux accords entre la France et la Banque des règlements internationaux ;

Projet de loi autorisant la ratification du traité France-Italie pour une coopération bilatérale renforcée.

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures cinquante-cinq.)

Le directeur des comptes rendus

Serge Ezdra